

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS
INTERNACIONAIS**

NILTON CÉSAR FERNANDES CARDOSO

**SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA (1974-2017):
CONFLITOS, ATORES, AGENDAS E AMEAÇAS**

**Porto Alegre
2019**

NILTON CÉSAR FERNANDES CARDOSO

**SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA (1974-2017):
CONFLITOS, ATORES, AGENDAS E AMEAÇAS**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Cardoso, Nilton César Fernandes
Segurança regional no Chifre da África (1974-2017)
: conflitos, atores, agendas e ameaças / Nilton César
Fernandes Cardoso. -- 2019.
353 f.
Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Segurança. 2. Chifre da África. 3. Conflitos. 4.
Relações regionais. I. Visentini, Paulo Gilberto
Fagundes, orient. II. Título.

NILTON CÉSAR FERNANDES CARDOSO

**SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA (1974-2017): CONFLITOS,
ATORES, AGENDAS E AMEAÇAS**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 22 de abril de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini – Orientador

UFRGS

Profa. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira

UFRGS

Prof. Dr. Luiz Dario Ribeiro

UFRGS

Profa. Dra. Nathaly Xavier Schutz

UNIPAMPA

*Aos meus pais, Catarina e Luís,
pelo amor incondicional*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) que me acolheu desde a graduação e o seu Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI), pelas oportunidades que me foram concedidas e pelo ensino gratuito e de qualidade a mim proporcionado durante esses quatro anos do curso. Espero, um dia, poder retribuir. Gostaria de agradecer aos funcionários da Universidade, em especial, aos funcionários do Restaurante Universitário (RU). Também agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de estudos que me foi concedida e que foi fundamental para viabilização desse trabalho e para minha estadia aqui no Brasil.

Agradeço, em especial, o meu orientador Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini, que ao longo de toda minha formação tem sido fundamental para o meu amadurecimento e crescimento. Agradeço também pela inspiração, paciência e pela confiança depositada no meu trabalho. Serei, sempre, imensamente grato. Também gostaria de agradecer a Profa. Dra. Analúcia Danilevitz Pereira, com quem tive o prazer de trabalhar no Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA) e no curso de especialização Geopolítica e Defesa do CEGOV. Agradeço pelas oportunidades a mim oferecidas e pelo crescimento desde a graduação.

Agradeço igualmente aos professores Érico Esteves Duarte, Luiz Dario Teixeira Ribeiro, Marcelo Milan, Marco Cepik e aos demais professores do PPGEEI/UFRGS pelos preciosos ensinamentos durante o doutorado. A Profa. Dra. Nathaly Xavier agradeço por ter aceitado o convite para compor a banca. Agradeço também à Secretaria do Programa pelos aportes acadêmicos durante o doutorado. Agradeço também aos meus colegas e amigos, Augusto Beteba (*in memoriam*), Bruno Jubran, Camila Kowalski, Diego Magalhães, Emílio Jovando, Erik Ribeiro, Fela Armando, Guilherme Thudium, Júlio Rodrigues, Leandro Teixeira, Luísa Calvete, Mamadou Diallo, Rafaela Serpa, Ricardo Ossagô, Kátia Zeca, Sergio Leusin e Thiago Borne. Em especial, agradeço aos amigos Anselmo Otavio e Guilherme Ziebell, pelas conversas sobre o tema, pela disponibilidade sempre em ajudar e pelo apoio na fase de elaboração deste trabalho. Meus caros, serei sempre grato por isso.

Agradeço aos colegas e amigos do CEGOV, em particular ao Marcelo Celente, Bruno Sivelli, João Corrêa e Steici Santos pelo excelente ambiente de trabalho e parceria durante esses dois anos. Também agradeço aos amigos Amadeu Medina, Antônio Cardoso, Aridson Andrade, Cassandro Mendes, Genivone Viana, Geraldino Kanhanga, Helder Cardoso, Hélio Barros, Jael Lopes

e Loleny Tavares pela amizade e parceria. A André Garcia, Leandro Bandeira, Lucas Mondini, Pedro Laval e Victor Sansone agradeço pela amizade e “broderagem”.

Gostaria de agradecer a Luiza Corrêa, por toda ajuda na elaboração deste trabalho, especialmente pelas incontáveis correções e revisões. Além disso, agradeço pelo companheirismo e cumplicidade nos últimos anos, compartilhando comigo momentos alegres e os desafios. Serei, sempre, imensamente grato.

Por fim, agradeço à minha família, em especial, a meus pais, Catarina e Luís, pelas conversas, torcidas, incentivos e pelo apoio e carinho que sempre me deram. A vocês, dedico este trabalho.

*Africa needs back its economy, its politics,
its culture, its languages and all its patriotic writer .*

Ngugi wa Thiong'o

RESUMO

Desde o início do processo de descolonização, na década de 1950, o Chifre da África tem sido palco de conflitos armados de grande intensidade e crescente letalidade. Há, contudo, escassez de estudos amplos que abordem a dinâmica de segurança e as principais causas e características dos conflitos ocorridos na região. Desse modo, a presente pesquisa busca contribuir para este debate e para a superação desta lacuna, mediante um estudo que analisa o Complexo Regional de Segurança do chifre africano no período pós-1974. Portanto, este estudo pretende responder a seguinte pergunta: *quais fatores (domésticos, regionais e externos) explicam a permanência de um ambiente regional conflitivo no Chifre da África no período pós-1974?* A hipótese principal é a de que a permanência de um ambiente conflitivo no Chifre da África pós-1974 se deve, em grande parte, à tríade securitária envolvendo conflitos regionalizados; a continuidade da guerra por procuração (*proxy*) e de rivalidades interestatais; e a presença cada vez mais significativa de atores não estatais (grupos insurgentes) importantes. *Portanto, o objetivo desse trabalho é compreender a dinâmica regional de segurança no Chifre da África no período pós-1974, identificando os atores, as agendas, as ameaças e os conflitos.* Em termos específicos, buscar-se-á: a) compreender os padrões de interação entre as unidades (Estados) no período entre 1974 e 2017; b) avaliar a penetração das potências extrarregionais na agenda regional de segurança e os seus impactos nas políticas interna e externa dos principais atores (Djibuti, Etiópia, Eritreia, Somália, Sudão e Sudão do Sul) entre 1974 e 2017; c) analisar a polaridade (estruturas das capacidades relativas) e polarização (padrão de amizade e inimizade) dos principais atores regionais durante o período analisado; d) entender como cada um dos atores da região formula percepções, interesses e políticas e como se relacionam entre si; e) e compreender quais e como os fatores (internos, regionais e externos) afetam as dinâmicas regionais de segurança.

Palavras-chave: Chifre da África. Segurança. Relações regionais. Conflito.

ABSTRACT

Since the beginning of the decolonization process in the 1950s, the Horn of Africa has been the center of armed conflicts of increasing intensity and lethality. There is, however, a paucity of broad studies addressing the dynamics of security and the main causes and characteristics of the conflicts in the region. Thus, the present research seeks to contribute to this debate and to the overcoming of this gap, through a study that analyzes the African Horn's Regional Security Complex in the post-1974 period. Therefore, this study intends to answer the following question: *which factors (domestic, regional and external) explain the persistence of a conflicting regional environment in the Horn of Africa in the post-1974 period.* The main hypothesis is that the persistence of a conflicting environment in the post-1974 Horn of Africa is due, in large part, to the security triad involving regionalized conflicts; the continuity of proxy warfare and inter-state rivalries; and the increasingly significant presence of important non-state actors (insurgent groups). In specific terms, it will be sought: a) understanding the patterns of interaction between units (States) in the period between 1974 and 2017; b) assessing the penetration of extra-regional powers in the regional security agenda and their impact on the internal and external policies of the main players (Djibouti, Ethiopia, Eritrea, Somalia, Sudan and South Sudan) between 1974 and 2017; c) analyze the polarity (structures of relative capacities) and polarization (pattern of friendship and enmity) of the main regional actors during the analyzed period; d) understand how each actor in the region formulates perceptions, interests and policies and how they relate to each other; e) and understand which and how factors (internal, regional and external) affect regional security dynamics.

Keywords: Horn of Africa. Security. Regional relations. Conflict.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Mapa político do Chifre da África.....	25
Figura 2- Expansão territorial da Abissínia no final do séc. XIX	83
Figura 3 - Mapa político do Chifre da África em 1930	86
Figura 4 - Regiões administrativas do Império Etíope (1962)	92
Figura 5 - Territórios habitados por população de origem somali no Chifre da África	123
Figura 6 - Representação da campanha do Ogaden (jul.1977-mar.1978)	126
Figura 7- Guerra por procuração (proxy) no Chifre da África (1970 e 1980).....	132
Figura 8- Distribuição geográfica dos grupos étnicos na Etiópia.....	148
Figura 9 – Mapa Político da Etiópia com os nove estados da federação.....	148
Figura 10- Mapa político da Eritreia	151
Figura 11- Mapa político da Somália	155
Figura 12- Mapa político do Djibuti.....	158
Figura 13- Zona de Segurança Temporária (TSZ) de 25 km estabelecida entre a Etiópia e a Eritreia	164
Figura 14- Principais eventos ocorridos no leste da África entre 1990 e 2010.....	178
Figura 15 - Ataques (e tentativas) de piratas na costa da Somália/Oceano Índico (2006-2010)	202
Figura 16 - Importância da rota marítima do Chifre da África para o comércio internacional	203
Figura 17 - Principais operações de combate à pirataria no Chifre da África.....	204
Figura 18 - Divisão entre Sudão e Sudão do Sul estabelecida pelo CPA (2005)	218
Figura 19 - Mapa político da Somália em 2006	224
Figura 20 - Principais atores envolvidos na guerra civil sul sudanesa	230
Figura 21 - Distribuição dos contingentes da AMISOM por setor.....	235
Figura 22 - Estrutura operacional da AMISOM.....	239
Figura 23 - A centralidade da GERD para região	271
Figura 24 - Infraestrutura de transporte existente e planejada para o Leste da África	272
Figura 25 - Infraestrutura de Oleodutos existente e planejada para o Leste da África.....	273
Figura 26- Potencial de aproveitamento dos recursos hídricos do Chifre da África para a construção de Hidrelétricas e Hidrovias	274
Figura 27 - Países do Golfo e do Chifre África.....	278
Figura 28 - Presença militar estrangeiras no Chifre da África	284
Figura 29 - Iniciativa Belt and Road (BRI)	294

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Principais grupos insurgentes no Chifre da África (1950-1990)	131
Quadro 2- Participação etíope em operações de paz da ONU e da UA na África (2003-2018)	253
Quadro 3- Interesses e instrumentos utilizados pelas Petromonarquias do Golfo no Chifre da África	279

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Decisões tomadas no CPS da UA entre 2016 e 2018 (A1 e A2)	197
Gráfico 2- Números de atentados terroristas a nível global e na África (1989-2012).....	198
Gráfico 3- Número de contingentes da AMISOM autorizados e implementados (2007-2015)	234
Gráfico 4 – Comparação entre o número de mortes de peacekeepers da AMISOM (2007- 2018) e o de todas as Operações de Paz da ONU (1948 - 2018).....	236
Gráfico 5 - Contribuição média mensal da UE para AMISOM (€\$ milhões).....	238
Gráfico 6 - Contingente Militar Total na Ativa (mil homens) em 2018.....	245
Gráfico 7 - Gastos da Etiópia com defesa entre 2000 e 2018 (US\$ milhões).....	248
Gráfico 8 - Evolução do PIB etíope (2000-2018).....	249
Gráfico 9 - Evolução do PIB per capita etíope (2000-2018).....	250
Gráfico 10 - Dez maiores contribuintes de tropas (TCC's) para as Operações de Paz da ONU (Fev. 2019)	252

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Tamanho e data de chegada dos contingentes da AMISOM por país (2018)235

Tabela 2- Distribuição das capacidades de poder.....244

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPO	Organização do Povo Amhara
ACOTA	Assistência ao Treinamento para Operações Africanas de Contingência
AENF	Aliança das Forças Nacionais Eritreias
AfDB	Banco Africano de Desenvolvimento
AICR	Resposta Imediata a Crise Africana
ADF	Forças Democráticas Aliadas
ADFL	Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo-Zaire
AEUP	Partido da União de Toda a Etiópia
AFRICOM	Comando dos EUA para a África
AIAI	Al Ittihad Al Islamiya
AKP	Partido da Justiça e do Desenvolvimento
ALF	Frente de Libertação de Afar
AMIB	Missão da UA no Burundi
AMIS	Missão da UA no Sudão
AMISEC	Missão Da UA de Apoio a Eleições no Comores
AMISOM	Missão da União Africana na Somália
APF	<i>African Peace Facility</i>
ATA	Anti-Terrorism Assistance
ARCSS	Acordo de Resolução de Conflito na República do Sudão do Sul
ARDUF	Frente de Unidade Democrática Revolucionária de Afar
ARPCT	Aliança para a Restauração da Paz e Contraterrorismo
ARS	Aliança para Re-libertação da Somália
ASF	Forças Africanas de Pronto Emprego
ASPA	Lei de Proteção aos Membros dos Serviços Norte-Americanos
APSA	Arquitetura de Paz e Segurança Africana
BLF	Frente de Libertação de Benishangul
BRI	Belt and Road Initiative
CA	Assembleia Constituinte
CADSP	Declaração Solene sobre Política Africana Comum de Defesa e Segurança
CAFPDE	Conselho das Forças Alternativas para a Paz Democracia na Etiópia
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil

CDC	Comissão para Elaboração da Constituição
CELU	Confederação das Centrais Sindicais Etíopes
CFR	Council on Foreign Relations
CEWARD	Rede de Alerta e Resposta Rápidos
CIA	Agência Central de Inteligência
CJTF-HOA	Força Tarefa Conjunta Combinada – Chifre da África
C2	Comando e Controle
CPA	Acordo de Paz Abrangente
CRS	Complexo Regional de Segurança
CoHA	Acordo de Cessação de Hostilidades
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
COPWE	Comissão para Organização do Partido dos Trabalhadores da Etiópia
COR	Conselho de Representantes
CPA	Acordo de Paz Abrangente
CPSUA	Conselho de Paz e Segurança da União Africana
CPX	Exercício de Posto de Comando
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTF 151	Força Tarefa Combinada
CUD	Coalizão pela União e pela Democracia
DDR	Desarmamento, Desmobilização e Reintegração
DERG	Comitê Coordenador das Forças Armadas
DFLS	Frente Democrática para Libertação da Somália
DoD	Departamento de Defesa
DoP	Declaração de Princípios
EAC	Comunidade da África Oriental
EACTI	Iniciativa Contrterrorista no Leste da África
EARSI	<i>East African Regional Strategic Initiative</i>
EASBRICOM	Força de Pronto Emprego do Leste da África
EASF	Força de Pronto Emprego do Leste da África
EEBC	Comissão de Fronteiras Eritreia-Etiópia
EDA	Aliança Democrática Eritreia
EDF	Forças de Defesa da Eritreia
EDL	Liga Democrática da Etiópia
EDU	União Democrática Etíope

EDUP	Partido da união Democrática Etíope
EEBC	Comissão Fronteiriça Etiópia-Eritreia
EIJ	Jihad Islâmico Eritreu
EIJM	Movimento Jihad Islâmico Eritreu
EIPKTC	<i>Ethiopian International Peace-keeping Training Centre</i>
ENA	Aliança Nacional Eritreia
ENDF	Força de Defesa Nacional Etíope
ELF	Frente de Libertação da Eritreia
EPLF	Frente Popular de Libertação da Eritreia
EPRDF	Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope
ERA	<i>Eritrean Relief Association</i>
ESDFP	Partido Federal da Social-democracia Etíope
ESUE	União dos Estudantes Etíopes na Europa
ESUNA	União dos Estudantes Etíopes na América do Norte
EUA	Estados Unidos da América
EU NAVFOR	Força Naval da União Europeia na Somália
FAD	Forças Armadas do Djibuti
FAN	Forças Armadas do Norte
FANSPS	<i>Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy</i>
FARDC	Forças Armadas da República Democrática do Congo
FDRE	República Federal Democrática da Etiópia
FDRE-PSTC	Centro de Treinamento de Apoio à Paz da República Federal Democrática da Etiópia
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRUD	<i>Front pour le Restauration de l'Unite et la Democratie</i>
FTX	Exercício de Treinamento em Campo
GCC	Conselho da Cooperação de Golfo
GERD	Barragem da Grande Renascença Etíope
GNU	Governo de Unidade Nacional
GoSS	Governo do Sul do Sudão
GWoT	Guerra Global contra Terror
ICPAT	Programa de Reforço das Capacidades da IGAD contra o Terrorismo
IED	Investimentos Externos Diretos
IFIs	Instituições Financeiras Internacionais

IFLO	Frente Islâmica para a Libertação de Oromia
IGAD	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
IRIN	Marinha da República Islâmica do Irã
JBDC	Comissão Conjunta de Desenvolvimento de Fronteira
IGADD	Autoridade Intergovernamental sobre a Seca e Desenvolvimento
JBVMM	Missão de Monitoramento e Verificação Conjunta de Fronteira entre Sudão e Sudão do Sul
JEM	Movimento pela Justiça e Igualdade
JMC	Comissão Ministerial Conjunta
JMEC	Comissão Conjunta de Acompanhamento e Avaliação
JPC	Comitê Político Conjunto
JRC	Comitê de Revisão Conjunta
HLRF	Fórum de Revitalização de Alto-Nível
KDF	Forças de Defesa do Quênia
LAPSSSET	Corredor de Transportes Porto-Lamu-Sudão do Sul-Etiópia
LRA	Exército da Resistência do Senhor
MEI'SON	Movimento Socialista de Todos Etíope
MIC	Corporação Industrial Militar Sudanesa
MICOPAX	Missão de Consolidação da Paz na República Centro-Africana
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
MINURCAT	Missão da ONU na RCA e no Chade
MNJTF	Força Tarefa Conjunta Multinacional de Combate
MoFA	Ministro das Relações Exteriores
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
MPS	Movimento Patriótico da Salvação
MSC	Comitê Militar e de Segurança
MVM	Mecanismo de Monitoramento e Verificação
MVT	Equipe de Monitoramento e Verificação
NANA	Aliança Nacional para a Salvação Nacional
NDA	Aliança Nacional Democrática
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano
NPFL	Frente Patriótica Nacional da Libéria
NIF	Frente Nacional Islâmica
NISS	Serviço de Segurança e de inteligência Nacional

NSS	Estratégia Nacional de Segurança
NRA	Exército da Resistência Nacional
OEF-HOA	Operação Liberdade Duradoura – Chifre da África
OLF	Frente de Libertação do Oromo
ONC	Congresso Nacional Oromo
ONLF	Frente de Libertação Nacional do Ogaden
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUB	Missão da ONU no Burundi
ONUC	Operação das Nações Unidas no Congo
OSESS	<i>Office of the Special Envoys for South Sudan</i>
OPDO	Organização Democrática do Povo Oromo
OPM	Escritório do Primeiro Ministro
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	Organização da Unidade Africana
PCP	Partido Nacional do Congresso
PDF	Força de Proteção e Dissuasão
PDF	Forças Populares de Defesa
PDD-25	Diretriz da Decisão Presidencial
PDRE	República Popular Democrática da Etiópia
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PFDJ	Frente Popular pela Democracia e Justiça
PGE	Governo Provisório da Eritreia
PIB	Produto Interno Bruto
PIDA	Programa para o Desenvolvimento de Infraestrutura na África
PLO	Organização para a Libertação da Palestina
PLANELM	Núcleo de Planejamento Regional
PKO	Operações de Manutenção de Paz
PMCs	Empresas Militares Privadas
PNAC	Projeto por um Novo Século Americano
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POMOA	Escritório Político para a Organização das Massas
PoW	Conselho de Anciãos
PSC	Conselho de Paz e Segurança da União Africana
PREACT	Parceria Regional Contraterrorista para o Leste da África

R-ARCSS	Acordo de Resolução do Conflito no Sudão do Sul – Revitalizado
RECAMP	Reforço das Capacidades Africanas de Manutenção da Paz
RECs	Comunidades Econômicas Regionais
RPF	Frente Patriótica Ruandesa
RPF	Força de Proteção Regional
RPP	<i>Rassemblement Populaire pour le Progrès</i>
RSS	Reforma do Setor de Segurança
RTCMA	Centro de Treinamento Regional para Assuntos Marítimos
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SAF	Forças Armadas Sudanesas
SAF	Força Aérea Sudanesa
SALF	Frente de Libertação Somali-Abo
SDA	Aliança Democrática Sudanesa
SLA-AW	Exército de Libertação do Sudão – Abdul Wahid
SLA-MM	<i>Sudan Liberation Army Minni Minnawi</i>
SCP	Partido Comunista Sudanês
SEPDC	Coalizão Democrática dos Povos do Sul da Etiópia
SNA	Exército Nacional Somali
SNA	Aliança Nacional Somali
SMSC	Comitê Supremo Estratégico Militar
SNM	Movimento Nacional Somali
SPLM/A	Movimento/Exército Popular de Libertação do Sudão
SPLM/A-N	Movimento/Exército Popular de Liberação do Sudão-Norte
SPLM-IO	Movimento Popular para Libertação do Sudão – Em Oposição
SPLM-N	Movimento Popular para Libertação do Sudão -Norte
SPM	Movimento Patriótico Somali
SRA	Segundo Exército Revolucionário
SRF	Frente Revolucionária Sudanesa
SRRC	Conselho de Restauração e Reconciliação Somali
SSA	Exército Sul Sudanês
SSDF	Frente Democrática de Salvação Somali
SSF	Frente de Salvação Somali
SSOA	Aliança de Oposição do Sudão do Sul
SSPDF	Forças de Defesa do Povo do Sudão do Sul

SWP	Partido dos Trabalhadores Somali
TCCs	Países Contribuintes de Tropas
TCRS	Teoria dos complexos Regionais de Segurança
TFG	Governo Federal de Transição
TFTA	Área de Livre Comércio Tripartite
TGE	Governo de Transição Etíope
TGoNU	Governo de Transição de Unidade Nacional
TNG	Governo Nacional de Transição
TPI	Tribunal Penal Internacional
TPLF	Frente de Libertação dos Povos Tigrinos
TRA	Terceiro Exército Revolucionário
TSCTI	Iniciativa Contrterrorista Trans-Saariana
UA	União Africana
UAE	Emirados Árabes Unidos
UE	União Europeia
UEDF	União das Forças Democráticas da Etiópia
UIC	União das Cortes Islâmicas
UNAMID	Missão da ONU e da UA em Darfur
UNAMIR	Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda
UNECA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
UNISFA	Força Interina de Segurança da ONU para Abyei
UNITAF	Força Tarefa Unificada
UNMIL	Missão da ONU na Libéria
UNMISS	Missão da ONU no Sudão do Sul
UNOCI	Operação da ONU na Costa do Marfim
UNOSOM	Operação das Nações Unidas para a Somália
UNECA	Comissão Económica da ONU para África
UNMEE	Missão das Nações Unidas na Etiópia e na Eritreia
UNSOA	Gabinete de Apoio das Nações Unidas para a AMISOM
UPDF	Força de Defesa do Povo de Uganda
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USC	Congresso Somali Unido
WPE	Partidos dos Trabalhadores da Etiópia

US CENTCOM	Comando Central dos EUA
WPE	Partido dos Trabalhadores da Etiópia
WSLF	Frente de Libertação da Somália Ocidental
ZEC	Complexo de Engenharia Al-Zargaa

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	23
2	ÁFRICA NO SISTEMA INTERNACIONAL: ESTRUTURA, AGÊNCIA E ‘DEPENDÊNCIA’	31
2.1	ESTABELECIMENTO DO SISTEMA RELAÇÕES INTERAFRICANAS (1946-1970)	34
2.2	REORDENAMENTO, CRISES E TENSÕES (1970-1990).....	47
2.3	VAZIO ESTRATÉGICO, MARGINALIZAÇÃO E CRISE DOS ESTADOS (1991-2000)	54
2.4	RENASCIMENTO E REAFIRMAÇÃO DA ÁFRICA (2000-2017)	61
3	CONSTRUÇÃO DE ESTADO E FORMAÇÃO DO CHIFRE DA ÁFRICA	69
3.1	CONSTRUÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS NA EUROPA E NO TERCEIRO MUNDO.....	69
3.2	FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO DO CHIFRE DA ÁFRICA	77
3.2.1	A expansão territorial da Abissínia e o estabelecimento das potências coloniais europeias na região	79
3.3	DINÂMICAS DO CHIFRE DA ÁFRICA (1900-1960).....	85
3.4	A QUESTÃO DA ERITREIA	90
4	ASPECTOS ESTRUTURAIS DO SISTEMA REGIONAL DO CHIFRE DA ÁFRICA (1974-1991): ATORES, AGENDA E CONFLITOS	97
4.1	REVOLUÇÃO, GUERRA E ORDENS REGIONAIS.....	97
4.2	A REVOLUÇÃO ETÍOPE E SEU IMPACTO NA ORDEM REGIONAL (1974-1979)	104
4.3	DINÂMICAS DA GUERRA FRIA.....	114
4.3.1	Realinhamento no Chifre: guerra do Ogaden, intervenção cubana-soviético e colapso da Détente	120
4.4	A ESCALADA DO CONFLITO (1980-1991): GUERRA POR PROCURAÇÃO E SEUS IMPACTOS NA ORDEM REGIONAL	131
4.4.1	Dinâmicas do Conflito	133
5	SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA NO PERÍODO PÓS-GUERRA FRIA (1991-2008)	144
5.1	VAZIO ESTRATÉGICO, CRISE E RECONSTRUÇÃO DOS ESTADOS.....	144
5.2	RELAÇÕES REGIONAIS DO CHIFRE DA ÁFRICA (1991-2001).....	161

5.3	AGENDA DE SEGURANÇA NO CHIFRE DA ÁFRICA APÓS-11 DE SETEMBRO DE 2001	166
5.3.1	Securitização: aspectos teóricos-conceituais.....	170
5.3.2	Guerra ao terror no Chifre da África	174
5.4	A (IN)SEGURANÇA MARÍTIMA NO CHIFRE DA ÁFRICA	201
6	RESPOSTAS REGIONAIS À INSEGURANÇA NO CHIFRE DA ÁFRICA	210
6.1	IGAD E A SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA: PROCESSOS DE PAZ NO SUDÃO, NA SOMÁLIA E NO SUDÃO DO SUL	210
6.2	UA E A SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA: AMISOM.....	232
6.3	POLARIDADE REGIONAL.....	240
6.4	O PAPEL REGIONAL DA ETIÓPIA	247
7	COOPERAÇÃO E CONFLITO NO CHIFRE DA ÁFRICA (2008-2017): CENÁRIOS POSSÍVEIS.....	256
7.1	DINÂMICAS DO CONFLITO.....	256
7.2	DINÂMICAS COOPERATIVAS.....	263
7.3	A NOVA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA E AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS DO CHIFRE DA ÁFRICA	277
7.3.1	A presença das Monarquias do Golfo e do Irã no Chifre da África	277
7.3.2	A presença da Turquia e da China no Chifre da África	290
8	CONCLUSÃO	298
	REFERÊNCIAS	302

Figura 1- Mapa político do Chifre da África



Fonte: Elaborado por Guilherme Ziebell em 2018 para este trabalho.

1 INTRODUÇÃO

O início dos anos 2000 foi marcado por importantes transformações econômicas e políticas no continente africano. Após passar por duas décadas de instabilidade política, problemas socioeconômicos e marginalização, a África emergiu como uma nova fronteira comercial e de investimentos e como objeto de interesses geopolíticos, econômicos e estratégicos por parte das potências tradicionais e emergentes, aumentando significativamente sua importância no cenário internacional. Em grande medida, esse novo momento vivido pelo continente está diretamente ligado ao crescimento exponencial que a maioria das economias dos países africanos teve na última década, à renovação dos processos de integração regional - com destaque para a substituição, em 2002, da Organização da Unidade Africana (OUA) pela União Africana (UA)– que almeja dar respostas mais eficazes aos problemas africanos – bem como às diversas iniciativas complementares no âmbito do desenvolvimento, da governança e, principalmente, da segurança (ADEBAJO, 2013; CASTELLANO, 2013; TAYLOR, 2010).

Nesse sentido, recentemente está emergindo uma nova literatura acadêmica que aborda as dinâmicas regionais de segurança da África e as respostas dos atores continentais e extrarregionais aos desafios de segurança, quase sempre focada nas capacidades e nas iniciativas da UA/RECs¹ (ECOWAS, SADC, ECCAS e IGAD), das potências regionais africanas (Nigéria, África do Sul, Etiópia), das potências tradicionais (EUA, França e Inglaterra) e da própria ONU na estabilização do continente. Todavia, as dinâmicas de segurança sub-regionais, especialmente da região denominada de Chifre da África, têm sido pouco abordadas e analisadas. Portanto, há pouco conhecimento sobre como os atores da região se relacionam, quais fatores (domésticos, regionais e externos) afetam as dinâmicas regionais de segurança e suas políticas externas e quais aspectos históricos influenciam suas relações de cooperação e conflito. Nesse contexto, este trabalho procura contribuir para este debate e para a superação desta lacuna, mediante um estudo que analisa a dinâmica regional de segurança do chifre africano no período pós-1974, uma região complexa e importante para a segurança internacional, porém pouco estudada na literatura acadêmica que versa sobre o tema, principalmente aqui no Brasil.

¹ Comunidades Econômicas Regionais (REC's, sigla em inglês).

O Chifre da África² é tradicionalmente conhecido por ser uma das regiões mais instáveis do sistema internacional, em razão do crescente número de conflitos armados e da instabilidade política verificada desde meados da década de 1950³ (BEREKETEAB, 2013; CLAPHAM, 2013; TADESSE, 2004). Além disso, a região é caracterizada pela alta incidência de guerras intraestatais, alto grau de penetração de potências extrarregionais na agenda regional de segurança com alto grau de polarização (padrão de amizade e inimizade), baixa capacidade de interação entre os países pertencentes à região (déficits de infraestrutura de comunicação e de transporte) e vulnerabilidades no âmbito das unidades (Estados) – instabilidade política interna, baixa capacidade em prover segurança e déficits de desenvolvimento social (BUZAN; WÆVER, 2003; SHARAMO; MESFIN, 2011). Um exemplo dessa fragilidade pode ser encontrado no ranking do Índice de Estados Falidos (*Failed State Index*) publicado anualmente pelo Fundo para a Paz (*Fund for Peace*) desde 2005, que se baseia em doze indicadores amplos.⁴ Nele, países como Somália, Sudão do Sul e Sudão encontram-se nas piores posições, ocupando atualmente a segunda, a terceira e a oitava posições, respectivamente (FFP, 2018)⁵.

Por outro lado, foi nesta região que ocorreu a única revolução social já vivenciada pela África moderna (CLAPHAM, 2001; 2013). Trata-se da revolução etíope de 1974, que provocou transformações profundas na estrutura social, econômica e política internas do país, bem como importante impacto político regional e sistêmico (TAREKE, 2009; VISENTINI, 2012). Além disso, as dinâmicas políticas e de segurança verificadas na região, ao longo período da Guerra Fria e após o fim da

² Para o propósito deste trabalho a região do Chifre da África refere-se aos seis países do extremo leste do continente africano. São eles: Djibuti, Eritreia, Etiópia, Somália, Sudão e Sudão do Sul (vide figura 1). Embora reconhecemos a existência de uma forte interdependência securitária e a expansão das fronteiras do Complexo Regional de Segurança do Chifre da África para englobar os países vizinhos, como Quênia e Uganda, especialmente, após o final da Guerra Fria, as questões políticas e de segurança destas unidades não serão objeto principal de análise neste trabalho.

³ Entre 1950 e 2015 ocorreram treze conflitos armados na região - a maioria de natureza intraestatal.

⁴ São eles: pressões demográficas; movimentos massivos de refugiados e deslocados internos; perseguições de grupos internos; êxodo de recursos humanos; desenvolvimento econômico desigual; declínio econômico acentuado; criminalização do Estado; deterioração dos serviços públicos; violação dos direitos humanos; autonomia do aparato de segurança; ascensão de elites divididas; e intervenção de atores externos (FFP, 2018).

⁵ Por Estado Falido referimo-nos “[...] àquele [Estado] que não consegue manter a ordem política interna e a ordem pública, incapaz de oferecer a segurança às populações, controlar fronteiras e todo o território nacional, manter o funcionamento de sistemas legislativos e judiciários independentes, e prover educação, serviços de saúde, oportunidades econômicas, infraestrutura e vigilância ambiental” (ROTBERG, 2003, p.5-6, tradução nossa). Não se entra na discussão do mérito desse conceito, cujo objetivo nesse trabalho redonda tão somente em fazer caracterização inicial da região Chifre da África atualmente.

bipolaridade, redefiniram o mapa político do continente africano, com a criação de dois novos Estados, Eritreia (1993) e Sudão do Sul (2011).

O sistema regional do Chifre da África, e o continente africano como um todo, é composto por Estados relativamente modernos (coloniais, depois nacionais) que se formaram a partir do final do século XIX. Na década de 1960, em função do processo de descolonização, esse sistema passou por uma transformação significativa com a transição de uma estrutura caracterizada pela presença de uma única unidade relativamente independente (Etiópia) para a multiplicação dos Estados nacionais. Este ambiente foi marcado, sobretudo a partir de 1974 (revolução etíope), pela predominância de conflitos internos regionalizados e pela penetração dos atores extrarregionais na agenda regional de segurança.

Contudo, foi somente em 1977, com a guerra etíope-somali, que foi definida a inserção da região no sistema da Guerra Fria. Houve um processo no qual tanto os atores regionais se adaptaram à lógica da Guerra Fria, como também as superpotências tiveram de jogar conforme a polarização já existente na região. Durante esse período, os atores não estatais (grupos insurgentes) da região também lograram suporte de Estados vizinhos e/ou de atores extrarregionais, o que revelaria ser fundamental para a permanência da guerrilha ao longo da década de 1980 e, nos casos específicos da Etiópia/Eritreia e da Somália, para derrubar os respectivos governos no início dos anos 1990. Em linhas gerais, os conflitos armados na região durante esse período foram marcados pelo fenômeno da guerra por procuração (*proxy*). Cumpre salientar que, embora tenha sido uma constante na região durante a Guerra Fria na região, esse fenômeno não se limitou a esse período, sendo também utilizado após o final da Guerra Fria, como se verá ao longo desse trabalho.

Com o final da Guerra fria, e conseqüentemente, o colapso da União Soviética, em 1991, a região perdeu grande parte de sua importância estratégica. Os Estados Unidos, num primeiro momento, buscaram substituir o vácuo de alianças estratégicas deixado pela saída da URSS tentando colocar em prática uma política de intervenções humanitárias para construção de Estados. Contudo, após o fracasso da intervenção humanitária na Somália (1992- 1994), houve uma retirada estratégica dos EUA do Chifre da África, e sua presença só foi retomada com os atentados de 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque e Washington, especialmente, após a declaração da guerra global ao terrorismo, passando por um processo de securitização

Em âmbito regional, com a chegada ao poder de novas lideranças, como Meles Zenawi, na Etiópia, e Isaias Afewerki, na Eritreia, houve um breve período de *détente* (1991-1994), caracterizado pelo adensamento das interações e por diversas iniciativas regionais para a resolução dos conflitos na Somália, no Sudão e no Djibuti, bem como pelo avanço dos processos de integração econômica envolvendo países da região. Contudo, questões como os conflitos armados no Sudão e na Somália, a instabilidade política no Djibuti, os grupos insurgentes que operavam em diferentes territórios, somadas à retórica islâmica na política externa sudanesa, foram fatores relevantes para a deterioração das relações regionais após 1994.

Além das potências tradicionais, houve também a inserção de novos atores na região a partir do início da década de 2000. Ganha importância, nesse contexto, a presença dos países do Conselho de Cooperação do Golfo (GCC), da Turquia, da China e do Irã, principalmente após o início da guerra civil no Iêmen, em 2015, e da crise do Golfo, em 2017. O transbordamento das dinâmicas políticas e securitárias da Península Arábica e do Golfo para a região contribuiu para o aumento das rivalidades intraestatais e para a militarização do chifre africano. O Djibuti, por exemplo, hospeda cerca de seis bases militares estrangeiras (da França, dos EUA, da Itália, do Japão, da Arábia Saudita e da China) em seu território.

Este trabalho, portanto, busca analisar a dinâmica de segurança no Chifre da África, no período entre 1974 e 2017, para melhor compreender as interações regionais entre os principais atores. Para tanto, o período (1974-2017) foi dividido em três subperíodos (1974-1991; 1991-2008; 2008-2017), de forma a permitir uma melhor avaliação dos atores, das agendas, das ameaças e dos conflitos. Nesse sentido, este estudo pretende responder a seguinte pergunta: *quais fatores (domésticos, regionais e externos) explicam a permanência de um ambiente regional conflitivo no Chifre da África no período pós-1974?*

A hipótese principal é de que a permanência de um ambiente conflitivo no Chifre da África pós-1974 se deve, em grande parte, à tríade securitária envolvendo conflitos regionalizados; a continuidade da guerra por procuração e de rivalidades interestatais (*proxy*); e a presença cada vez mais significativa de atores não estatais (grupos insurgentes) importantes.

A hipótese auxiliar é a de que a penetração dos atores extrarregionais na agenda regional de segurança durante a Guerra Fria e, sobretudo após os atentados de 11 de setembro de 2001, também nos auxilia a compreender o ambiente regional conflitivo. O

Chifre da África foi incorporado à Guerra Global ao Terror, passando por um processo de securitização, marcado não só por discursos das potências centrais, mas pela criação de projetos concretos, como a Força Tarefa Conjunta Combinada – Chifre da África (CJTF-HOA), a Operação Liberdade Duradoura – Chifre da África (OEF-HA), a Iniciativa Contraterrorismo no Leste da África (EACTI) e o Comando dos EUA para a África (AFRICOM), entre outros. Em grande medida, a intensificação da presença militar das potências centrais tem sido justificada a partir de um discurso de aumento do número, da intensidade e da diversidade de ameaças securitárias existentes na região, que também se apresentariam como ameaças à segurança desses países.

O renovado interesse pelo Chifre da África instiga a compreensão das dinâmicas econômicas, políticas e securitárias dos países daquela região. Nesse sentido, o objetivo principal do trabalho é compreender a dinâmica regional de segurança no Chifre da África no período pós-1974, identificando os atores, as agendas, as ameaças e os conflitos.

Em termos específicos, buscar-se-á:

- a) compreender os padrões de interação entre as unidades (Estados) no período entre 1974 e 2017;
- b) avaliar a penetração das potências extrarregionais na agenda regional de segurança e os seus impactos nas políticas interna e externa dos principais atores (Djibuti, Etiópia, Eritreia, Somália, Sudão e Sudão do Sul) entre 1974 e 2017;
- c) analisar a polaridade (estruturas das capacidades relativas) e polarização (padrão de amizade e inimizade) dos principais atores regionais durante o período analisado;
- d) entender como cada um dos atores da região formula percepções, interesses e políticas e como se relacionam entre si;
- e) e compreender quais e como os fatores (internos, regionais e externos) afetam as dinâmicas regionais de segurança.

Para testar a hipótese proposta nesta pesquisa, será utilizada a técnica de pesquisa bibliográfica, baseando-se em dados qualitativos (estudos empíricos e analíticos). Além disso, utiliza-se de análise de dados primários, entre elas, análise de documentos e declarações oficiais, discursos de lideranças governamentais, *policy paper*, comunicações e relatórios diplomáticos, além de tratados, acordos e legislações. Como fontes principais para a revisão bibliográfica e para a análise de dados

secundários, serão utilizados a imprensa, os estudos advindos de Centro de Estudos Africanos e periódicos (nacionais e estrangeiros) especializados.

Em termos metodológicos, a pesquisa proposta se propõe como um estudo explicativo de abordagem hipotético-dedutiva. Em termos procedimentais, trata-se de um estudo histórico-comparativo - estudo de caso histórico do sistema regional do Chifre da África - que contém comparações históricas múltiplas.

Vários fatores justificam esta pesquisa: em primeiro lugar, a relevância que o tema da segurança e da defesa possui na atual agenda africana. Com o final da Guerra Fria e o “abandono” da África pelas antigas potências atuantes na região, os países africanos passaram a se defrontar com “novos” desafios, como o colapso de alguns governos e a eclosão de novos (ou renovados) conflitos. Nesse sentido, as lideranças africanas passaram a buscar soluções internas para os problemas do continente – *soluções africanas para os problemas africanos*– através da institucionalização de uma série de mecanismos de aquiescência (prevenção, monitoramento, intervenção, resolução de conflitos) e meios que visam à estabilização da África e à promoção do desenvolvimento econômico integrado. Dessa forma, torna-se relevante compreender a dinâmica regional de segurança africana e como os principais atores se relacionam.

Em segundo lugar, a escolha da região (Chifre da África) como objeto de estudo justifica-se pelos resultados de eventos que ocorreram na região e tiveram impactos importantes a nível continental e sistêmico. Em 1974, a Etiópia passou por uma das mais importantes revoluções sociais africanas, com resultados importantes para a polarização regional e impactos sistêmicos profundos (CLAPHAM, 2000; VISENTINI, 2013). Além disso, o resultado de duas longas guerras civis na região (na Etiópia e no Sudão) redefiniu o mapa político do continente africano com a criação da Eritreia, em 1993, e do Sudão do Sul, em 2011. A importância desses dois acontecimentos se reflete no fato de que a manutenção das fronteiras herdadas do colonialismo foi uma das principais posições defendidas pelas lideranças africanas no período pós-colonial, no âmbito da OUA e reafirmada na União Africana (UA), em 2002. Os casos de Biafra (1967-1970), Katanga (1963-), Cabinda (1963-), Casamance (1982-), Somalilândia (1991-) e Putilândia (1998-) são exemplos claros dessa tradicional postura africana de não reconhecer movimentos separatistas (BEREKETEAB, 2007; HERBST, 2000; MBEMBE, 2000; SCHRAEDER, 2013).

Em terceiro lugar, para o Brasil, a escolha do tema se justifica pela importância que a África teve na política de defesa (entorno estratégico) e na política externa

(Cooperação Sul-Sul) na última década– marcada não só por discursos, mas por ações concretas. Além disso, sendo o país crescentemente reconhecido pela comunidade internacional como uma potência emergente, tendem a aumentar as demandas para que o Brasil assuma maiores responsabilidades nas questões de paz, segurança e defesa no plano global. Em função da proximidade geográfica e dos laços históricos que unem o país ao continente africano, este figura naturalmente como arena prioritária para atuação brasileira nesse domínio. Nesse sentido, a compreensão das dinâmicas sociais, econômicas, políticas e securitárias dos países africanos se torna essencial para propostas de cooperação lançadas no contexto das relações do Brasil com a África.

Em quarto lugar, a escolha do tema justifica-se pelo interesse pessoal do pesquisador que detém um fascínio pelos estudos africanos, não só por ser africano, mas também pela própria riqueza histórica e cultural do continente. Além disso, esta tese representa a conclusão de um estudo iniciado em 2012 no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) no Bacharelado em Relações Internacionais da UFRGS que tinha como um dos principais objetivos compreender as dinâmicas políticas e securitárias de uma região quase sempre retratada na bibliografia especializada e na mídia como uma das regiões mais pobres e instáveis do sistema internacional. A pesquisa iniciou com um estudo de caso sobre a guerra civil na Somália e foi ampliada durante o mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais para analisar as iniciativas regionais que buscavam estabilizar a região no período pós-Guerra Fria. Nesse sentido, a pesquisa aqui proposta busca contribuir para o aprofundamento dos estudos sobre as relações regionais e internacionais do Chifre África. Por fim, a pesquisa se insere no atual debate nos estudos de segurança internacional e na disciplina de Relações Internacionais sobre qual o papel das regiões na manutenção da ordem sistêmica.

Para cumprir com os objetivos propostos, esta tese está estruturada em seis capítulos, além desta introdução e da conclusão, cada um dos quais encontra-se subdividido em seções que foram formuladas para atender os objetivos específicos. O primeiro capítulo busca analisar o sistema de relações interafricano e a sua evolução, como forma de compreender o contexto imediato que os países do chifre africano estão inseridos e como se deu a interação entre essas unidades – e com atores extracontinentais- ao longo desse período. O segundo capítulo analisa o processo histórico de formação e evolução do Chifre da África por meio do estudo sobre a formação dos Estados, buscando entender a dinâmica de segurança na região no período analisado nessa tese e a própria característica da ordem regional que se estabeleceu pós-

1974. O terceiro capítulo busca compreender os aspectos estruturais do sistema regional do Chifre da África e a dinâmica de segurança verificada no período entre 1974 e 1990. O capítulo quatro avalia as dinâmicas regionais no período pós-Guerra Fria. São apresentadas as mudanças estruturais e interacionais regionais decorrentes do fim da bipolaridade, o vazio estratégico e a nova importância estratégica do chifre africano para as potências centrais, após os atentados de 11 de setembro de 2001 aos EUA. O quinto capítulo trata das respostas dos atores africanos às ameaças tradicionais à segurança dos Estados no Chifre da África. São avaliados o papel das organizações continental (União Africana) e sub-regional (IGAD), bem como da Etiópia, na condição de potência regional, na estabilização dos conflitos na região. Por fim, o último capítulo aborda as dinâmicas regionais que marcaram a conjuntura regional na última década. As dinâmicas cooperativas nas esferas políticas, econômicas e securitárias são analisadas, bem como as dinâmicas conflitivas ainda vigentes na ordem regional e a inserção dos novos atores.

2 **ÁFRICA NO SISTEMA INTERNACIONAL: ESTRUTURA, AGÊNCIA E ‘DEPENDÊNCIA’**

Uma das primeiras narrativas com que nos deparamos ao analisar a literatura especializada de Análise de Política Externa na África⁶, sobretudo da porção subsaariana do continente, é o aspecto periférico da participação dos países africanos no sistema internacional. Em grande medida, isso se deve principalmente aos constrangimentos causados pelas assimetrias econômicas e militares que, somados aos desafios internos, restringem as ações externas desses Estados (AKOKPARI, 2001; BROWN, 2016; CASTELLANO, 2015; KHADIAGALA; LYONS, 2001; FISHER, 2013). Segundo Naomi Chazan *et al* (1999), entre os principais constrangimentos estão a escassez de mão de obra qualificada e recursos limitados para estabelecer embaixadas ou para reunir informações sobre eventos externos. Além disso, a falta de coesão interna e a baixa legitimidade do governo e das instituições estatais contribuem para que as elites políticas concentrem as suas ações em assuntos internos, em detrimento dos assuntos externos (AKOKPARI, 1999). Por esses motivos, desde a independência, os Estados africanos concentraram suas atividades diplomáticas nas relações regionais e continentais, contribuindo para a intensificação das relações interafricanas (CHAZAN *et al.*, 1999; WRIGHT, 1999), como se verá adiante. Nesse nível de análise, “os países africanos têm sido relativamente bem sucedidos em colocar seus interesses na política externa e excuta-los” (CASTELLANO, 2015, p.57).

Por causa desses constrangimentos estruturais, existe certo ceticismo e preconceito sobre a política externa produzida na África. Nesse sentido, Naomi Chazan *et al* (1999) destacam que as relações interafricanas não diferem muito daquelas produzidas em outros lugares. Estas também são marcadas por competições, tensões entre governos, atritos fronteiriços, alianças e contra alianças. John Akokpari (1999),

⁶ Para uma análise mais aprofundada ver os volumes organizados por Kenneth Igham (1974), Ali Mazrui (1977), Antoly Gromyko (1983); Timothy Shaw; Olajide Aluko (1984); Wright (1999); Harbeson; Rothchild (1999); Dunn; Shaw (2001); Khadiagala; Lyons (2001); Taylor; Williams (2004); Mangala (2010); Brown; Harmon (2013); Murithi (2014); Bischoff *et al.* (2015); Warner; Shaw (2018) e os estudos de Patrick McGowan (1964), Doudou Thiam (1965), William Zartman (1966); Ali Mazrui (1967); Christopher Clapham (1977); Suresh Saxena (1982); Olatunde Ojo *et al* (1985); e Naomi Chazan *et al* (1999); Abengurin (2009); Visentini (2010). Utilizando abordagens e arcabouços conceituais diferentes para entender o processo de formulação e decisório em política externa, estes estudos deram uma contribuição importante para o avanço dos estudos de Análise de Política Externa na África. Também os estudos de casos sobre a política externa de países africanos específicos, como de Eduard Bustin (1987); Edmod Keller (1987); Cambari (1989); Abegurin (2003); Landsberg (2008) contribuíram para o avanço do campo.

por sua vez, reitera a volatilidade na orientação da política externa dos países africanos desde a independência. Segundo ele, essa orientação transitou de preocupações prioritárias sobre descolonização, não alinhamento, crise da dívida, ajustes estruturais e democratização, até problemas centrais da década de 1990, como marginalização e conflitos armados. Atualmente, a orientação da política externa africana direciona-se a novos programas de desenvolvimento econômico incluindo o engajamento de novos e tradicionais parceiros e a renovação das instituições regionais pan-africanistas (AKOKPARI, 2001; BROWN, 2016; WRIGHT, 1999).

Na escala continental, as relações interafricanas se desenvolveram por meio de ciclos. Chazan *et al* (1999, p.363-364) dividem o sistema continental de interação em cinco períodos desde 1960 (ano africano), quando ocorreu o auge da descolonização africana, tendo dezessete países se tornado independentes. O primeiro período, a partir dos movimentos de independência à criação da Organização da Unidade Africana (OUA) em maio de 1963, foi caracterizado por uma fase turbulenta de múltiplas rivalidades, coligações e acomodação gradual das disputas em benefício de um projeto continental integrado. O segundo, de 1963 a 1970, marca o estabelecimento do sistema continental e o teste à sua sustentação, face às crises no Congo, na Rodésia do Sul e na Nigéria. O terceiro período, de 1970 a 1975, foi caracterizado pela solidariedade africana, pela promessa de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) que integrou o continente de uma forma mais econômica/desenvolvimentista e por uma maior participação dos países africanos no Movimento dos Não Alinhados (MNA)⁷. O quarto, pós-1975 (até 1989), foi marcado por uma nova fase de tensões e crises no continente⁸ e pelo estabelecimento de arranjos diplomáticos continentais para tentar mediar esses conflitos. O quinto período, pós-Guerra Fria, foi caracterizado por crises econômicas e ajustes internos e à nova distribuição de poder global, contribuindo para a propagação de conflitos armados em todo o continente, que não receberam respostas eficazes dos atores continentais.

Passado mais de uma década e meia da publicação da última edição desta obra e face às novas dinâmicas que marcaram a conjuntura regional e continental nos últimos

⁷ Destaca-se a realização das conferências do MNA em Lusaka (1970), Argel (1973) e Dacar (1975). Esse período também foi marcado pela aproximação dos países africanos da Organização dos Países Exportadores do Petróleo (OPEP) e rompimento das relações diplomáticas de diversos Estados africanos com Israel (CHAZAN *et al*, 1999; 2006).

⁸ Podemos citar a guerra civil em Angola, as tensões entre Marrocos e Argélia em relação à questão do Saara Ocidental, o conflito no Chade, as crises no Congo/Zaire e no Chifre da África e a política de desestabilização do regime do *Apartheid* na África Austral (CHAZAN *et al*, 1999).

anos, é possível acrescentar um sexto período, começando a partir dos anos 2000, caracterizado pelo aumento significativo da importância da África no cenário internacional – tornando o continente objeto de interesses geopolíticos, econômicos e estratégicos por parte das potências tradicionais e emergentes. Em grande medida, esse período é caracterizado pelo crescimento exponencial da maioria das economias do continente, pela renovação de instituições regionais - com destaque para a substituição da Organização da Unidade Africana (OUA) pela União Africana (UA) – que almeja dar respostas mais eficazes aos problemas africanos –, bem como às diversas iniciativas complementares no âmbito do desenvolvimento (Nova Parceria para o Desenvolvimento africano – NEPAD), da governança (Mecanismo Africano de Avaliação Paritária - MAAP) e, principalmente, da segurança (Conselho de Paz e Segurança da UA - PSC)⁹ (ABEGUNRIN, 2009; ADEBAJO, 2013; CASTELLANO, 2013; TAYLOR, 2010).

É baseado nesta periodização do sistema de relações interafricanas¹⁰ que o presente capítulo tem por objetivo analisar a formação histórica e evolução contemporânea desse arranjo continental de interação, de forma a evidenciar as suas principais características e constrangimentos. Para tanto, ele se divide em quatro partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira parte é feita uma breve retomada dos antecedentes do processo de formação do sistema de relações interafricanas. Em seguida, analisa-se o estabelecimento do sistema continental de interação e os testes à sua sustentação e afirmação. Depois, o capítulo aborda as crises da década de 1980 e 1990, suas consequências e desafios para esse sistema. Por fim, busca-se sintetizar as principais mudanças ocorridas no continente africano no início dos anos 2000 e os seus impactos no Sistema de Relações Interafricanas.

⁹ Estudos recentes (Adebajo, 2013; Taylor, 2014; Visentini, 2013; Merwe; Taylor; Arkhangelskaya, 2016) têm procurado avaliar o papel da inserção das potências emergentes no continente na configuração da “nova” África.

¹⁰ Embora reconheçamos que as origens do sistema de relações interafricanas remontam ao período pré-colonial, por motivo de espaço, nesse trabalho iremos focar no sistema interafricano formado após o final da Segunda Guerra Mundial, por oferecer elementos importantes que caracterizam o atual sistema de relações interafricanas. Para um estudo mais acabado sobre o período anterior ver Christopher Clapham (1996), Jeffrey Herbst (2000), Naomi Chazan *et al* (1999), Paulo Visentini (2010) e Paulo Visentini; Luiz Dario Ribeiro e Analúcia Pereira (2012a).

2.1 ESTABELECIMENTO DO SISTEMA RELAÇÕES INTERAFRICANAS (1946-1970)

Embora os processos de exploração econômica, domínio político e ocupação dos territórios africanos pelas potências europeias tenham tido início no século XIV, baseados no sistema mercantilista e escravista, o interior do continente só foi ocupado pelos europeus no final do século XIX, num contexto de crise econômica, emergência da Segunda Revolução Industrial e ascensão de novas potências industriais (EUA e Japão) (KENNEDY, 1989; VISENTINI, 2012a). A busca por novos mercados consumidores e fornecedores de matérias-primas para a indústria desencadeou uma nova corrida das potências europeias em direção à África, intensificando as disputas por esferas de influências (ADEBAJO, 2013; UZOIGWE, 2010).

Como forma de regular as disputas e evitar custos indesejáveis da guerra, o chanceler alemão, Otto von Bismarck, organizou uma conferência internacional em Berlim, entre novembro de 1884 e fevereiro de 1885, para estabelecer regras de navegação nos rios Congo e Níger e para regular a liberdade comercial e a atuação humanitária no continente africano (KI-ZERBO, 1972; MAZRUI, 2013; VISENTINI, 2010). A conferência, no entanto, culminou na partilha da África entre as potências coloniais europeias (França, Inglaterra, Portugal, Bélgica, Itália, Espanha e Alemanha), dando início, oficialmente, ao período de colonização europeia no continente africano (HERBST, 1989; ADEBAJO, 2013). Num intervalo de pouco mais de uma década, todos os territórios africanos, com exceção de Abissínia (atual Etiópia)¹¹ e da Libéria, foram colonizados pelos europeus (HOBSBAWN, 2015; UZOIGWE, 2010).

Na primeira metade do século XX, eventos como a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a Revolução Soviética (1917), a Grande Depressão (1929) e, principalmente, a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), tiveram impactos profundos no continente africano, e foram de suma importância para as independências e para a estruturação do sistema de relações interafricanas posteriores. A Segunda Guerra Mundial, em particular, foi um divisor de águas na trajetória do colonialismo¹², ajudando a fomentar a consciência política dos africanos, e marcando o início de um

¹¹ Na primeira metade do século XX, este território foi ocupado pela Itália fascista por um breve período de tempo (de 1935 a 1942), como se verá no capítulo 2.

¹² Com o encerramento da Segunda Guerra Mundial, tanto as potências derrotadas, como a Alemanha e Itália, quanto as vencedoras, como a França e Inglaterra, estavam destruídas e enfraquecidas (JUDT, 2008; KENNEDY, 1989).

período de intensas mudanças. Além de ter sido campo de batalha, a África teve um importante papel como fornecedora de matérias-primas e de tropas para as potências europeias beligerantes, o que despertou a consciência política e o nacionalismo anticolonial no continente, dando início a um período de mobilização popular (ADEBAJO, 2013; KI-ZERBO, 1972; VISENTINI, 2010).

Paralelamente, a ordem internacional que emergiu no final da Segunda Grande Guerra, com ascensão dos EUA e da União Soviética (URSS) aos postos de superpotências mundiais, e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, foram fundamentais para o processo de independências africanas (GORDON, 2013; VISENTINI, 2010). Se, por um lado, as novas potências mundiais eram defensoras do anticolonialismo e do anti-imperialismo¹³, por outro lado, as estruturas do novo sistema global, agora ordenado pela ONU, passaram a entrar em choque com o sistema colonial. Isto é, a Carta da ONU estabeleceu um sistema que se baseia nos princípios de autodeterminação dos povos e no respeito pela soberania jurídica dos Estados (AYOUB, 1995; CLAPHAM, 1996).

Assim, no imediato pós-guerra, surgiram no continente africano diversos movimentos político-ideológicos nacionalistas organizados, pressionando as metrópoles por mais direitos políticos e, em última instância, pela independência. As lideranças (sobretudo francesas, britânicas e belgas) percebendo que a permanência do sistema colonial no continente africano tornava-se cada vez mais insustentável, criaram diversos mecanismos para controlar esse processo (GORDON, 2013; KI-ZERBO, 1972). Nesse contexto, os estudantes oriundos das elites locais foram enviados para estudos superiores nas metrópoles, a administração tornou-se paulatinamente africanizada e assessorada por técnicos europeus, enquanto a autonomia política era concedida progressivamente a uma pouco numerosa burguesia e burocracia nativas, previamente cooptadas. Como resultado, os interesses econômicos das potências europeias na maioria dos países foram preservados após às independências (GORDON, 2013; VISENTINI, 2010).

Nesse contexto, no Magreb, por determinação das Nações Unidas, a Líbia (ocupada pela França e Inglaterra) se tornou independente, em 1951, e a França

¹³ Cabe ressaltar que embora as independências africanas ocorreram sob o influxo da Guerra Fria e a posição anticolonialista adotadas pelas novas superpotências, “os Estados africanos não dependeram diretamente das superpotências para as suas independências, e tampouco se localizavam (à exceção do Chifre da África) em uma região de grande importância geoestratégica (e de disputa) para as superpotências e, portanto, não foram inseridos imediatamente em suas esferas de influência, o que lhes aportava considerável liberdade de ação” (OLIVEIRA, 2015, p.32).

concedeu independência aos territórios do Marrocos e da Tunísia, em 1956. Na Argélia, diante da resistência francesa em conceder a independência, teve início em 1954 uma luta de libertação nacional que perdurou até 1963 (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2012a). Na África Subsaariana, os primeiros países a se libertar, no entanto, foram os que mais lutaram para escapar deste tipo de dependência. Estes foram os casos da Costa do Ouro (atual Gana) do líder nacionalista Kwame Nkrumah e da Guiné de Sékou Touré, que se tornaram independentes em 1957 e 1958, respectivamente (GORDON, 2013; WALLERSTEIN, 1963). No Chifre da África, a Grã-Bretanha concedeu a independência ao Sudão, em 1956, e os protetorados britânico (Somalilândia britânica) e italiana (Somalilândia italiana) se tornaram independentes em 1960, se juntando para formar a República da Somália, em julho de 1960. Até final da década de 1960, grande parte dos países africanos se tornaram independentes¹⁴ (KI-ZERBO, 1972; O'TOOLE, 2013).

O tipo de colonização, o tamanho e a quantidade de Estados que surgiram após às independências também se configuram como fatores importantes para a formação do sistema interafricano. A divisão do território africano, baseada sobretudo em interesses econômicos e estratégias políticas das potências coloniais europeias, associada ao processo de descolonização, proporcionou a emergência de um grande número de Estados na África (GORDON, 2013; HERBST, 2000). Entre 1945 e 1956 havia apenas oito Estados africanos independentes,¹⁵ e uma década depois esse número se expandira para trinta e oito, pouco mais de 30% dos Estados membros da ONU à época. Por um lado, esse processo se mostrou positivo para os países africanos, que passaram a possuir peso considerável nos fóruns multilaterais internacionais. Por outro, entretanto, ainda que alguns dos novos Estados tivessem um tamanho territorial expressivo (como Nigéria, Argélia, Mali, Sudão, Chade, Angola e Congo), havia outros de extensão extremamente reduzida (como Gâmbia, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Togo, Guiné Bissau, Ruanda e Djibuti) (GORDON, 2013; HERBST, 2000).

Por um lado, a vasta extensão territorial e escassez demográfica, tem sido um dos problemas centrais para a construção dos Estados na África. De acordo com Jeffrey Herbst (2000), isto ocorre principalmente nos casos em que os Estado colonial e pós-colonial foi e é marcado pela grande amplitude territorial, pela concentração

¹⁴ A exceção coube à Somalilândia francesa (atual Djibuti) e aos territórios controlados por Portugal e pelos regimes de minoria branca, que só foram conquistadas posteriormente, e por meio de luta armada (O'TOOLE, 2013).

¹⁵ África do Sul, Egito, Etiópia, Libéria, Líbia, Marrocos, Tunísia e Sudão (KI-ZERBO, 1972).

populacional em regiões próximas à cidade capital e pela existência de outros focos de concentração populacional distantes do centro de poder¹⁶ (zonas rurais/interioranas). Essas regiões se comportam como forças centrífugas ao Estado¹⁷. Por estes motivos, no período pós-colonial, os Estados africanos enfrentaram mais ameaças internas à segurança estatal do que externas. Isso não significa dizer, todavia, que as ameaças externas não existiram, mas eram relativamente menos importantes, pois, em geral, não representavam ameaças à territorialidade e transformavam-se em ameaças internas, na medida em que adentravam o território nacional, ou estavam conectados aos conflitos intra-estatais¹⁸ (CASTELLANO, 2012; HERBST, 1989, 2000; MBEMBE, 2000).

Por outro, o tamanho territorial impôs uma série de restrições aos Estados pequenos, como pouco recursos minerais, reduzidos mercados nacionais e pequenas áreas agricultáveis, o que, em geral, tornou-os mais vulneráveis às flutuações dos mercados de *commodities* e do mercado internacional (MBEMBE, 2000; YOUNG, 2009). Além da questão da dimensão territorial, a localização de vários Estados africanos também se mostrou determinante. Muitos dos Estados nascentes eram mediterrâneos (desprovidos de saídas para o mar)¹⁹, o que contribuiu para intensificar a sua dependência em relação aos atores externos. Essas diferenças entre os tamanhos dos Estados e suas localizações geraram diferenças de capacidade nos mais diversos níveis (desenvolvimento econômico, construção nacional e estabilidade) (GORDON, 2013; HERBST, 2000). Assim como as diferentes heranças coloniais, essa questão foi determinante no estabelecimento do padrão de interação dos novos Estados com as ex-metrópoles.

As elites africanas que assumiram o poder após as independências se mostraram comprometidas com a manutenção das estruturas e do sistema administrativo de Estado

¹⁶ Herbst (2000) os denomina países com geografias difíceis. São enquadradas nessa categoria países como Angola, Etiópia, Moçambique, Namíbia, Nigéria, R.D. Congo, Senegal, Somália, Sudão e Tanzânia.

¹⁷ Segundo Herbst (2000, p.78), devido à ausência da necessidade de fortalecimento das capacidades estatais para uma eventual defesa do território nacional, os Estados pós-coloniais africanos foram caracterizados, em geral, por um território comandado por uma cidade capital relativamente forte, assegurada por fronteiras distantes e internacionalmente legítimas, mas que possuíam um vácuo de poder nas regiões interioranas.

¹⁸ Herbst sustenta que a baixa capacidade de projeção de poder por parte dos Estados e o regime da soberania negativa (meramente formal) reduzem o nível de rivalidade interestatal na África, a intensidade dos conflitos e, por consequência, os incentivos para o fortalecimento dos Estados no continente (HERBST, 1989; 2000). Portanto, houve o predomínio de conflitos intra-estatais na África pós-colonial. Em muitos desses conflitos, no entanto, os grupos insurgentes internos lograram suporte de outros Estados ou potências extrarregionais, na chamada guerra *proxy* (CASTELLANO, 2016).

¹⁹ Mali, Níger, Burkina Faso, Chade, R.C. Africana, Ruanda, Burundi, Uganda, Zâmbia, Malawi, Zimbábue, Botsuana e Lesoto (HERBST, 2000).

estabelecido pelo colonizador. Era mais fácil e menos custoso manter o modelo do Estado colonial, se mostrando interessante para parte dessa elite, além de necessário para legitimidade do Estado enquanto um ator unitário. Por exemplo, as fronteiras coloniais, embora artificiais e arbitrárias, representavam o único elemento a partir do qual era possível chamar de Estado (no sentido *Westfaliano*) as unidades políticas presentes no continente - isto é, passíveis de serem reconhecidas por outros Estados como Estados soberanos (estatidade jurídica) no sistema internacional, e, portanto, se mostravam interessantes a essas lideranças (HERBST, 1989; CLAPHAM, 1996). Por outro lado, o sistema baseado no pressuposto da carta da ONU e da Organização da Unidade Africana (OUA), congelava as fronteiras nacionais, principalmente, pela condenação às guerras de conquista e pelo mecanismo de patronagem (proteção externa e tutela) característico do período da Guerra Fria (CASTELLANO, 2016; HERBST, 1990).

Discutindo acerca disso, Jeffrey Herbst afirma que:

Os limites foram, portanto, fundamentais para a consolidação dos Estados africanos desde 1885. Esses limites são como muitos já apontaram, arbitrários, porosos, e às vezes não possuem uma presença física imediata nos territórios que deveriam demarcar. No entanto estas afirmações perdem amplamente o ponto central. As fronteiras foram singularmente bem sucedidas em sua função primária: a preservação da integridade territorial do Estado, impedindo a concorrência territorial significativo e deslegitimando a norma de autodeterminação. Como resultado, os Estados fracos têm sido capazes de reivindicar soberania sobre porções interioranas do território, por vezes distantes, pois nenhum outro Estado seria capaz de desafiar o seu domínio. Ao mesmo tempo, a moeda e as práticas de cidadania têm diferenciado ainda mais os Estados africanos entre si, embora não tenham, necessariamente, promovido a consolidação do poder dentro das fronteiras. Portanto, um enorme foi feito em fronteiras de forma a torná-las fortes o suficiente para que os Estados africanos não sintam uma necessidade imediata para controlar as regiões interioranas distantes (HERBST, 2000, p.253, tradução nossa).

Por esses motivos, a OUA defendia que, se um governo africano controla a capital (mesmo não possuindo o controle das regiões periféricas do país), ele teria direito legítimo de controlar o Estado e não poderia ser contestado por outros grupos nacionais, sub-nacionais ou estrangeiros (CLAPHAM, 1996; HERBST, 1989, 2000). Como resultado, legitimou-se uma estatidade mais jurídica (soberania negativa - meramente formal), representada por elementos como território, fronteiras, população e reconhecimento internacional do Estado e seu governo, do que empírica (soberania positiva), que se refere ao exercício da soberania de facto (JACKSON; ROSBERG,

1982). Ou seja, os quase-Estados africanos existiriam mais por conviências de ordens internacional e regional relativamente amistosas do que por capacidades próprias (CASTELLANO, 2016; CHAZAN *et al.*, 1999).

A decisão de manter a estrutura administrativa herdada do colonialismo trouxe também sérias implicações negativas para os Estados africanos pós-coloniais. Podemos destacar, por exemplo, a herança de economias fracas e de enclave, pouco integradas, severamente distorcidas e com pouco capital disponível; a falta de mão de obra qualificada; a carência de redes de transporte que interligassem todo o território (essas se limitavam a ligar as regiões produtoras aos portos de exportação) e de infraestruturas básicas (como escolas, hospitais, indústrias) (ADEBAJO, 2013; GORDON, 2013; VISENTINI, 2012a). Como resultado, a grande maioria desses novos países dependia da exportação de *commodities* para sua sustentação econômica.

Para colmatar as dificuldades inerentes ao processo de construção dos Estados, os países africanos estabeleceram relações próximas com as ex-metrópoles, contribuindo para a manutenção de laços de dependência e deixando pouca margem de manobra para esses Estados (AKOKPARI, 1999; FISHER, 2013). Através de relações do tipo neocoloniais com as ex-metrópoles, os países africanos obtinham o estabelecimento de programas de ajuda e de relações econômicas privilegiadas, auxílio técnico e concessão de favores, o apoio em caso de crises internas e ameaças externas e o tratamento pessoalizado dos dirigentes africanos pelos antigos colonizadores, o que favorecia a busca das elites africanas por legitimação interna e por inserção na ordem internacional (CHAZAN *et al.*, 1999; MAZRUI, 1977; VISENTINI, 2010). As ex-metrópoles, por sua vez, viam-se beneficiadas, pois conseguiam, além de manter sua influência – política e econômica – no continente, angariar votos favoráveis em fóruns multilaterais (como a ONU) e estabelecer bases militares no continente (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2010).

A França foi uma das ex-potências coloniais que mais se beneficiou deste tipo de interação, e continua sendo um ator influente nos assuntos africanos. A presença francesa no continente africano após as independências formais foi o meio mais eficaz encontrado por Paris para não perder poder na região²⁰ e manter status de grande potência (CLAPHAM, 1996; MAZRUI, 1977). A materialização desta política

²⁰ A presença da França no continente no período pós-independência se justifica também pelos interesses econômicos (matérias-primas estratégicas e mercado para os produtos manufaturados franceses) e políticos (angariar apoio dos países africanos nos fóruns multilaterais) (ADEBAJO, 2013; CHAZAN *et al.*, 1999).

(*Françafrique*)²¹ se deu através de três mecanismos principais: cooptação de elites, presença econômica/financeira e presença militar. De fato, no período pós-colonial, a França intensificou a sua influência política, econômica e militar no continente por meio de estabelecimento de programas de ajuda econômica e assistência técnica militar, bem como através de pactos de defesa firmados com diversos países (ADEBAJO, 2013; VISENTINI, 2010). Paris manteve bases militares em vários países francófonos, como Senegal, República Centro Africana, Gabão, Costa do Marfim e Djibuti, as quais lhe permitiam intervir rapidamente na região para salvaguardar os seus interesses em caso de instabilidade interna ou ameaça externa (MARTIN, 2002; SCHMIDT, 2013).

Os instrumentos econômicos, no entanto, se mostraram mais eficazes na consolidação da presença francesa no continente africano. A moeda comum, Franco CFA, é um dos mecanismos mais importantes do arranjo financeiro franco-africano, pois, não só permitiu laços mais próximos como também era um meio de estabilidade monetária de toda comunidade francófona, controlado por bancos centrais sendo significativa a presença de representantes franceses nos órgãos decisórios (CLAPHAM, 1996; VISENTINI, 2010). Além disso, a França moldou as relações entre o continente africano e a Comunidade Econômica Europeia (CEE), através de ferramentas como os acordos de Yaoundé e as convenções de Lomé (CHAZAN *et al.*, 1999; MARTIN, 2002). Esta estrutura de relações franco-africana se transformou em um dos principais entraves ao funcionamento e à consolidação do sistema interafricano de interação, que se estabeleceu posteriormente.

O ideário Pan-africanista é outro fator importante para o estabelecimento do sistema de relações interafricanas. O Pan-africanismo é um movimento político e social que nasceu entre os descendentes de africanos escravizados das colônias inglesas do Caribe e dos EUA no final do século XIX, inicialmente voltado para o progresso político e social dos negros e tornando-se, posteriormente, uma ideologia nacionalista orientada para a libertação do continente africano, tendo como seus principais expoentes o afro-americano William E. Du Bois, o jamaicano Marcus Garvey e o antilhano Georges Padmore (MARTIN, 2012; RIBEIRO, 2012).

²¹ O termo *Françafrique* foi cunhado por François Verschave para designar um conjunto de atores políticos, econômicos e militares franceses que desenvolvem na África uma política paralela à oficial (VERSCHAVE, 1998). Esta política orquestrada pelo General Charles de Gaulle e pelo assessor para assuntos africanos, Jacques Foccart, teve início logo após as independências, no início da década de 1960, com o envio de técnicos, professores e da cooptação política sob o nome de “*la coopération*” e perdura até o presente. O principal objetivo dessa política é manter os Estados africanos dependentes da França bem como busca garantir o provisionamento das matérias-primas para as empresas francesas (CHAZAN *et al.*, 1999; VISENTINI, 2010).

Entre 1919 e 1930 foram realizados quatro congressos Pan-Africanistas em Paris (1919), Londres (1921 e 1923) e em Nova York (1927), com os mais diferentes objetivos. A partir de 1935, o movimento se voltou para a defesa da libertação da África e para o progresso político e social do continente. Em outubro de 1945, foi realizado o quinto Congresso Pan-Africanista em Manchester, presidido por Du Bois (ABEGUNRIN, 2009; MARTIN, 2012). Pela primeira vez os participantes africanos eram a maioria e os debates se centraram em torno da descolonização do continente. Entre os delegados africanos encontravam-se Kwame Nkrumah, da Costa do Ouro (Gana); Obafemi Awolowo e Nnamdi Azikiwe; da Nigéria; Jomo Kenyatta, do Quênia; e Hastings Banda, do Malawi, os quais mais tarde lideraram o processo de independência dos seus respectivos países (ASANTE; CHANAIWA, 2010; VIISSENTINI, 2010). Esta conferência é importante não só pela expressiva participação de delegados africanos, mas, sobretudo, por conferir ao pan-africanismo, na qualidade de movimento de libertação nacional, o seu verdadeiro impulso no continente africano, consolidando-se além das fronteiras europeias e americanas.

O VI Congresso Pan-Africanista ocorreu em 1953, em Kumasi, Gana, e as questões da Guerra Fria e da descolonização se tornaram centrais na discussão. Em abril de 1958, em Acra, Gana, foi realizada a Primeira Conferência dos Estados Africanos Independentes (VII Congresso Pan-Africanista), presidida por Kwame Nkrumah, que contou com a participação de todos os países africanos independentes à época²². A Conferência focou-se na descolonização do continente africano e foi debatida a possibilidade de os Estados independentes apoiarem os movimentos de libertação nacionais africanos²³ (BARBOSA, 2016; WALLERSTEIN, 1963; 1967). No ano seguinte, em Monróvia, na Libéria, foi realizada a Segunda Conferência dos Estados Africanos Independentes, na qual se discutiram as estratégias a serem adotados em prol da descolonização do continente, os testes nucleares realizados pela França no Saara e a guerra de libertação argelina. A Terceira Conferência teve lugar em Adis Abeba, na Etiópia, em 1960 (ASANTE; CHANAIWA, 2010; FRANKE, 2007).

Ao longo da década de 1960, sob influência da Guerra Fria e da bipolaridade, assistiu-se a independência da maioria dos países africanos. Contudo, a esperança de

²² Egito, Etiópia, Gana, Libéria, Marrocos, Sudão e Tunísia. Segundo Clapham (1996), esta conferência estabeleceu uma rede diplomática continental que foi rapidamente expandida com adesão dos novos Estados independentes.

²³ Nesta Conferência, a Frente Nacional de Libertação (FNL) da Argélia foi reconhecida como o legítimo representante do povo argelino e foi nomeado um embaixador africano para ONU o que passou a ser denominado de Grupo Africano (WALLERSTEIN, 1963).

paz no continente africano no pós-independência frustrou-se rapidamente, a partir de conflitos internos e externos aos países, muitas vezes fomentados pelas potências tradicionais e ex-metrópoles. O continente passou a ser palco de uma série de crises. Aos poucos acontecia a eclosão de vários conflitos civis, como aqueles que ocorreram no Sudão (1956-1972), no Congo (1960-65), no Chade (1966-1991), na Nigéria (1967-1970), entre outros (ARNOLD, 2008; CLAYTON, 2001). Ao mesmo tempo assistiu-se a vários golpes militares, alguns de viés conservador, outros de caráter progressista e modernizador, como aqueles que levaram ao poder Muammar Khadafi na Líbia (1969), Siad Barre na Somália (1969), Marien N’Gouabi no Congo (1969), Mathieu Khérékou no Benim (1972), além de Gabriel Ramanantsoa em Madagascar (1972) e Mengistu Haile Miriam na Etiópia (1974) (ADEBAJO, 2013; RENO, 2011; SCHMIDT, 2013).

Com a independência da maioria dos Estados africanos no início da década de 1960, o Pan-africanismo recebeu um novo impulso, tornando-se também um movimento voltado à integração continental. Contudo, surgiu o dilema sobre qual modelo de integração deveria ser adotado pelo continente africano. Um dos projetos, defendido pelo Grupo Brazzaville ou Monróvia, criado em dezembro de 1960 e composto por vinte e um países, dos quais se destacavam Senegal de Léopold Senghor, Tunísia de Habib Bourguiba, Nigéria, Serra Leoa, Congo, Libéria e Etiópia de Hailé Selassié²⁴, propunha a criação de uma Confederação dos Estados Africanos onde a soberania, integridade territorial, a independência dos Estados, as fronteiras coloniais e a não ingerência nos assuntos internos dos Estados-membros seriam preservados. Isto é, defendiam o estabelecimento de acordos de cooperação e coordenação econômica entre os países africanos e não um projeto de integração continental (ABEGUNRIN, 2009; ASANTE; CHANAIWA, 2010; CHAZAN *et al.*, 1999).

Outro projeto, defendido pelo Grupo de Casablanca, criado em janeiro de 1961 em resposta ao primeiro, formado por sete países militantes do pan-africanismo, do socialismo e do não alinhamento, como Guiné de Sékou Touré, Argélia (representado pelo seu governo no exílio), Egito de Nasser, Mali de Modibo Keita, Líbia, Marrocos, os quais eram liderados por Gana de Kwame Nkrumah, defendiam a criação dos Estados Unidos da África, através da união política e militar do continente, em que as atividades econômicas, culturais e militares seriam coordenadas por uma unidade

²⁴ Os demais países eram Somália, Togo, Camarões, Congo-Brazzaville, Costa do Marfim, Daomé, Gabão, Alto Volta, Madagascar, Mauritânia, Níger, República Centro-africana e Chade (SCHRAEDER, 2013).

central. Acreditavam que a construção de uma África unida política e militarmente, tornaria o continente mais forte para responder às ameaças externas, consideradas a principal fonte de risco às independências recém-conquistadas²⁵ (FRANKE, 2007; KODJO, CHANAIWA, 2010; VISENTINI, 2012a).

À sua maneira, os dois grupos englobavam objetivos históricos comuns de libertação dos países africanos e de repúdio e combate aos regimes racistas (KODJO; CHANAIWA, 2010). De acordo com Adekeye Adebajo (2013), diferentemente das ideias defendidas pelo Grupo Monróvia, muito vinculadas aos interesses de suas ex-metrópoles, o Grupo de Casablanca representava a busca por neutralidade e maior autonomia frente às antigas metrópoles. Entretanto, o projeto defendido por eles souu excessivamente radical para maioria dos líderes africanos que defendiam uma posição mais moderada da integração africana.

Com objetivo de unir os grupos, pôr fim às divergências e criar uma organização continental pan-africana, o imperador etíope, Hailé Selassié, organizou uma conferência de Estados africanos em Adis Abeba, em maio de 1963. Após um processo intenso de negociações, trinta chefes de Estado e de governo de países africanos independentes²⁶ aprovaram a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), baseada nos ideais pan-africanistas, visando criar uma estrutura forte e unificada, para combater o colonialismo e o racismo (CLAPHAM, 1996; MAKINDA; OKUMU, 2008). De acordo com Christopher Clapham (1996), embora fosse caracterizada pela grande diversidade de realidades e interesses dos seus países membros, um dos poucos pontos de consenso dentro da OUA era a oposição aos regimes de minoria branca e aos domínios coloniais, ainda presentes no continente. O apoio à autonomia dos povos africanos se dava mediante o reconhecimento de diversos movimentos de libertação nacional no Comitê de Libertação e o apoio (financeiro, militar, treinamento e armamentos) aos braços armados dos movimentos de libertação (SCHRAEDER, 2013).

²⁵ Este grupo apoiou a Frente de Libertação Nacional (FLN) na Argélia e o primeiro ministro congolês, Patrice Lumumba, durante a crise do Congo.

²⁶ Argélia, Burundi, Camarões, Congo-Brazzaville (República do Congo), Congo-Leopoldville (República Democrática do Congo), Costa do Marfim, Daomé (Benin), Etiópia, Gabão, Gana, Guiné, Alto-Volta (Burkina Faso), Libéria, Líbia, Madagascar, Mali, Mauritânia, Níger, Nigéria, Uganda, República Árabe Unida (Egito e Líbia), República Centro Africana, Ruanda, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Tanganyika (Tanzânia), Tchade e Tunísia (KODJO; CHANAIWA, 2010)

Nesse contexto, foram definidos sete princípios-chave que guiariam a atuação da Organização, dos quais destacam-se três:²⁷ a igualdade soberana entre os Estados-membros; a não interferência nos assuntos internos dos demais Estados-membros; e o respeito à soberania e à integridade territorial dos demais Estados-membros (HERBST, 1989; OUA, 1963). Dessa forma, é possível afirmar que a OUA foi criada nos moldes do projeto proposto pelo grupo de Monróvia, na medida em que a Organização não incluiu o projeto supranacional defendido pelo grupo de Casablanca.

Para autores como Immanuel Wallerstein (1967), Guy Martin (2012), Christopher Clapham (1996) e Naomi Chazan *et al* (1999), a criação da OUA fundou o Sistema de Relações Interafricanas contemporâneo - dando início a um novo período na vida política do continente – através de transformação do pan-africanismo de uma ideologia mobilizadora em uma aliança de elites governantes. Ainda que, posteriormente, a OUA tenha tido pouco sucesso na resolução dos conflitos mais graves no continente, ela se manteve porque servia às necessidades diplomáticas dos Estados africanos, sendo responsável por mediar disputas menores e articular uma posição comum para o continente em relação ao *Apartheid* e ao desenvolvimento econômico (CLAPHAM, 1996; CHAZAN *et al.*, 1999). Ressalta-se que a OUA foi a primeira tentativa propriamente africana de criar um mecanismo para discutir e gerenciar questões relacionadas ao continente.

Nesse contexto, três eventos que ocorreram ao longo da década de 1960, e a postura da OUA em relação a eles, se mostraram de grande importância para as relações interafricanas e serviram de teste para este sistema. O primeiro foi a crise do Congo (1960-1965), que tem suas origens no processo da independência do país. O Congo-Leopoldville se tornou independente da Bélgica em junho de 1960. Após a independência, Joseph Kasavubu se tornou presidente e o líder nacionalista-progressista, Patrice Lumumba, assumiu o posto de primeiro ministro. Alguns dias após se tornar independente, o novo país experimentou um motim das Forças Armadas, intervenção belga, tentativa de secessão das províncias de Katanga²⁸ e Kasai Sul (ricas

²⁷ Os demais eram: a resolução pacífica de disputas por meio de negociações, mediação, conciliação ou arbitragem; a condenação de assassinatos políticos e de atividades subversivas promovidas por Estados vizinhos ou quaisquer outros; dedicação total à independência de todos os territórios africanos; e afirmação de uma política de não-alinhamento (OUA, 1963).

²⁸ Os rebeldes katanguenses receberam apoios de 6.000 homens belgas e de centenas de mercenários provenientes da África do Sul, Rodésia, França e Bélgica, além de assistências econômica e militar, inteligência e treinamento oferecido por Bruxelas e por companhias mineradoras britânicas, estadunidenses, sul africanas e rodesianas (SCHMIDT, 2013).

em minérios estratégicos) e instabilidade generalizada (CLAPHAM, 1996; SCHMIDT, 2013; WALLERSTEIN, 1967). Com o agravamento da crise interna, o primeiro ministro solicitou uma intervenção da ONU no país, que foi aprovada pelo Conselho de Segurança em julho. Três dias após a sua aprovação, as primeiras forças da Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) começaram a desembarcar em Leopoldville (CASTELLANO, 2012; CHAZAN *et al.*, 1999). Com a relutância da ONU em conter o separatismo em Katanga, Patrice Lumumba aproximou da URSS e recebeu apoio militar para conter os secessionistas. Lumumba foi preso e assassinado em janeiro de 1961, porém a crise no país não cessou. Os rebeldes lumunbistas receberam apoio material de países como Congo-Brazzaville, Sudão e Tanzânia e diplomático do bloco socialista. Em 1965, um golpe de Estado leva o Coronel Joseph Désiré Mobutu ao poder (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2012a).

O segundo evento foi a declaração unilateral da independência da Rodésia do Sul (atual Zimbábue), em 1965, por uma minoria branca sob a liderança de Ian Smith, que estabeleceu um regime de segregação racial semelhante ao regime do *Apartheid* sul africano. A maioria dos países africanos (e a própria OUA) não só não reconheceram o novo governo, como também alguns Estados (especialmente Tanzânia e Zâmbia) passaram a apoiar (financeiramente e militarmente) os movimentos de maioria negra como União Nacional Africana do Zimbábue (ZANU) e União Popular Africana do Zimbábue (ZAPU), que iniciaram a luta de guerrilha contra o regime racista (CHAZAN *et al.*, 1999; CLAPHAM, 1996; WALLERSTEIN, 1967). Além disso, a OUA fez pressão internacional, que resultou no não reconhecimento da independência da Rodésia do Sul por parte da ONU e da Grã-Bretanha, os quais adotaram sanções econômicas ao país. Essa atitude, entretanto, não teve resultados significativos, uma vez que o regime de Smith contava com o apoio e proteção de Portugal e África do Sul (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2010).

A terceira e última crise ocorreu na Nigéria, em 1967, quando a região sudoeste do país (Biafra) declarou independência do governo federal. Ainda que a OUA tenha apoiado o governo federal nigeriano condenando as ações dos secessionistas, não houve uma intervenção militar da Organização, considerando que se tratava de um conflito interno. Por outro lado, Portugal, França e os regimes de minoria branca (África do Sul e Rodésia do Sul) apoiaram os secessionistas e os Estados membros da OUA, como Gana, Tanzânia, Costa do Marfim e Zâmbia, reconheceram formalmente a independência da República da Biafra (HERBST, 1989; CLAPHAM, 1996;

BISWARO, 2013). O conflito foi encerrado em 1970 com a vitória militar do governo federal sobre os rebeldes.

Esses eventos tiveram um impacto continental na medida em que criaram animosidades entre os Estados africanos, levando a formação de alianças e contra alianças que, diversas vezes, não se limitavam a territórios contíguos – ou mesmo próximos, criando uma extensa rede diplomática que interligava todo o continente (OLIVEIRA, 2015). Naomi Chazan *et al* (1999) e Paulo Visentini (2010) argumentam que, embora a OUA seja reconhecida como a principal autoridade para os assuntos continentais, esses conflitos tinham um importante componente de disputa pela definição dos rumos do sistema continental e pela inserção internacional dos países africanos.

Para autores como Christopher Clapham (1996), no entanto, o “auge” da diplomacia continental da OUA ocorreu em 1973 no caso do relacionamento dos países do continente com Israel. Ao longo da década de 1960, Israel buscando contornar seu isolamento promovido pelos países árabes, a influência da Revolução Argelina e do nasserismo no Oriente Médio nos movimentos de libertação africanos, desenvolveu uma política de aproximação com o continente, estabelecendo programas de ajuda com mais de trinta países da África subsaariana e estreitando seus vínculos diplomáticos com os Estados africanos conservadores (CHAZAN *et al.*, 1999; GRUZD *et al.*, 2018; PETERS, 1992). Contudo, após a guerra árabe-israelense de 1967 (Guerra de Seis Dias), as relações entre Tel Aviv e os países africanos se deterioraram rapidamente. Com a ocupação do território egípcio do Sinai, a OUA estabeleceu um comitê de investigação, que acabou concluindo que Israel, ao invadir o Egito, feriu um dos princípios básicos da Organização, a intangibilidade das fronteiras. Como Israel não aceitou o relatório final do comitê, a OUA adotou uma resolução recomendando o rompimento de relações dos países membros com o país (CLAPHAM, 1996; GRUZD *et al.*, 2018; PETERS, 1992).

Assim, o apoio econômico crescente dado pelos países árabes exportadores de petróleo aos africanos, aliado à guerra árabe-israelense de 1973 (Yom Kippur), levaram a grande maioria dos Estados africanos a romperem relações diplomáticas com Israel. Com a perda de espaço no continente, Tel Aviv concentrou suas relações diplomáticas e sua cooperação em regimes direitistas, como o Marrocos, e racistas, como a África do Sul, país com o qual Israel passou a cooperar inclusive na área de tecnologia nuclear (CHAZAN, 2006; GRUZD *et al.*, 2018; VISENTINI, 2010).

2.1 REORDENAMENTO, CRISES E TENSÕES (1970-1990)

O início da década de 1970 foi marcado pela reorganização de economia mundial, o que teve impacto significativo no Terceiro Mundo, sobretudo, no continente africano. Eventos como o fim do padrão ouro (1971), o primeiro choque de petróleo (1973), a reestruturação da produção e a nova divisão internacional do trabalho, a globalização financeira, a Revolução Científico-Tecnológica, contribuíram para o desencadeamento da crise (VISENTINI, 2010).

De 1975 até o final da década de 1980, o contexto vivido pela África se alterou progressiva e sensivelmente. Com a deterioração dos termos de troca, os países africanos passaram a ter dificuldades cada vez maiores de arrecadar divisas externas, que eram fundamentais para a manutenção e funcionamento das atividades econômicas. Assim, crescentemente começaram a enfrentar escassez de matérias-primas, peças de reposição para a indústria e mesmo fertilizantes para a agricultura, o que debilitou, ainda mais, suas economias (CLAPHAM, 1996; TAYLOR, 2010). Como resultado, o choque das contas externas, o aumento dos preços do petróleo e das taxas de juros internacionais, aliados à queda nos preços das *commodities* no mercado internacional, levaram à instabilidade macroeconômica e ao declínio do crescimento de diversas economias africanas, já desgastadas pelo acelerado crescimento demográfico, pelos desequilíbrios produtivos, sociais e ecológicos, bem como pela intensificação de conflitos armados e pela incompetência e corrupção de uma parte de suas elites (CLAPHAM, 1996; OLIVEIRA, 2015; VISENTINI, 2012a).

Nesse sentido, o grande impacto que a crise teve na periferia deu aos movimentos revolucionários e de libertação nacional um forte impulso, e estes desencadearam uma onda revolucionária na década de 1970 (VISENTINI, 2010, 2012b). Assim, a partir de 1974 a queda dos regimes ditatoriais na Europa, Espanha, Grécia e, principalmente, em Portugal (após a Revolução dos Cravos de 1974), tiveram um impacto significativo na África subsaariana, sobretudo, na África portuguesa (CHAZAN *et al.*, 1999). Nesse contexto, os movimentos de libertação em Angola, Moçambique, Guiné-Bissau/Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, que desencadearam a luta contra o governo colonial português desde o início da década de 1960, declararam a independência entre 1973 e 1975.

A segunda metade da década de 1970 foi marcada também pela inserção do continente africano no sistema da Guerra Fria, o qual contribuiu para intensificação das

rivalidades regionais (CHAZAN *et al.*, 1999; SCHMIDT, 2013). Isso ocorreu principalmente em momentos e regiões de crise, o que caracterizou a África Austral e o Chifre da África no período pós-1974. Na África Austral, as guerras civis que seguiram às independências de Angola e Moçambique levaram o envolvimento das superpotências e dos seus aliados nos conflitos, ao lado dos principais atores internos²⁹ (WESTAD, 2005).

Em Angola, a disputa entre três grupos armados por poder, o Movimento Popular para Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e a União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA), logo após a saída dos portugueses, levou a eclosão de uma guerra civil no país. O governo do MPLA recebeu apoio da União Soviética e Cuba contra a FNLA que tinha suporte dos EUA e do Zaire e a UNITA, apoiada pela África do Sul e pelos colonos portugueses. Com esse apoio, o MPLA garantiu o controle da capital e o reconhecimento internacional (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2012b). Na Guerra Civil Moçambicana, o governo da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) foi apoiado pelo bloco socialista contra um grupo fantoche criado pelo regime de Ian Smith da Rodésia, a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), em resposta ao suporte da FRELIMO aos movimentos de libertação rodesianos, como a ZANU e a ZAPU (ARNOLD, 2008; VISENTINI, 2013b).

No Chifre da África, no início da década de 1970, a Etiópia já havia consolidado uma aliança estratégica com os Estados Unidos, enquanto que a Somália aprofundou as suas relações com a União Soviética após o golpe militar de 1969. No entanto, foi somente com o advento da Revolução etíope de 1974 que a região foi inserida na lógica de disputa bipolar, na medida em que o novo regime em Adis Abeba (Derg) se aproximou da URSS, então aliada do regime somali (SCHMIDT, 2013; WOODWARD, 2013a). A guerra entre os dois países em 1977 (com envolvimento direto das forças cubanas) consolidou o alinhamento da Etiópia com o bloco socialista e da Somália com o Ocidente. O Sudão, desde 1976, estabeleceu uma parceria estratégica com EUA e passou a receber importante ajuda econômica e militar estadunidense até o final da

²⁹ Para a URSS, a descolonização dos países africanos trazia oportunidades para a expansão de sua esfera de influência, principalmente onde emergiram fortes movimentos anti-imperialistas, tendo como base uma política reativa (não previamente planejada). Para os Estados Unidos, a imaturidade política e ressentimentos contra o Ocidente poderiam aproximar os novos países africanos da URSS (CHAZAN ET AL., 1999). À China interessava não ficar de fora da disputa com seu concorrente estratégico (URSS). Já Cuba, procurava um espaço de mobilização e articulação de prestígio no terceiro mundo para exercer pressões ao bloco ocidental (PEREIRA, 2013; SCHMIDT, 2013).

Guerra Fria (CLAPHAM, 1996; WESTAD, 2005). Este assunto será tratado de maneira aprofundada no capítulo 3.

Esses conflitos civis, com intervenção externa (guerra *proxy*), e interestatais, com envolvimento de atores extrarregionais, transformou o continente africano em um palco importante dos confrontos da Guerra Fria até o final da década 1980. Ressalta-se que, mesmo com o crescente interesse das superpotências pelo continente, esse interesse era relativamente menor *vis a vis* a importância estratégica de outras regiões do globo (como Europa, Ásia e Oriente Médio) (CHAZAN *et al.*, 1999; CLAPHAM, 1996). Como resultado, o confronto entre as duas superpotências no espaço africano aumentou o antagonismo/polarização entre os Estados africanos e fragilizou a capacidade da OUA de agir como um bloco coeso. De um lado, países como Guiné Bissau, Cabo Verde, Líbia, Etiópia, Moçambique e Angola se identificaram abertamente com o bloco socialista, enquanto que Argélia, Guiné e Uganda recebiam ajuda soviética. De outro, Zaire, Marrocos, Egito, Sudão, Quênia, Somália e os países francófonos da África ocidental e central estabeleceram (ou intensificaram) seus laços com o bloco ocidental (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2013b).

Paralelamente à dinâmica da Guerra Fria no continente, a recessão mundial no final da década, associada ao segundo choque do petróleo, em 1979, e à ascensão de líderes conservadores nos países centrais (como Ronald Reagan nos EUA, Margareth Thatcher na Grã-Bretanha e Helmut Kohl na Alemanha Ocidental) no início dos anos 1980, desferiu um duro golpe nos países africanos. Estes líderes assim que assumiram o poder adotaram medidas como a redução dos compromissos com a ajuda externa e a adoção do protecionismo contra as importações da periferia, na tentativa de reduzir a alta taxa de inflação e de desemprego interno (GORDON, 2013; TAYLOR, 2010). Os impactos destas medidas nos países africanos evidenciaram a dependência destes em relação às nações desenvolvidas do centro.

A resposta africana a esse cenário se deu em julho de 1979, em um esforço conjunto entre a OUA e Comissão Econômica das Nações Unidas para África (UNECA), através da Declaração de Monróvia, um documento que articulava uma visão africana sobre o futuro do continente, bem como estratégias para retirar a África do contexto de crise e promover o desenvolvimento, e que tinha como ênfase principal a ideia de um desenvolvimento autossuficiente. Em julho do ano seguinte, durante a Segunda Cúpula Extraordinária dos Chefes de Estado e de Governos da OUA, foi adotado o Plano de Ação de Lagos (LPA), um plano econômico continental que

estabelecia estratégias para que os objetivos estabelecidos na Declaração de Monróvia fossem atingidos (CLAPHAM, 1996; MAZRUI; WONDJI; 2010; TAYLOR, 2010).

Em linhas gerais, as estratégias estabelecidas pelo LPA se baseavam em seis princípios básicos: a independência como base para o desenvolvimento; a equidade na distribuição de bem-estar como objetivo fundamental do desenvolvimento; a expansão do setor público como elemento fundamental do desenvolvimento; o direcionamento do capital externo para os setores mais carentes ou com financiamento inadequado; a efetivação mais rápida possível da cooperação e da integração interafricanas; e, a luta pelo desenvolvimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), mais favorável aos países africanos e do Terceiro Mundo. Com base nesses princípios, o Plano priorizava o desenvolvimento da agricultura, da industrialização, das indústrias de mineração, dos transportes e comunicação, de recursos humanos e de ciência e tecnologia (BUJRA, 2004; TAYLOR, 2010).

O LPA, no entanto, caminhava na contramão do neoliberalismo, que passava a ser preponderante no contexto econômico mundial e defendia a diminuição do papel Estado na economia (STIGLITZ, 2002). Inclusive, um ano após o estabelecimento do LPA, o Banco Mundial lançou uma iniciativa, nos moldes neoliberais, para o continente africano intitulado “*Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*”, conhecido como Relatório Berg. Entre as medidas preconizadas, destacam-se: a diminuição do papel do Estado (restrição de gastos e investimentos públicos estratégicos), por meio de reformas econômicas liberalizantes, como privatizações; liberalização irrestrita das importações e da entrada de capitais; valorização do setor privado; e fim da política de incentivos nacionais à produção industrial (BUJRA, 2004; EZEHOA; UCHE, 2005).

Além disso, enquanto o Plano defendia uma maior integração entre os países africanos, o relatório do Banco Mundial aconselhava a África a não priorizar a integração continental. Por fim, ao defender a criação de uma NOEI, o LPA demonstrava seu caráter contestatório; enquanto isso, o Relatório Berg indicava que a solução seria se adequar a nova doutrina (neoliberalismo) (OTAVIO, 2017; TAYLOR, 2010).

Embora o LPA³⁰ tenha se destacado pelas propostas que defendiam uma maior independência econômica dos países africanos em relação aos países centrais, no que

³⁰ Além da LPA, a OUA e a UNECA lançaram mais três importantes programas que visavam a recuperação da economia dos países africanos e promover o desenvolvimento: a *Africa's Priority*

tange ao acesso a investimentos, empréstimos, mercados e conhecimento técnico, não logrou o sucesso esperado, e a crise econômica que atingia os países africanos se perpetuou e aprofundou, com queda no ritmo de crescimento anual, aumento do endividamento externo e aumento do desemprego e da pobreza (BUJRA, 2004; FUNKE; NSOULI, 2003, TAYLOR, 2010).

Diante desse contexto, os países africanos recorreram individualmente aos empréstimos das Instituições Financeiras Internacionais (FMI e Banco Mundial) que impuseram uma série de condicionalidades (Programas de Ajustes Estruturais - SAPs) para concessão ou renegociação dos empréstimos, baseado no ideário neoliberal. Em linhas gerais, SAPs previam redução das tarifas alfandegárias, desvalorização da moeda, abertura de mercados aos produtos estrangeiros, privatização das empresas públicas, cortes no orçamento e nos subsídios estatais e a reforma do setor agrícola (acabando com cooperativas e fazendas estatais) (AKOKPARI, 1999; VAN DE WALLE, 2001; VISENTINI, 2010).

Os resultados foram desastrosos para o continente. As dívidas externas dos países africanos que, em 1970 era de US\$ 5.24 bilhões, passando, em 1980, para US\$ 48.79 bilhões, atingiram US\$ 151.17 bilhões em 1991 – mais de 100% do PIB total do continente -; as importações caíram em média 8% ao ano, enquanto as exportações cresciam apenas 1.5% anualmente; houve aumento da fome endêmica em algumas regiões; e ocorreu o colapso da estrutura social e das indústrias nacionais em diversos países, contribuindo para o aumento do desemprego (CALLAGHY, 2009; CLAPHAM, 1996; VAN DE WALLE, 2001). Os resultados foram massivos protestos sociais, levantes violentos e golpes de Estado em muitos países, o que veio a deteriorar ainda mais o cenário regional de segurança, já marcado por diversos conflitos armados (ADEBAJO, 2013; VISENTINI, 2010). Por estes motivos, a década de 1980 ficou conhecida como a “década perdida” do continente africano.

No Chifre da África, por exemplo, os problemas econômicos vieram agravar a difícil situação política regional ocasionada pela crise política dentro das unidades (Estados) e pelos graves problemas ambientais. Entre as décadas de 1970 e 1980, uma seca de grandes proporções assolou a região, provocando degradação ecológica e

Programme for Economic Recovery (1986-1990) de 1985; The African Alternative Framework to Structural Adjustment Programme for Socio-Economic Transformation de 1989 e; The African Charter for Popular Participation in Development and Transformation de 1990. Por outro lado, o Banco Mundial lançou o Toward sustained development in Sub-Saharan Africa: a joint programme of action (1984); e Financing adjustment with growth in Subsaarian Africa: 1986-1990 (1986) (ARRIGHI, 2002; BUJRA; 2004; TAYLOR, 2010)

grandes problemas econômicos e sociais, bem como a queda na produtividade agrícola, que levou à fome generalizada (ADAR, 2000; DERSSO, 2014). As consequências econômicas e sociais foram devastadoras, em função do peso da agricultura e da pecuária nas economias dos países da região. Além de a grande maioria ser exportadora de produtos agropecuários, a agricultura em muitos desses Estados era de subsistência (BERHE, 2014; FRANCIS, 2006).

Na Etiópia e na Uganda, por exemplo, a agricultura representava 50% do PIB e envolvia cerca de 80% da população. No caso da Etiópia, a situação do comércio exterior do país agravava-se ainda mais com o declínio do preço do café, sua principal *commodity*, no mercado internacional e o aumento no preço de petróleo. Além disso, a queda da produção dos bens alimentícios primários exportados e consumidos internamente atingiria níveis alarmantes em 1983, ocasionando uma pressão inflacionária nas cidades e a perda do poder de compra da população. O resultado foi à estagnação do PIB em 1981, que seguia uma taxa de crescimento de 3 a 4% ao ano até 1980 (FRANCIS, 2006; VISENTINI, 2012b). Na tentativa de reverter esta situação, o país adotou o modelo de fazendas mecanizadas, coletivização da agricultura (fazendas coletivas) e *plantation*, bem como a transferência dos camponeses das áreas afetadas para outras áreas (SCHMIDT, 2013; VISENTINI, 2012b).

Isto, somado à crescente instabilidade política interna nos países pertencentes à região, o que gerou um grande fluxo de refugiados na região, e aos problemas econômicos decorrentes do choque das contas externas (aumento do preço de petróleo e da taxa de juro internacional) - levou à instabilidade macroeconômica e ao declínio do crescimento - agravado pela queda no preço dos produtos primários. Como resultado deste processo, o PIB *per capita* da região caiu mais de 60% entre 1980 e 1985, e a economia dos países continuou em declínio até o final da década. A crise da década de 1980 no chifre africano teve como consequência o avanço do desemprego, a pauperização da população, já que a pobreza quadriplicou entre a década de 1980 e 1990, e o aumento da fome endêmica (CHAZAN *et al.*, 1999; FRANCIS, 2006).

Para países como Etiópia, Sudão e Somália, a seca veio aprofundar os problemas que os regimes militares já vinham enfrentando em relação à economia e à segurança interna. O desgaste desses regimes durante a década de 1980 culminará em suas derrubadas, ainda em 1985, no Sudão, e em 1991, na Somália e na Etiópia. Em Uganda, em 1986, o presidente Milton Obote também foi derrubado em função da crise

econômica, política e social no país (CARDOSO, 2016a; WOODWARD, 2013a). Este assunto será retomado no capítulo 3.

Ainda durante a década de 1980, em meio à crise, dois acontecimentos se mostraram relevantes para o sistema continental de interação. O primeiro foi a intervenção militar da OUA na guerra civil no Chade em 1981. O conflito no país iniciou em 1966 e se intensificou crescentemente até 1979, com a participação de grande número de grupos beligerantes e também de atores externos – nomeadamente França e Líbia (esta última ocupando parte do território do Chade em 1973) (CHAZAN *et al.*, 1999; SESAY, 1991).

No início dos 1980, o conflito chadiano entrou em nova fase. No mesmo ano, tropas da Líbia entraram no país, a pedido do presidente do Governo de União Nacional e Transicional³¹ (GUNT), Goukouni Oueddei, que sofria fortes ataques em N'Djamena. Além disso, no início do ano seguinte, Muammar Kadafi e Oueddei anunciaram que os governos da Líbia e do Chade trabalhariam em conjunto para unir os dois países. O anúncio gerou grande oposição não só das demais facções chadianas envolvidas no conflito, como também da França e de muitos dos demais países africanos, que viram o movimento como uma afronta aos ideais fundacionais da OUA. Divergências entre Oueddei e Kadafi, todavia, levaram à retirada das tropas líbias do país, em outubro de 1981, abrindo, assim, o espaço para a atuação da OUA e o estabelecimento de uma nova força de paz interafricana (MASSEY, 2003; SESAY, 1991).

Assim, em novembro de 1981, a OUA e Oueddei assinaram um acordo, em Paris, estabelecendo a criação de uma nova força de paz interafricana, composta por contingentes de Nigéria, Zaire, Togo, e Senegal, cujo mandato compreendia a manutenção da paz no Chade, a supervisão das eleições a serem realizadas em uma data acordada pelas facções em combate no país e o auxílio na integração dos combatentes ao exército chadiano (MASSEY, 2003; SESAY, 1991). A força de paz da OUA, contudo, não logrou estabilizar o país, retirando-se no ano seguinte.

O segundo evento, foi o reconhecimento formal da independência da República Árabe Saarauí Democrática (RASD) pela maioria dos países africanos no final da década de 1970, invocando o princípio da autodeterminação dos povos. O conflito entre Marrocos e Saara Ocidental começou em novembro de 1975 quando Riad invadiu e

³¹ O GUNT foi estabelecido, após diversas tentativas malfadadas, a partir do acordo de Lagos II (AMOO, 1991).

ocupou o território saarauí, contrariando as decisões da ONU e da OUA. Além disso, a RASD foi aceita como membro pleno da OUA em 1984, o que levou a retirada do Marrocos da Organização (CHAZAN *et al.*, 1999; VISENTINI, 2010). Estes eventos se revelaram importantes para as relações interafricanas na medida em que os princípios de não intervenção nos assuntos internos dos Estados membros e a autodeterminação dos povos são princípios fundacionais da OUA e do próprio sistema interafricano de Estados.

No final dos anos 1980, à medida que a crise doméstica se intensificava, gradualmente vislumbrava-se o declínio das rivalidades extrarregionais no continente africano. Assim, na África Austral, a derrota sul africana frente às forças cubanas e angolanas em Cuito Cuanavale, em 1988, levou à assinatura do Acordo Tripartite entre África do Sul, Angola e Cuba, que previa a retirada das tropas cubanas de Angola, bem como a independência do Sudoeste Africano (Namíbia) - antiga colônia alemã ocupada pela África do Sul desde a Primeira Guerra Mundial (PEREIRA, 2010; VISENTINI, 2012b). No Chifre da África, à medida que intensificava a crise interna, os aliados externos foram abandonados os seus clientes, contribuindo para a deterioração das suas capacidades e posterior colapso dos regimes (etíope e somali) frente aos insurgentes no início dos anos 1990 (CARDOSO, 2016).

2.3 VAZIO ESTRATÉGICO, MARGINALIZAÇÃO E CRISE DOS ESTADOS (1991-2000)

O final da Guerra Fria trouxe mudanças profundas e importantes desafios para o sistema interafricano. A partir dos anos 1990, o continente africano passou por uma “onda de democracia”, na qual os regimes de partido único foram progressivamente substituídos por sistemas multipartidários liberais-democráticos³², os países em guerras civis (Angola e Moçambique) firmaram acordos de paz e o regime do *Apartheid* foi desmantelado e a África do Sul se democratizou (ADEBAJO, 2013; GORDON, 2013; VISENTINI, 2012a). Este processo de abertura política (“democratização” massiva), em

³² Isso não significa dizer, todavia, que esse processo tenha se dado em todos os países do continente. Em diversos casos, não houve a adoção dos sistemas multipartidários liberal-democráticos, e em alguns outros, apesar da adoção formal, ela não representou uma mudança efetiva, já que muitos dos líderes usavam uma série de artifícios para se manter no poder sob um discurso de democratização (como Mobutu Sese Seko no Zaire, Paul Biya no Camarões e Omar Bongo no Gabão) (AKOKPARI, 1999; HARBESON, 2009).

grande medida, era condicionado pelo contexto econômico vivido pelo continente, já que progressivamente as instituições financeiras internacionais e as potências ocidentais passaram a intensificar o condicionamento de seus empréstimos e programas de ajuda às reformas democratizantes nos países africanos, num processo de adequação do continente à Nova Ordem Mundial (HARBESON, 2009; CALLAGHY, 2009; TAYLOR, 2010).

Contudo, isso não representou a resolução dos vários problemas do continente. Com o encerramento da Guerra Fria, especialmente, após o colapso da URSS, em 1991, o continente africano perdeu grande parte da sua importância estratégica (política e econômica) e, conseqüentemente, foi abandonado pelas antigas potências atuantes na região, perdendo a sua capacidade de barganha no cenário internacional. Em grande medida, isto se deveu às novas oportunidades de investimentos (mais seguras e rentáveis) para países centrais com a abertura do leste europeu (ADEBAJO, 2013; CALLAGHY, 2009; AKOKPARI, 1999, 2001). Além disso, os países com governos neoliberais na América do Sul (como Brasil, Argentina e Chile), a Rússia pós-soviética e os Tigres Asiáticos (Taiwan, Cingapura, Coreia do Sul e Hong Kong) também se apresentavam para as potências centrais como alternativas mais seguras ao espaço africano para os seus investimentos (CALLAGHY, 2009; TAYLOR; WILLIAMS, 2004). Além disso, também diminuiu a demanda pelos recursos minerais africanos no imediato pós-Guerra Fria, uma vez que os países do leste europeu e a própria Rússia se tornavam importantes fornecedores (CALLAGHY, 2009; CLAPHAM, 1996).

O resultado foi uma progressiva marginalização política e econômica da África no sistema internacional, acompanhada de uma forte debilidade econômica, e de uma crescente instabilidade política. Com isso, ocorreram vários golpes de Estado e a eclosão de diversos conflitos armados pelo continente – concentrados principalmente nas regiões da África Ocidental, Central (região dos Grandes Lagos) e no Chifre da África - originados, em grande parte, por disputas por poder e recursos e pela falência de alguns Estados (AKOKPARI, 1999, 2000; CHAZAN *et al.*, 1999; VISENTINI, 2016). Como resultado desse processo, houve uma crise generalizada das capacidades coercitiva, extrativa e administrativa dos Estados africanos (CASTELLANO, 2016).

Discutindo a respeito, Adekeye Adebajo (2013, p.25), afirma que:

À medida que a Guerra Fria terminou em 1989, as duas superpotências, EUA e URSS, abandonaram autocratas como Mobutu Sese Seko do Zaire, Siad Barre da Somália e Samuel Doe da Libéria, que tinham servido como clientes

confiáveis na Guerra Fria. Como a ajuda externa que sustentava *proxies* da Guerra Fria no poder foi cortada, suas redes de comércio ficaram sob crescente ameaça de rebeliões armadas, que frequentemente substituíram os golpes militares como principal método para a substituição de regimes. As reformas econômicas impostas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) incentivaram ainda mais o declínio do controle dos autocratas africanos, motins urbanos e instabilidade social acompanhados de cortes em saúde e educação e da remoção de subsídios governamentais em alimentos e combustível. Em um número crescente de estados, governos africanos não podiam mais exercer funções estatais normais de fornecimento de segurança, ordem e serviços sociais aos seus cidadãos, e perderam o controle sobre o monopólio da violência e sobre burocracias estatais. (ADEBAJO, 2013, p. 25, tradução nossa).

Os conflitos armados da década de 1990 na África foram caracterizados, no geral, pela crescente intensidade, pela complexidade e letalidade das operações, e principalmente, pela presença significativa de atores não estatais (BURBACK; FETTWEIS, 2014; CASTELLANO, 2016). Este foi o caso das guerras civis na Libéria (1989-97); em Serra Leoa (1991-2002); na Somália (1988-...), a qual foi intensificada após o colapso do Estado em 1991; no Burundi (1993-2005); do genocídio de 800 mil tutsis em Ruanda, em 1994; da Primeira e da Segunda Guerra Congo (1996-1997; 1998-2003), também conhecida por “Guerra Mundial Africana” por envolver nove países do continente;³³ e da guerra etíope-eritreu (1998-2000) (ARNOLD, 2008; RENO, 2011; WILLIAMS, 2014).

Num primeiro momento, a comunidade internacional através das Nações Unidas colocou em prática uma política de intervenção humanitária para construção dos Estados no continente³⁴. Contudo, os fracassos na Somália (UNOSOM II – em 1993), em Ruanda (UNAMIR - em 1994) e na Bósnia (UNMIBH – em 1994), levantaram inúmeros questionamentos a respeito da capacidade de atuação da ONU em ambientes complexos, da necessidade de estabelecimento de uma nova doutrina e de uma estrutura de inteligência própria e da possibilidade de delegar essas tarefas para outras organizações. Nesse contexto, o que se viu foi a diminuição do número de operações de paz da ONU para o continente africano na segunda metade da década de 1990 (de 7 em 1993 para 3 missões em 1999). O CSNU só voltou a autorizar novas missões de paz

³³ Burundi, Ruanda, Uganda, Angola, Zimbábue, Namíbia, Chade, Sudão e R.D.Congo.

³⁴ Foram criadas no período a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II e III (UNAVEM II e III), Missão das Nações Unidas para Moçambique (ONUMOZ), Operação das Nações Unidas na Somália I e II (UNOSOM I e II), Missão de Observação das Nações Unidas Uganda-Ruanda (UNOMUR), Missão de Observação das Nações Unidas na Libéria (UNOMIL), Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR), Grupo de Observação das Nações Unidas na Faixa de Aouzou (UNASOG), Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), Missão de Observação das Nações Unidas em Serra Leoa (UNOMSIL) e a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) (UN, 2018; WIHARTA, 2014).

para o continente no início dos anos 2000³⁵, após a publicação do Relatório Brahimi³⁶ (CARDOSO; OLIVEIRA, 2016; MALAN, 2002; MELVIN, 2019c; SCHMIDT, 2018).

Além disso, as potências centrais, sobretudo os EUA, deixaram de se envolver diretamente em operações de paz no continente. Foram criados, nesse contexto, diversos programas, como a ACRI (*African Crisis Response Initiative*)³⁷, a Iniciativa Multilateral

³⁵ No período 2000-2018 foram estabelecidas 12 operações de manutenção da paz da ONU na África (de caráter multidimensionais e com mandatos robustos), integradas majoritariamente por atores africanos: a Missão das Nações Unidas para a Etiópia e a Eritreia (UNMEE), a Missão das Nações Unidas na Libéria (UNMIL), a Operação das Nações Unidas na Costa do Marfim (UNOCI), a Operação das Nações Unidas no Burundi (ONUB), a Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS), Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur (UNAMID), a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e no Chade (MINURCAT), a Missão das Nações Unidas para Estabilização na República Democrática do Congo (MONUSCO), a Força Interina de Segurança das Nações Unidas para Abyei (UNISFA), a Missão das Nações Unidas na República do Sudão do Sul (UNMISS), a Missão das Nações Unidas de Estabilização Multidimensional Integrada no Mali (MINUSMA) e a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA) (UN, 2018; WIHARTA, 2014).

³⁶ É possível agrupar em três categorias as principais recomendações feitas pelo relatório: a) **doutrina e estratégia** – o Relatório Brahimi endossou o maior uso de missões de observação nas áreas de grande tensão, além de recomendar a liberalização do uso da força pelos *peacekeepers* em operações de paz complexas, se necessário, para manter a segurança essencial para o desenvolvimento das missões. Ademais, a necessidade de mecanismos legais para implantar administrações interinas de transição, bem como, de código criminal interino durante as operações; b) **capacidade de operação**- o relatório reforçou a necessidade de criação de forças tarefas integradas para as missões que facilitariam a tomada comum de decisões e planejamento conjunto entre Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) e outros agentes e especialistas envolvidos, assim como a reorganização e revitalização do *staff* envolvido nas forças de paz, sobretudo do Departamento de Assuntos Políticos (DPA), inclusive, com maior integração entre os dois setores; e c) **rapidez e efetividade de implementação** – foram produzidas algumas sugestões que deveriam ser seguidas, na implantação das missões, com finalidade de ajudar os negociadores, planejadores, tropas e os demais grupos envolvidos cujo o objetivo era o sucesso da missão. Além disso, o relatório recomendou o estabelecimento de prazo de no máximo 30 dias após a concessão do mandato para implementação das missões tradicionais e no máximo até 90 dias para as operações complexas. Outro ponto destacado é a formação de novas lideranças - o relatório instou o DPKO a reestruturar o sistema de formação das lideranças e de recrutamento e reserva de tropas, dividindo-as por nivelamento. É neste contexto que surgiu as operações de paz de terceira geração (2000-), complexas, multidimensionais e integrada, cujos mandatos também são amparados no capítulo VII da carta da ONU – “*todos os meios necessários*” para manter a paz. Cabe ressaltar, que nem todas as recomendações desse relatório foram acatadas, uma vez que a decisão final sempre levou em consideração os órgãos da ONU, sobretudo, a Secretaria Geral e o CSNU. Este é o caso, por exemplo, da sugestão da mudança na doutrina nas equipes responsáveis pelo código de leis e postura das missões, refutada pelo secretário geral. Por outro lado, alguns pontos foram parcialmente aceitos ou carecem de rapidez para sua execução (DURCH et al., 2003).

³⁷ A ACRI foi criada em 1997 pelo governo estadunidense com objetivo de treinar militares e oficiais africanos para participarem das missões de paz no continente e a nível global. Em 2002, a ACRI foi transformada na ACOTA (*African Contingency Operations Training and Assistance*) que passou a capacitar as forças armadas africanas para operações em ambientes complexos (hostis). Em 2005, a ACOTA foi incorporada à GPOI (*Global Peace Operations Initiative*), um programa de US\$ 660 milhões lançado pelos EUA em 2004 com objetivo de treinar 75.000 forças de paz a nível global até 2010. (HENTZ, 2004; SCHMIDT, 2018; SKÖNS, 2014). Além desses programas, o governo dos Estados Unidos contratou diversas Companhias Militares de Segurança Privada (PMSCs) para treinar exércitos africanos (COPSON, 2007; HENTZ, 2004).

de Cooperação (P-3 Initiative)³⁸, o RECAMP (*Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix*)³⁹ e o APTSP (*African Peace-Keeping Training Support Programme*)⁴⁰, com objetivo de treinar as forças armadas dos países africanos nos níveis tático, operacional e estratégico para conduzirem as operações de manutenção da paz no continente. Esses programas se traduziram, portanto, na formação de militares, policiais e civis de diversos Estados africanos e no apoio logístico e financeiro às organizações regionais africanas envolvidas em operações de paz (MALAN, 2001; SCHMDIT, 2018; SKÖNS, 2014; TOURAY, 2005).

Cientes do “abandono” da África e do desinteresse das potências centrais em atuar em prol da manutenção da paz e estabilidade do continente e face às demandas por uma atuação mais assertiva da OUA, as lideranças africanas passaram a buscar soluções internas para os problemas do continente – *soluções africanas para os problemas africanos*⁴¹ – através da institucionalização de uma série de mecanismos de aquiescência (prevenção, monitoramento, intervenção, resolução de conflitos) e meios que visam à estabilização da África e à promoção do desenvolvimento econômico

³⁸ A P-3 *Initiative* foi lançada em 1996 pelos governos dos EUA, França e Reino Unido visando harmonizar os seus programas de apoio à construção de capacidades nos países africanos. No ano seguinte, foi realizado no âmbito do programa, em cooperação com a ECOWAS, o Exercício Blue Pelicano em Guidimakha, Mauritânia (BERNARDINO, 2008; MESSAY, 2003).

³⁹ O RECAMP foi lançado em 1997, num contexto de redefinição da política africana da França, com objetivo oficial de desenvolver capacidades africanas para operações de paz. O programa assentava em três pilares principais: a) formação individual de militares africanos no domínio da manutenção da paz, tanto em instituições francesas como em escolas militares sediadas no continente; b) treinamento de unidades, através de exercícios de militares conjuntos, em ciclos com duração média de dois anos e; c) equipamento de contingentes engajadas em operações de paz a partir de estoques preposicionadas nas bases francesa em Dacar, Djibuti e Libreville. Foram construídos dois centros de formação de oficiais no âmbito do RECAMP – *Ecole de Maintien de la Paix* (EMP) no Mali e o *Centre de Perfectionnement des Techniques aux Maintien de l'Ordre* (CPTMO) em Camarões. Em 2007, no entanto, a RECAMP foi transformada no programa da União Europeia para o Reforço das Capacidades Africanas de Manutenção da Paz (EUROCAMP) (BERNARDINO, 2008; BROMLEY, 2014; BOULANIN, 2014; SIRADAĞ, 2014).

⁴⁰ O APTSP foi criado pelo Reino Unido em 1996 também com o objetivo de oferecer treinamentos às forças africanas para as missões de paz na África. Esse programa, de dimensões relativamente modestas, foi substituído em 2001 por uma iniciativa mais ampla e de caráter multidimensional – o *Africa Conflict Prevention Pool* (ACPP) – que buscava fortalecer a capacidade dos países africanos para as operações de manutenção da paz, colaborar nas áreas de Reforma do Setor de Segurança (RSS) e de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Em 2008, o ACPP foi incorporado ao *Global Conflict Prevention Pool* (GCPP), o qual foi renomeado de *Conflict Pool* (GP) (PERLO-FREMAN, 2014; WILLIAMS, 2004).

⁴⁰ A partir dos anos 2000, no entanto, houve um aumento de intervenções militares e operações de paz externas no continente tanto no âmbito multilateral, como as lideradas pela União Europeia na RDC (*Operation Artemis*/EUFOR RDC), no Chade e na República Centro Africana (EUFOR Tchad/RCA) e pela OTAN na Líbia; quanto unilateral, como as intervenções francesas no Chade (*Opération Epervier*) na Costa do Marfim (*Opération Licorne*), na RCA (*Opération Boali*) e no Mali recentemente (BROMLEY, 2014; BOULANIN, 2014).

⁴¹ Schmidt (2018) salienta que, embora os presidentes Clinton, Bush e Obama tenham elogiado a noção de “*soluções africanas para os problemas africanos*”, na prática usaram forças africanas para implementar soluções estadunidenses e proteger os interesses do Pentágono.

integrado (ADEBAJO, 2013; RUIZ-GIMENEZ, 2011). Assim, em 1993, sob liderança do Secretário-Geral, Salim Ahmed Salim, a OUA criou um mecanismo de prevenção e resolução de conflitos no continente⁴², que não teve muito impacto na segurança da região. Além disso, a regionalização dos conflitos armados na África em termos de transbordamentos para a sub-região demandou repostas concretas de atores sub-regionais. Nesse contexto, as organizações sub-regionais, que foram criadas com objetivos estritamente econômicos, foram reformadas e adotaram uma nova agenda regional de cooperação, que passou a incluir questões de segurança e defesa, com objetivo de responder de forma mais satisfatória aos desafios políticos e de segurança que se apresentavam (CARDOSO, OLIVEIRA, 2016; MELVIN, 2019c).

Com base no que dispõe o Capítulo VIII, artigos 52 e 53 da Carta da ONU, estas organizações sub-regionais africanas assumiram a responsabilidade primária na manutenção de paz e segurança nas suas regiões⁴³. Assim, na África Ocidental, a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS) criou em 1990 o Grupo de Monitoramento da Comunidade (ECOMOG) para intervir nas guerras civis na Libéria, Serra Leoa e na Guiné Bissau ao longo da década e, em 1999, foi instituído o Mecanismo para Prevenção e Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança, responsável pelas questões de segurança da Comunidade⁴⁴. Na África Austral, em 1994, a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC) foi transformada em Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e, em 1996, foi criado o Órgão para Cooperação em Política, Defesa e Segurança da Comunidade (OPDS), baseado num conceito amplo de segurança. A SADC foi responsável pelas intervenções militares na Segunda Guerra Civil na R.D. do Congo e na crise política no Reino de Lesoto na década de 1990. Na África Central, a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCA) institucionalizou, em

⁴² Em 1996, a OUA adotou pela primeira vez sanções contra um regime saído de um golpe de Estado. As sanções econômicas foram adotadas contra o regime que se instalou no Burundi após o golpe que levou o Major Pierre Buyoya ao poder em julho de 1996. As sanções, no entanto, encontraram forte oposição por parte da União Europeia (UE) e dos EUA, que acreditavam firmemente no trabalho dos líderes moderados, como, na sua visão, Buyoya. Isto minou os esforços regionais e resultou na promulgação de uma constituição de transição em 1998, legitimando assim o golpe (BADMUS, 2015).

⁴³ Embora a Carta da ONU abra caminho para que as organizações regionais participem da resolução pacífica de disputas, mantém o Conselho de Segurança como o principal órgão para a imposição de resoluções (HERZ, 2006). Isto é, as ações coercitivas realizadas pelas organizações sub-regionais requerem autorização prévia do CSONU.

⁴⁴ Entre as instituições criadas pelo mecanismo destacam-se, nesse contexto, o Conselho de Mediação e Segurança (MSC), a Rede de Alerta e Resposta Rápidos (ECOWARN), o Conselho de Anciãos, a Comissão de Defesa e Segurança (DSC) e a Força de Emergência da ECOWAS (ESF) (CARDOSO; OLIVEIRA, 2015).

2002, o Conselho de Paz e Segurança da África Central (COPAX) e a Força Multinacional da África Central (FOMAC). No Chifre da África, apesar de a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) não possuir uma força militar de intervenção, a organização mediou com sucesso a Segunda Guerra Civil Sudanesa (1983-2005) e auxiliou na criação de um governo de transição na Somália em 2005 (ADEBAJO, 2008; BADMUS, 2015; FRANCIS, 2006).

Em grande medida, estas instabilidades verificadas na África, a partir do início dos anos 1990, estavam inseridas em – e eram resultados de – um processo de reconfiguração das relações de poder dentro dos – e entre os – países do continente e de formação dos Estados nacionais africanos (VISENTINI, 2013a). O resultado disso foi a “segunda década perdida” para o continente.

Ao longo da década, lentamente, diversos elementos desse processo foram sendo definidos e, ainda que novas disputas e instabilidades tenham surgido, o continente, como um todo, passou a dar sinais de estabilização. Por um lado, atores importantes no continente conseguiram suplantar algumas dificuldades do passado, seja através da superação de fases de instabilidade interna (como a Nigéria, a partir de 1999), de uma busca ativa de “normalização” das relações com a comunidade internacional (como a Líbia, a partir do início da década) ou da consolidação de um papel de liderança regional (como a África do Sul, a partir do fim do *Apartheid*), se firmando como relevantes atores na diplomacia continental (ADEBAJO, 2013; VISENTINI, 2010).

Por outro, o continente passou a apresentar médias anuais de crescimento do PIB (e do PIB *per capita*) positivas a partir de meados da década, e praticamente não sofreu os impactos da crise asiática do final dos anos 1990⁴⁵ (CALLAGHY, 2009). Em grande medida, esse desempenho econômico positivo estava diretamente ligado à presença e interação crescentes de parceiros como a China, que à época, além de passar por um processo de desenvolvimento social importante (com a retirada de grandes parcelas da população da situação de pobreza), se tornava importante exportadora de produtos industrializados, tendo aumentado sensivelmente sua demanda por matérias-primas, energia e mercados consumidores (VISENTINI, 2013a).

⁴⁵ De acordo com Thomas Callaghy (2009), foi justamente a marginalização do continente no cenário internacional – especialmente em termos econômicos, contando, por exemplo, com baixíssimos investimentos externos diretos e com uma interligação precária com a economia mundial – que fez com que a África, com exceção da África do Sul, não fosse duramente impactada pela crise asiática do final dos anos 1990.

Esse contexto, marcado pela diminuição de interesses dos atores extrarregionais pelo continente africano gerou uma janela de oportunidade, permitindo aos atores africanos se reorganizarem em bases mais autônomas e criando novas estruturas e práticas para lidar com os desafios sociopolíticos e de desenvolvimento enfrentados pelo continente (VISENTINI, 2013a). O início dos anos 2000, dessa forma, trazia consigo novas perspectivas para os países africanos e para as relações interafricanas.

Assim, com a ascensão de líderes reformistas, especialmente, nos países que estavam no centro da ordem continental no período, o sistema interafricano passou por profundas reformas e reorganizações ao final da década, cujo objetivo era dar respostas mais eficazes aos problemas continentais (OLIVEIRA, BARBOSA, CARDOSO, 2014). Nesse sentido, a ascensão de Thabo Mbeki na África do Sul, e de Olesegun Obasanjo na Nigéria, em 1999, somadas às manobras engendradas por Muammar Kadafi para retirar a Líbia do isolamento internacional⁴⁶ promovido pelo Ocidente e construir uma base de suporte que possibilitasse uma alternativa estratégica ao Oriente Médio (LANDSBERG, 2010; MAKINDA; OKUMU, 2008; TIEKU, 2004), imprimiu-se uma nova dinâmica nas relações interafricanas a partir dos anos 2000, como se verá adiante.

2.4 RENASCIMENTO E REAFIRMAÇÃO DA ÁFRICA (2000-2017)

O processo de reforma OUA teve início em 1999 em Argel na Cúpula da OUA e contou com a participação de todos os países africanos, com exceção do Reino de Marrocos. Com objetivo de analisar e discutir as propostas de reforma apresentadas por Pretória, Abuja e Trípoli, foi realizado uma Cúpula Extraordinária em Sirte, em setembro do mesmo ano.

Um dos projetos, defendido pelo líder líbio, que acabou sem apoio dos outros líderes africanos, propunha a criação dos Estados Unidos da África através da união política e econômica dos países africanos, com um presidente continental, moeda e exército únicos. Em contraponto à proposta de Kadafi, Mbeki e Obasanjo defendiam mudanças menos profundas. Obasanjo propunha uma instituição mais efetiva quanto às questões de segurança, com capacidade de intervenção e relegando a segurança do continente aos países africanos – o que condizia com suas preocupações regionais no período. Já Mbeki refletia as preocupações da economia sul-africana e, com o respaldo

⁴⁶ Isolamento imposto pelas potências ocidentais após o atentado de Lockerbie, em 1988.

do Renascimento Africano, tentava ampliar as plataformas de financiamento externo da África – defendendo que, para tanto, era necessário mudar a imagem internacional do continente (ADEBAJO, 2008; TIEKU, 2004). Os líderes africanos, tentando acomodar as propostas de reforma apresentadas em Sirte, decidiram substituir a OUA pela União Africana (UA), bem como elaborar um Ato Constitutivo, a ser ratificado até o ano 2000. No ano seguinte, em Lomé, Togo, quando da realização Cúpula Ordinária da OUA, vinte e sete Chefes de Estados africanos assinaram o Ato Constitutivo da UA, tendo os demais assinado até 2002 (ADEBAJO, 2008; LANDSBERG, 2010).

Em Durban, na África do Sul, em julho de 2002, a Organização da Unidade Africana foi formalmente substituída pela União Africana. A UA surgiu com objetivo de reunir uma vasta quantidade de instituições sub-regionais, capazes de promover cooperação e integração continentais, fomentar a relação entre os países nos âmbitos social, econômico e político - diminuindo a probabilidade de conflitos entre os Estados membros -, e estabelecer um aparato institucional que permitisse a participação efetiva dos países africanos no mercado internacional, nas negociações financeiras, entre outros (BADMUS, 2015; TIEKU, 2004).

Além disso, foram lançadas diversas iniciativas complementares no âmbito da economia, da governança e de segurança. Na esfera econômica, destaca-se o lançamento, em 2001, da Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano (NEPAD), um plano de desenvolvimento para a África com uma abordagem dos problemas africanos diferenciada daquela das instituições financeiras internacionais, responsável por uma reinserção do continente nos debates pelo seu próprio desenvolvimento (AKOKPARI, 2001; LANDSBERG, 2008). No âmbito da governança, destaca-se, nesse sentido, a criação do Mecanismo Africano de Avaliação Paritária (MAAP), iniciativa para promoção da paz, democracia e governança baseada em mecanismos voluntários e auto-impostos (ADEDEJI, 2008). No campo da segurança, foram criados diversos mecanismos, dentre os quais se destacam o Conselho de Paz e Segurança da União Africana (PSC), formado por 15 países membros e responsável pelas questões de paz e segurança do continente e a Força Africana de Pronto Emprego (ASF), constituída por cinco brigadas regionais de intervenção (MAKINDA; OKUMU, 2008; MWANASALI, 2008).

Após passar por duas décadas de instabilidade política, problemas socioeconômicos e marginalização, a África deu sinal de estabilidade e emergiu como uma nova fronteira comercial e de investimentos e como objeto de interesses

geopolíticos, econômicos e estratégicos por parte das potências tradicionais e emergentes, aumentando significativamente a sua importância no cenário internacional (OLIVEIRA; CARDOSO, 2015). Em grande medida, esse novo momento vivenciado pela África está diretamente ligado ao rápido crescimento que a maioria das economias africanas teve nas últimas décadas (em média 5.7% a.a.). Este crescimento é resultado da combinação entre aumento dos preços de *commodities* internacionais (petróleo e alimentos), incremento significativo dos Investimentos Externos Diretos (IED) e aumento do consumo das populações (CALLAGHY, 2009; CASTELLANO, 2013; GORDON, 2013; UNECA, 2016).

Desde o início dos anos 2000, o IED aumentou em mais de 400% e houve novas descobertas de reservas de petróleo e gás em todo o continente (ROXBURGH *et al.*, 2010). O aumento do consumo das populações se deve, em parte, ao aumento do acesso a produtos de menor preço vindo de mercados emergentes, como China, e por uma expansão das classes médias, que hoje já correspondem a 34% da população do continente. Atualmente, a maioria dos países do continente encontra-se em um processo de transição, em que as classes médias ocupam de 21 a 50% da população (CASTELLANO, 2013; VISENTINI, 2013a).

No âmbito securitário, a partir dos anos 2000, através de arranjos políticos do tipo *power-sharing* (distribuição de poder), assistiu-se ao encerramento gradual de diversos conflitos armados de grande intensidade no continente africano. Isto é, os grupos insurgentes abandonaram as armas e foram acomodados no sistema político (como partidos políticos) e nas instituições estatais (como as Forças Armadas). Assim, em Angola, após a morte do líder da UNITA, Jonas Savimbi, a longa guerra civil foi encerrada em 2002; na R.D. Congo, em 2003, foi assinado o acordo de paz que pôs formalmente fim à “Guerra Mundial Africana”; na Libéria foi estabelecido um Acordo de Paz Abrangente, em 2003; no Burundi, o acordo de paz foi assinado em 2003; na Costa do Marfim, a guerra foi encerrada em 2007; e no Sudão, após um longo e intenso período de negociação, foi assinado um Acordo de Paz Abrangente (CPA), que colocou o fim à Segunda Guerra Civil (ADEBAJO, 2013; BURBACK; FETTWEIS, 2014; FRANCIS, 2006; TULL; MEHLER, 2005; WILLIAMS, 2014). Em alguns desses países houve estabilidade pós-conflito (Angola, Libéria, Serra Leoa), em outros,

todavia, permaneceu o chamado “Estado de Violência” (R. D. Congo, Costa do Marfim)⁴⁷.

Isso somou-se a um maior engajamento da nova organização continental (UA), a qual abandonou a retórica de “não-intervenção nos assuntos internos dos Estados-membros”, que caracterizou a atuação da sua predecessora (OUA), e adotou uma postura mais proativa, com um arcabouço conceitual mais elaborado, e uma estrutura institucional mais preparada para assumir a responsabilidade pela estabilização do continente (CARDOSO, OLIVEIRA, 2015; MWANASALI, 2008), imprimindo uma nova dinâmica de segurança no continente. Desde a sua criação, a UA buscou dar respostas mais assertivas aos desafios de segurança na região através de estabelecimento de mecanismos de prevenção, mediação e desdobramentos de missões de paz, como a *African Union Mission in Burundi* (AMIB) em 2003, a *African Union Mission in Sudan* (AMIS) em 2004 e a *African Union Mission in Somalia* (AMISOM) desde 2007 (BADMUS, 2015; BURBACK; FETTWEIS, 2014).

Apesar de apresentarem sérias limitações de recursos (financeiros, materiais, humanos e logísticos), estas operações de paz foram de extrema importância para legitimidade da UA como o principal ator continental para questões de segurança. Ainda que a missão no Burundi tenha sido um sucesso, e que ainda seja difícil fazer uma avaliação da missão na Somália, é fundamental ressaltar que a AMIB e a AMIS foram fundamentais para o envolvimento das Nações Unidas nos conflitos na Libéria e no Sudão (Darfur) (CARDOSO, OLIVEIRA, 2018). Nesse contexto, a AMIB foi substituída pela *United Nations Operations in Burundi* (ONUB) em 2004 e a AMIS foi substituída em 2007 por uma missão híbrida conduzida conjuntamente pela ONU e pela UA, a *United Nations African Union Mission in Darfur* (UNAMID) (BADMUS, 2015; BURBACK; FETTWEIS, 2014).

Embora tenha ocorrido um grande avanço no processo de gerenciamento das crises políticas e na resolução dos conflitos armados, assim como o continente passou a dar sinais de estabilização, ainda existem focos de disputas e instabilidades em algumas regiões. Destacam-se as recentes conflagrações no Sudão do Sul, na R.D. Congo, na

⁴⁷ Existe uma ampla literatura (TULL; MEHLER, 2005; TOFT, 2010) que avalia a eficácia dos arranjos de *power-sharing* na estabilidade pós-conflito. Para Igor Castellano “[...] [as] guerras civis que são encerradas sem uma definição militar (superioridade militar de um dos lados), mas exclusivamente por acordos de paz (*power sharing*), geralmente são implantados mecanismos frágeis de distribuição de poder e de pacificação das forças em conflito *que em alguns casos não garantiram a estabilidade pós-conflito no médio e longo prazo*” (CASTELLANO, 2016, p. 21, grifo nosso).

Somália, na Líbia, no Mali e na Costa do Marfim, bem como as recentes crises políticas na Gâmbia, Guiné Bissau, Burundi e em Burkina Faso.

Outro aspecto que caracteriza o renascimento africano é a inserção das potências emergentes, como China, Índia e Brasil, no continente, a partir dos anos 2000 (TAYLOR; WILLIAMS, 2004; TAYLOR, 2014). Para Visentini (2013a), as carências de infraestrutura, de capacitação técnica e de investimentos em geral e os mercados consumidores dos países africanos se apresentaram, não só como oportunidades de negócios interessantes – tanto para os emergentes, quanto para os africanos –, mas igualmente como uma oportunidade para a “emergência de um novo paradigma socioeconômico [...] de projetos políticos, diplomáticos e sociais alternativos” (VISENTINI, 2013a, p.10).

A China, em particular, ao longo da década de 1990, na tentativa de contornar o isolamento internacional promovido pelo Ocidente após os incidentes na Praça da Paz Celestial, em 1989, e buscando novos fornecedores de matérias-primas para sustentar o seu rápido crescimento econômico e mercados para seus produtos industrializados, desenvolveu uma política de (re)aproximação com o continente africano, estabelecendo programas de ajuda com diversos países. Desde o estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) em 2000⁴⁸, aumentou o fluxo de IED e de comércio da China com África, tornando o país asiático um dos principais parceiros comerciais do continente africano⁴⁹ (o comércio China-África ultrapassou US\$ 220 bilhões em 2014) (EOM; BRAUTIGAM; BENABDALLAH, 2018; TAYLOR, 2014; VISENTINI, 2013a).

Podemos destacar diversas iniciativas, impulsionadas pela consolidação desta interação, com impactos significativos no continente: primeiro, o governo chinês ampliou a ajuda internacional para o continente, com capacitação de profissionais, cooperação técnica, ajuda humanitária, entre outros; segundo, o desenvolvimento de

⁴⁸ O FOCAC foi oficialmente lançado em 2000, em uma conferência ministerial realizada em Pequim, que reuniu Chefes de Estado e de Governo africanos, representantes do setor privado e de organizações regionais e internacionais. O funcionamento do Fórum se dá por meio de conferências ministeriais, de frequência trienal, que ocorrem alternadamente em Pequim e em um país africano. Nessas conferências são anunciadas, na forma de Planos de Ação, as orientações programáticas da cooperação China e países africanos nos três anos posteriores à realização do Fórum. A segunda Cúpula do FOCAC ocorreu em 2003 em Adis Abeba (Etiópia); a terceira em 2006 em Pequim; a quarta em 2009 em Sharm-El-Sheikh (Egito); quinta em 2012 em Pequim; sexta em 2015 em Johannesburgo (África do Sul) e a sétima em 2018 em Pequim (EOM; BRAUTIGAM; BENABDALLAH, 2018; VISENTINI, 2013a).

⁴⁹ Em 2009, Pequim ultrapassou os EUA tornando-se o segundo maior parceiro comercial do continente, atrás apenas da UE (EOM; BRAUTIGAM; BENABDALLAH, 2018).

infraestrutura do continente tem progredido substancialmente, com a construção de prédios públicos, usinas de produção de energia, estradas, escolas e centros de desenvolvimento agrícola, hospitais, etc; terceiro, os IED da China têm impulsionado Zonas Econômicas Especiais e Zonas de Livre Comércio em diversos países africanos, compensando a perda de empregos decorrente das exportações chinesas (BURBACK; FETTWEIS, 2014; PAUTASSO, 2016; VISENTINI, 2013a).

No âmbito securitário, a China assinou diversos acordos de cooperação segurança e defesa com diversos países africanos. Além disso, Pequim se transformou em um importante contribuinte de tropas (TCCs) para as operações de paz da ONU no continente africano. Atualmente o país possui cerca de 1835 contingentes (civis e militares) em quatro das sete missões de paz da ONU na África - MINURSO (Saara Ocidental), MINUSMA (Mali), UNAMID (Darfur), UNMISS (Sudão do Sul). Desde 1999, contingentes chineses participaram de outras seis missões de paz das Nações Unidas na África, a saber, MONUC na RDC (1999-2010), UNAMSIL na Serra Leoa (1999-2005), UNMEE na fronteira entre a Etiópia e a Eritreia (2000-2008), UNMIL na Libéria (2003-2018), UNOCI na Costa do Marfim (2004-2017) e UNMIS no Sudão (2005-2011) (BARTON, 2018; DPKO, 2018; HE, 2018).

Nesse mesmo período, especialmente, a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, assistiu-se a renovação dos interesses das potências tradicionais, como os EUA, Reino Unido e França, no continente. Com a declaração da Guerra Global contra o Terror em 2002, a África, principalmente as regiões do Chifre, Sahel e Magreb, foi vista pelo governo estadunidense como estratégica para o combate ao terrorismo internacional. Assim, a partir de 2002, os EUA lançaram diversos programas, como a Operação Liberdade Duradoura – Chifre da África (CJTF-HOA), a Parceria Regional Contra terrorista para o Leste da África (PRACT), a Iniciativa Pan Sahel (PSI), a Iniciativa Contraterrorista Trans-Shariana (TSCTI), entre outras, com objetivo de combater grupos terroristas nestas regiões (ADEBAJO 2013; SCHMIDT 2013). Em 2008, foi estabelecido o Comando dos Estados Unidos para a África (AFRICOM), responsável por operações, exercícios, capacitação dos soldados e cooperação securitária com os países africanos (VISENTINI, 2013a).

A região do Chifre da África, em particular, se transformou num importante alvo de operações contra-insurgência estadunidenses no continente africano, pós-11 de setembro; pois, além de estar próxima do Oriente Médio, foi também a região onde a rede terrorista al-Qaeda iniciou as suas operações em grande escala (com os atentados

em Nairóbi e Dar es Salaam em 1998). Esta nova percepção de ameaça baseia-se numa confluência de fatores característicos da região, como as atividades de grupos radicais islâmicos, o potencial desagregador dos Estados fracos/falidos, as parcelas de territórios não governados e a ideia de que tais características serviriam como atrativos para refúgio e recrutamento de organizações terroristas, sobretudo para a rede al-Qaeda (CARDOSO, 2016; SCHMIDT 2013).

Houve um incremento das relações bilaterais entre os Estados Unidos e os países da região. Para os Estados que já eram aliados - Etiópia, Djibuti, Quênia e Uganda - a GWoT representou a consolidação de suas relações com os EUA. Em relação aos países com os quais os EUA haviam se mantido antes relativamente afastados, como Sudão e Eritreia, estes tiveram suas relações com Washington subitamente transformadas. O Sudão, transformado em pária internacional (*rouge State*) na década 1990, acabou beneficiando-se da GWoT, ao ser reintegrado à comunidade internacional após a suspensão das sanções (FISHER; ANDERSON, 2015). Cartum tornou-se um aliado importante dos Estados Unidos na região na luta contra o terrorismo, uma vez que passou a usar suas conexões e a fornecer informações ao governo norte-americano (CARDOSO, 2016; SCHMIDT 2013).

Além de questões militares, a presença das potências globais no continente, principalmente, após a crise financeira internacional de 2008, é incentivada pelo acesso e/ou controle de recursos naturais e energéticos. Os Estados Unidos, por exemplo, buscam reduzir a sua dependência do petróleo do Oriente Médio, região caracterizada por instabilidades latentes. As estratégias adotadas pelas potências europeias são semelhantes – intensificaram a presença militar e buscaram incrementar o intercâmbio comercial (TAYLOR, 2010; VISENTINI, 2013a).

Apesar dos avanços significativos verificados no continente nas últimas décadas, todavia, há desafios importantes para um maior dinamismo das relações interafricanas contemporâneas. Pode-se citar, a distribuição irregular da população no continente, o que tende a gerar centros urbanos muito populosos e zonas rurais/interioranas pouco habitadas (HERBST, 2000); o déficit de infraestrutura (de transporte – rodovia e ferrovia -, energia,...), tende gerar baixo comércio intra-africano (hoje se situa em torno de 12% do comércio total); a intervenção unilateral das potências extrarregionais (EUA, Reino Unido e França) na agenda política e de segurança africana (CASTELLANO, 2013).

Igualmente, no que se refere à UA, é válido ressaltar que, ainda que a sua estrutura institucional e o arcabouço conceitual sejam significativamente mais abrangentes e avançados que os de sua antecessora, a organização apresenta igualmente sérias limitações de recursos – financeiros, materiais, humanos e logísticos – o que contribui para que se mantenha dependente não só do auxílio, mas também da disposição e dos interesses de atores extracontinentais para poder assegurar a paz e a estabilidade no continente. Fica claro, assim, que a União Africana precisa intensificar seus esforços e encontrar um meio de superar suas limitações – especialmente financeiras –, sob pena de, em caso contrário, seguir tendo sua atuação limitada por interesses (ou pelo desinteresse) de atores extracontinentais. Nesse sentido, iniciativas como a Reforma Institucional da UA, liderada pelo presidente de Ruanda, Paul Kagame, que foca o aumento das contribuições dos Estados membros, de forma a garantir a independência financeira da Organização, são de fundamental importância. Resta saber se elas conseguirão efetivamente atingir seus objetivos (APUULI, 2018; CARDOSO; OLIVEIRA, 2018).

Embora ainda existam desafios importantes, o que se percebe, a partir dos anos 2000, é uma maior capacidade dos países africanos de adotar um posicionamento mais assertivo na política continental e mundial, o que tem sido acompanhado por ações concretas em diversos campos, como as missões de paz conduzidas por esses países no âmbito da UA (AMIB, AMIS e AMISOM) e, projetos como o Programa para o Desenvolvimento de Infraestrutura em África (PIDA), que visa resolver o déficit de infraestruturas no continente, a Agenda 2063 e a Área de Livre Comércio da África (AfCFTA)⁵⁰. Assim, nota-se uma maior articulação dos países nos fóruns continentais e sub-regionais na busca por soluções mais assertivas para os problemas estruturais e conjunturais do continente.

⁵⁰ A AfCFTA foi lançada em março de 2018, durante a Cúpula da UA em Kigali, com o objetivo de incrementar o comércio intra-africano e o peso do continente no comércio mundial. Em Kigali, o acordo foi assinado por 44 países africanos. Em junho, durante a cúpula da UA em Nouakchott, África do Sul, Burundi, Lesoto, Namíbia e Serra Leoa também assinaram o acordo para o estabelecimento da AfCFTA. Nesse sentido, apenas a Eritreia, Guiné Bissau, Libéria e Nigéria ainda não assinaram o documento, que precisa de 22 ratificações para entrar em vigor. Até o presente momento, 21 países já ratificaram o documento.

3 CONSTRUÇÃO DE ESTADO E FORMAÇÃO DO CHIFRE DA ÁFRICA

A compreensão do processo histórico de formação e evolução do Chifre da África é fundamental para entender a dinâmica de segurança na região no período analisado nessa tese (1974 e 2017), e a própria característica da ordem regional que se estabeleceu após 1974. Para tanto, faz-se necessário compreender o processo de construção de Estado, especialmente no Terceiro Mundo.

3.1 CONSTRUÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS NA EUROPA E NO TERCEIRO MUNDO

Antes de entrarmos na discussão sobre o processo constitutivo e evolutivo dos Estados é necessário expor o que entendemos por Estado e quais as suas principais características. De acordo com Charles Tilly (1993, p.46), Estados são “organizações que aplicam coerção⁵¹, distintas das famílias e dos grupos de parentesco e que em alguns aspectos exercem prioridade manifesta sobre todas as outras organizações dentro de extensos territórios”. Por sua vez, Weber (1978, p.54), define Estado como “uma organização política compulsória que controla um território no qual a burocracia com sucesso tem o monopólio legítimo do uso da força física para assegurar a ordem” (WEBER, 1978, p.54). Este conceito, portanto, pressupõe três pré-condições para a existência do Estado moderno:

i) monopolização dos meios de dominação e administração baseados em: a) criação de um sistema de taxação centralmente dirigido e permanente; b) criação de uma força militar centralmente dirigida e permanente, nas mãos de uma autoridade do governo central; ii) monopolização de decretos legais e do uso legítimo da força por uma autoridade central; e iii) a organização de uma burocracia racionalmente orientada, cujo exercício de funções administrativas é dependente em relação à autoridade central (BENDIX, 1962, p.383, tradução nossa).

A especificidade do Estado reside, portanto, em sua reivindicação do monopólio do uso da força em um território delimitado (WEBER, 1999). Assim, os processos de construção de Estados ocorrem quando organizações monopolizam os

⁵¹ Por coerção, entende-se “a imposição da vontade de um agente sobre o outro por meio do uso ou ameaça do uso da força. Logo, meios coercitivos consistem nos recursos materiais necessários para que um agente exerça a coerção sobre outro” (GIDDENS, 2001, p.37, *grifos nossos*).

meios de coerção em um sistema social (TILLY, 1996). Ou seja, o Estado resulta dos esforços de monopolização dos meios coercitivos por parte de uma organização em detrimento de outras. Todavia, esse processo não se desenvolve sem oposição interna de organizações políticas rivais e de ameaças externas representadas por outras unidades. Nesse contexto, Giddens (2001) salienta que, para se consolidarem, os Estados precisam desenvolver meios que lhes permitam extrair e converter os recursos produzidos internamente em capacidades materiais para o enfrentamento da resistência doméstica (coerção interna) e da competição externa (coerção externa).

Bendix (1976), por sua vez, argumenta que a consolidação do Estado exige não só a concentração de meios de força, mas também a criação de instituições administrativas, necessárias para a intervenção na sociedade. Portanto, ainda que a posse de meios coercitivos seja condição necessária para a imposição da ordem reguladora interna, a dominação estatal se torna insustentável se fundamentada apenas na coerção (BENDIX, 1976). A questão da legitimidade⁵², nesse contexto, se torna fundamental, como se verá adiante.

Charles Tilly, em uma de suas obras mais celebradas, *Coercion, Capital and European States: A.D. 990 - 1992*, publicada em 1992 (e traduzida para o português em 1996), aponta a centralidade da guerra (e da preparação para ela) no processo de construção e transformação do Estado moderno na Europa. Para o autor, o processo de formação dos Estados europeus, isto é, de sua transformação em Estado moderno⁵³ através da busca do monopólio de uso da força, da legitimação deste uso e também da aquisição de impessoalidade e autonomia, foi fruto da exposição do Estado ao fenômeno da guerra.

Entretanto, como destaca Hui (2005), a guerra por si só não garante a construção do Estado. Nesse sentido, Castellano (2012), identifica cinco fatores relativos aos

⁵² Por legitimidade entende-se “um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão” (LEVI, 1998, p.675).

⁵³ De acordo com o autor, os estados sempre existiram, enquanto domínio de um território e de uma população por parte de um monarca, governante ou de uma elite (TILLY, 1996). No entanto, o Estado moderno como conhecemos hoje (com fronteiras delimitadas, soberania e legitimidade) seria uma criação relativamente recente. Conforme Holsti (2004), as fronteiras e os territórios são uma invenção social da Idade Moderna europeia e relacionada com a ideia de Estado e soberania. Nesse sentido, a preocupação em delimitar o espaço de uma comunidade política não era tão contundente nas comunidades antigas onde as fronteiras eram fluídas e não demarcadas. Somente no século XVIII, com a ascensão do nacionalismo, o território no qual a história de um povo se desenvolve ganhou um novo significado atrelado à identidade desse povo (HOBSBAWN, 1990; HOLSTI, 2004).

conflitos armados que são fundamentais para entendermos a relação entre guerra e o processo de construção do Estado. De acordo com o autor, importa entendermos qual é a natureza das ameaças (interna, externa ou mista), quais são as forças combatentes principais (nacionais, mercenárias ou externas), qual a forma de financiamento da guerra⁵⁴ (taxação, empréstimos ou extração de recursos naturais), quem obtém a vitória na guerra (elites comprometidas ou não com medidas autofortalecedoras do Estado)⁵⁵ e como a guerra é concluída (paz negociada ou definição militar).

Destaca-se também a centralidade da ideia de nação para a construção do Estado. Para Greenfeld e Eastwood (2007), a construção de uma nação seria fundamental para garantir a impessoalidade da unidade estatal, o que estaria essencialmente ligado à ideia weberiana de Estado moderno, na qual esse está acima de todos os administradores e administrados. Isto é, “o Estado moderno – um portador abstrato de soberania e o criador de normas legais – emergiu após e devido ao desenvolvimento para da ideia de “nação”, que redefiniu populações como uniformes e difundiu a soberania entre elas” (GREENFELD 1996, p.8, tradução nossa).

Em sua análise sobre o Estado, Tilly (1996) ressalta que, em função da disponibilidade de riqueza, que resultou em diferentes classes sociais em cada território (região), a trajetória de construção do Estado moderno na Europa não foi uniforme⁵⁶. Nesse sentido, os territórios com grande quantidade capital e quantidade reduzida de coerção seguiram uma trajetória de construção estatal *capitalizada*⁵⁷. Os territórios com

⁵⁴ Tanto Tilly (1996) quanto Centeno (2002) apontam para a centralidade do financiamento dos conflitos com base na taxaço da própria população, sob pena de gerar efeitos negativos para a construção do Estado.

⁵⁵ Victoria Tin-bor Hui, em seu livro, *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe* (2005), destaca a importância das decisões das lideranças que saem vitoriosa da guerra para o processo de construção de Estado. Segundo a autora, essas reformas podem ser autofortalecedoras, responsáveis por aumentar a capacidade coercitiva do Estado (como o aumento da capacidade econômica, da ampliação da força militar e da melhora da capacidade administrativa do Estado), ou autoenfraquecedoras, que são reformas de efeito contrário no processo de construção do Estado (como o decréscimo da força militar e das capacidades econômicas, ou a venda de cargos públicos para detentores de capital privado). Além disso, Castellano (2012) aponta para centralidade da construção de exércitos nacionais na construção dos Estados, transcendendo a noção de aparato coercitivo, tanto interno como externo. Para o autor, o grau de instrução exigido para o desempenho de funções nas Forças Armadas, e reforçado pelo avanço tecnológico, estaria diretamente relacionado à formação de quadros para as burocracias nacionais. Alinhado a esta percepção, Giddens (2001), afirma que a formação do exército nacional tem sido historicamente a origem da burocracia nacional e da própria economia nacional. As primeiras forças militares permanentes surgiram na França (em 1445), na Inglaterra (em 1645), na Prússia (em 1660) e na Rússia (em 1707) (FINER, 1975).

⁵⁶ Desse modo, pode-se afirmar que as variações na distribuição de capital e de coerção suscitaram importantes variações na organização dos Estados e em seu sucesso.

⁵⁷ O autor destaca que, nos territórios com redes densas de cidades e abundância de capital (Flandres, norte da Itália e Países Baixos), os governantes empregaram estratégias intensivas em capital. A presença de uma poderosa classe mercante estabelecia sérios limites ao exercício direto, por parte do

quantidade reduzida de capital e grande quantidade de coerção traçaram uma trajetória *coercitiva*⁵⁸. E por fim, os territórios que conseguiram equilibrar a coerção e o capital seguiram uma trajetória *coerção capitalizada*⁵⁹. Contudo, segundo Tilly (1996), os Estados acabaram convergindo posteriormente para este último formato (considerado o tipo ideal), o que resultou em uma padronização do modelo de Estado nacional europeu⁶⁰ que, a partir do século XV, se expandiu ao redor do mundo⁶¹.

Compelidos por ameaças externas e pela necessidade suprir e coordenar contingentes militares cada vez maiores⁶², os Estados precisavam extrair mais recursos de suas populações⁶³ para financiar a sua proteção (TILLY, 1996). Esta permanente extração de recursos levou à expansão de suas atividades para além do monopólio legítimo do uso da força, passando a atuar em outras esferas, como a aplicação de justiça, a distribuição de renda e a produção de bens necessários. Além disso, os tributos advindos da sociedade foram retribuídos na forma de participação política, concessão de

estado, de controle dos indivíduos e das famílias, mas facilitava a aplicação de taxas relativamente eficientes e indolores sobre o comércio. Na ausência de áreas agrícolas, os conflitos em que tais estados se envolviam eram custeados por empréstimos, taxas alfandegárias e impostos sobre o consumo. O controle das rotas de comércio era definido em rápidas batalhas travadas por forças mercenárias de baixo custo. Tais meios não exigiam grandes aparatos burocráticos, sendo administrados por funcionários das famílias de comerciantes e banqueiros. Logo, a preparação para a competição internacional e a ordem reguladora era sustentada por lucros comerciais e financeiros (TILLY, 1996).

⁵⁸ Segundo o autor, essas foram as trajetórias dos territórios predominantemente agrícolas, onde existiam poucas cidades com pouco capital (Rússia, Hungria, Polônia, Suécia, Sicília e Castela). Os governantes utilizaram estratégias intensivas em coerção para extrair recurso, realizar guerras e controlar a ordem em seus territórios. O enfrentamento da competição internacional era financiado por meio da exploração de uma massa camponesa submetida a uma ordem reguladora mantida pela aliança entre governantes proprietários de terra e funcionários estatais (TILLY, 1996).

⁵⁹ De acordo com Tilly (1996), nesses territórios (Inglaterra, França e Prússia) havia baixa assimetria entre proprietários de terra, comerciantes e pequenos burgueses. O maior equilíbrio garantiu menor dependência dos aspectos coercitivos na atividade extrativa (em comparação às estratégias de coerção intensiva) ao mesmo tempo em que resultou em maior capacidade estatal de penetração na sociedade (em comparação com as estratégias intensivas em capital). Consequentemente, a ordem reguladora nesses sistemas políticos internos contava com a aquiescência tanto dos proprietários de terras quanto dos mercadores e estabelecia uma concorrência regulada na qual os nobres enfrentavam os financistas, mas no final acabavam colaborando com eles (TILLY, 1996).

⁶⁰ É importante ressaltar que, apesar dessa padronização do modelo de Estado-nação europeu, as diferentes classes sociais e, por conseguinte, diferentes trajetórias, produziram tipos distintos de regimes políticos com características variadas (TILLY, 1996).

⁶¹ Esse modelo de Estado europeu acabou absorvendo, eclipsando, ou eliminando todos os concorrentes, inclusive os sistemas de estados centralizados que então existiam na China, na Índia, na Pérsia e na Turquia (CASTELLANO, 2017; TILLY, 1996).

⁶² Conforme Charles Tilly (1996), a produção em massa dos equipamentos, os custos financeiros, as exigências logísticas, estratégicas e operacionais da guerra, demandavam uma quantidade de recursos cada vez maior e, por conseguinte, uma maior capacidade de extração fiscal. A preparação para guerra, portanto, produziu Estados com aparatos administrativos cada vez mais robustos.

⁶³ Tilly (1996) argumenta que os impostos cobrados da população seriam fundamentais para expandir o aparelho central do Estado, gerando incentivos à construção de infraestrutura e órgãos estatais e, assim, criando vínculos entre o Estado e as populações mais afastadas.

bem-estar⁶⁴, entre outros⁶⁵. Como resultado, salienta Tilly (1996, p.157), nos últimos mil anos (990-1992) “os Estados europeus passaram gradualmente de Vespas a Locomotivas”, seguindo a seguinte lógica:

Criação do estado: atacando e controlando os competidores e desafiantes dentro do território reclamado pelo estado; *prática da guerra*: atacando os antagonistas fora do território já reclamado pelo estado; *proteção*: atacando e controlando os antagonistas dos principais aliados dos governantes, quer dentro quer fora do território reclamado do estado. Contudo, não dura muito um estado que negligência uma quarta atividade crucial: *extração*: sacando de sua própria população os meios de criação do estado, de prática da guerra e de proteção. Os estados extorquidores de tributos permaneceram restritos no mínimo a esse conjunto indispensável de quatro atividades, intervindo nas vidas de seus súditos nominais especialmente para impor o poder da classe dirigente e para extrair rendas. Contudo, além de uma determinada escala, todos os estados acabam aventurando-se em três outros terrenos perigosos: *aplicação de justiça*: solução peremptória de disputas entre os membros da população; *distribuição*: intervenção na divisão dos bens entre os membros da população; *produção*: controle da criação e transformação de bens e serviços pelos membros da população (TILLY, 1996, p.157-158).

Em suma, “a produção da guerra, a construção de estruturas do Estado (*burocracias*), o controle do território, a extração de recursos da população, a proteção da mesma e a *distribuição de direitos como forma de barganha com a sociedade* são processos básicos da formação dos Estados europeus” (CASTELANO, 2017, p.106, *grifo nossos*). Este processo, todavia, foi lento e extremamente violento, como afirma Tilly:

A construção de Estados na Europa Ocidental teve um custo tremendo em termos de morte, sofrimento, perda de direitos e entrega forçada de terras, bens ou trabalho [...] a razão fundamental para o alto custo da construção do Estado europeu foi seu nascimento no meio de uma estrutura social descentralizada, em grande parte camponesa. Construir estruturas diferenciadas, autônomas e centralizadas, com controle efetivo dos territórios, eliminou ou subordinou milhares de autoridades semiautônomas [...]. A maior parte da população europeia resistiu a cada fase da criação de Estados fortes (TILLY, 1975, p.71, tradução nossa).

⁶⁴ De acordo com Cepik e Brancher (2017, p.186-187), “por meio de medidas que ampliavam a participação política da população; burocratizavam o aparato administrativo; e expandiam os gastos e funções sociais dos estados, os regimes obtinham dos camponeses e trabalhadores uma lealdade ao Estado-nação universal, em contraposição à lealdade privada para com as nobrezas locais que ocorriam nas sociedades agrárias”. Portanto, todas as intervenções públicas na sociedade, como a justiça, a economia e os serviços sociais, podem ser classificadas como resultados de barganhas políticas, sendo que tais barganhas somente se tornaram possíveis a partir do momento em que os governantes foram confrontados com novos imperativos políticos, o que implicava a mobilização de novos recursos (coerção e capital).

⁶⁵ Cabe ressaltar que, esses atributos adicionais foram sendo desenvolvidos ao longo do tempo na estrutura do Estado de maneira não uniforme e não necessariamente planejada (TILLY, 1996).

O modelo europeu de Estado moderno, pelo processo de competição, interação e imitação, acabou predominando no sistema internacional (CASTELLANO, 2017). Por esse motivo, os estudos sobre a construção dos Estados nacionais europeus têm servido de base para a compreensão do processo formativo dos Estados em outras regiões do globo, particularmente, no Terceiro Mundo (AYOOB, 1995). É evidente que as trajetórias de construção dos Estados nacionais europeus não foram seguidas pelos Estados do Terceiro Mundo, os quais experimentaram processos muito particulares de formação⁶⁶. Isso porque, o colonialismo e o imperialismo alteraram profundamente as trajetórias possíveis, mas, sobretudo, porque o contexto político e econômico, tanto interno quanto externo, era diferente.

O processo de construção dos Estados modernos no Terceiro Mundo em geral, e na África, em particular, é relativamente recente, remontando ao final da Segunda Guerra Mundial⁶⁷ (SPRUYT, 2007). A implantação dos Estados coloniais pelas potências europeias afetou profundamente o processo de construção de Estados nessas regiões e, como consequência, a consolidação e legitimidade dos Estados pós-coloniais. O triunfo do colonialismo sobre as organizações políticas locais (Estados pré-modernos) no final do século XIX, produziu unidades políticas arbitrárias⁶⁸, formação econômica dependente e problemas para a legitimação da autoridade central. Além disso, Estados coloniais estabeleceram uma estrutura empírica mínima que garantia a produção de coerção e extração, limitada aos interesses da metrópole (CASTELLANO, 2017; HERBST, 2000).

Isto se deve ao fato que, ao contrário do que aconteceu na Europa, o estabelecimento das fronteiras⁶⁹ no Terceiro Mundo foi resultado mais da cooperação do que da competição interestatal (AYOOB, 1995; HERBST, 1989). Nesse sentido, como visto no capítulo anterior, no caso específico da África, os Estados coloniais foram caracterizados no geral por um território comandado por uma cidade capital

⁶⁶ Estudos recentes (Jackson; Rosberg, 1982; Jackson, 1990; Ayoob, 1995; Clapham, 1985; 1996; Herbst, 2000; Centeno, 2002; Holsti, 2004; Hui, 2005; Bayart, 2009; Migdal, 1988; 2011; Castellano, 2012) buscam compreender o processo de construção de Estado no Terceiro Mundo.

⁶⁷ A exceção coube aos Estados latino-americanos, os quais se tornaram independentes na primeira metade do século XIX (AYOOB, 1995). Sobre a relação entre guerra e o processo de construção dos Estados na América Latina, ver Centeno (2002).

⁶⁸ A demarcação das fronteiras dos Estados coloniais seguiu puramente a lógica capitalista dos colonizadores, não respeitando, nesse sentido, as realidades étnicas, geográficas e políticas pré-existentes na região. Isto é, não existia uma preocupação dos colonizadores europeus com a formação dos Estados nacionais (DÖPCKE, 1999; Jackson; Rosberg, 1982; HERBST, 2000).

⁶⁹ Por fronteira entende-se “a divisa internacional que delimita o território sobre o qual um Estado com *status* e papel internacional exerce soberania e jurisdição” (DÖPCKE, 1999, p.77)

relativamente forte, assegurada por fronteiras distantes e internacionalmente legítimas (soberania negativa), mas que possuíam um vácuo de poder nas regiões interioranas⁷⁰ (HERBST, 1989; 2000).

As independências proporcionaram a emergência de um grande número de Estados no sistema internacional na segunda metade do século XX. Isso somado a ordem internacional amistosa que emergiu no final da Segunda Guerra Mundial, baseados nos princípios da Carta da ONU de igualdade soberana entre os Estados, de respeito à soberania jurídica e à integridade territorial⁷¹ (CLAPHAM, 1985; HERBST, 2000). Contudo, o estabelecimento e a consolidação do regime internacional da soberania negativa (meramente formal), que protege e privilegia a estatidade jurídica dos países em detrimento da estatidade empírica (de facto), gerou poucos incentivos aos Estados para o fortalecimento de suas capacidades de existirem autonomamente, se fortalecerem como uma autoridade pública e desenvolverem capacidades para uma eventual defesa externa do seu território (CLAPHAM, 1996; JACKSON; ROSBERG, 1982; HYDEN, 2006).

Conforme Jackson e Roserg (1982), a diferença entre estatidade empírica (soberania positiva) e jurídica (soberania negativa)⁷² está ligada ao dilema exposto por Weber (1964) entre as percepções que salientam os meios do Estado e aquelas que focam no fim. Um conceito que enfoca os meios do Estado deve necessariamente pensar no problema da estatidade jurídica, em que dois ou mais monopólios coercitivos concorrentes não podem existir no mesmo território e população. Já o conceito que ressalta os fins do Estado vale-se de uma noção legalista-formalista, na qual a estatidade vem, sobretudo, do reconhecimento internacional. Segundo os autores, desde a Convenção de Montevideo sobre Direitos e Deveres do Estado de 1933, considera-se necessário para a existência de um Estado quatro elementos: um território delimitado, uma população permanente, um governo efetivo⁷³ e a independência para se relacionar com outros Estados (JACKSON; ROSERG; 1982).

⁷⁰ Segundo Herbst (2000), no continente africano, em geral, as capitais se localizavam no litoral, o que se apresentava como um entrave à construção dos Estados africanos, uma vez que normalmente elas estavam distantes do restante do território nacional, dificultando o exercício efetivo do poder estatal na amplitude do território.

⁷¹ No continente africano, esses princípios foram reforçados em 1963 com a criação da OUA.

⁷² De acordo com Jackson (1981), a soberania negativa indica uma condição de existência simplesmente jurídica (legal), enquanto a soberania positiva se refere a uma condição de existência empírica do Estado.

⁷³ Os autores destacam, no entanto, que a existência de um governo efetivo parece ser mera formalidade no sentido em que nunca houve verificação empírica desta existência. Isto é, nenhum Estado deixou

Clapham (1996) ressalta que a soberania negativa tem sido um instrumento dos Estados mais fracos para se protegerem das unidades mais fortes. Contudo, a capacidade de ação desses Estados no sistema internacional é extremamente constrangida.

Alinhado a esta percepção, Holsti, (2004) salienta que o processo de construção de Estado no século XX foi predominantemente normativo, uma vez que as independências não necessariamente se traduziram em soberania positiva e em autogovernos, mas sim no reconhecimento internacional baseado no princípio de igualdade entre os Estados. Isto é, embora formalmente independentes, os “quase-Estados” possuem estruturas de poder deficientes que reduzem suas ações, tanto no âmbito interno como no externo.

Charles Tilly (1996, p.291), por sua vez, considera que os Estados nascidos no século XX são triplamente externos (externamente implantados). Isso porque foram construídos: sob a forma de possessões coloniais de outros Estados, sobretudo europeus; sob a influência de uma potência bem maior e; por um concerto das nações (como o da ONU), que estabeleceram sua existência como membros separados do sistema internacional dos Estados.

Percebe-se, portanto, que os Estados pós-coloniais seguiram uma trajetória diferente da experiência europeia, em função dos constrangimentos estruturais e individuais já apontados. Nesse contexto, a existência de um fraco nível de coerção e capital nessas regiões, aliado ao estabelecimento de um sistema internacional e regional pouco competitivo, não resultou no fortalecimento das estruturas institucionais de organizações políticas e nem em sistemas sociais mais distributivos. Discutindo acerca disso, Michael Desch (1996) afirma que:

Os Estados do Terceiro Mundo não experimentaram historicamente, o mesmo desafiador ambiente de ameaças externas (apesar de eles frequentemente enfrentarem ameaças internas significativas), e suas estruturas acabaram sendo bastante diferentes [...] Em geral os Estados do Terceiro Mundo têm governos fracos, pouco controle efetivo da economia (a despeito de seus frequentes esforços para controlar grandes partes dela), um nível baixo de institucionalização política e uma instabilidade política crônica. A ausência e de sérias ameaças externas no momento de seu surgimento como novos Estados pode explicar muito disso (DESCH, 1996, p.242, tradução nossa).

de sê-lo pela inefetividade ou ausência do monopólio do uso da força de seu governo (JACKSON; ROSBERG, 1982).

No caso da África, a baixa capacidade de projeção de poder por parte dos Estados e o regime da soberania negativa reduziram o nível de rivalidade interestatal (e a percepção de ameaças à integridade territorial), a intensidade dos conflitos e, por consequência, os incentivos para o fortalecimento dos Estados no continente⁷⁴ (HERBST, 2000; CASTELLANO, 2017). Como resultado, os Estados africanos construíram um forte aparato coercitivo e repressivo interno (*vis a vis* a incapacidade coercitiva externa), estabeleceu uma esfera extrativa incipiente e distribuiu poucos direitos e garantias individuais a seus cidadãos (CASTELLANO, 2012). Em suma, o autor conclui que:

A trajetória geral da construção dos Estados africanos foi marcada pelo caráter nocivo do sistema internacional e a relação perniciosa entre guerra e construção do Estado, mas os países que se destacam no continente em termos de capacidades foram justamente aqueles que tiveram experiências diferenciadas da trajetória padrão. Alguns Estados africanos experimentaram uma história de organização de coerção e capital diferenciada. Estas exceções são muito relevantes e podem explicar porque alguns Estados se fortaleceram e acabaram tornando-se o centro de ordens regionais (CASTELLANO, 2017, p.110).

Este foi o caso da Etiópia e de seu papel na ordem regional que se formou no Chifre da África a partir do final do século XIX. As ameaças externas representadas pelas potências coloniais e pelos países vizinhos (Egito e Sudão) compeliram o fortalecimento do Estado e a extração para o financiamento da guerra. Como resultado, houve a centralização dos territórios em torno de uma autoridade central e o fortalecimento da estrutura estatal para uma eventual defesa externa do território, como se verá adiante.

3.2 FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO DO CHIFRE DA ÁFRICA

Em função de sua posição geopolítica estratégica, desde muito cedo, a região do Chifre da África atrai a atenção de atores extrarregionais. A presença desses atores gerou disputas e conquistas, que modificaram profundamente as unidades e as dinâmicas entre essas ao longo dos séculos.

⁷⁴ Por este motivo, o autor afirma que um dos problemas centrais para a construção do Estado no continente é a vasta extensão territorial e relativa escassez de demográfica. Nesse sentido, destaca que o alcance de um Estado e seu controle efetivo do próprio território estão diretamente ligados à sua capacidade de cobrar impostos (HERBST, 2000).

A Etiópia, durante séculos, foi um reino cristão rodeado por reinos e sultanatos árabes. No século XVI, o Reino de Axum começou a perder importância, principalmente pelo isolamento geográfico causado pelo estabelecimento de reinos e califados islâmicos em todo o entorno etíope. Nesse sentido, até meados do século XIX, a Etiópia permaneceria isolada do mundo externo. Desde o Reino de Axum até meados do século XIX, a Etiópia alternou períodos de centralização, como no início da dinastia Salomônica, com períodos de fragmentação intensa, resultante da autonomia por parte dos vassalos ou de divisões na igreja (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHNEIDER, 2010).

A Somália, devido a sua localização estratégica, desde muito cedo se transformou num importante entreposto comercial. Seus portos serviram durante muitos séculos para troca de suas mercadorias por produtos importados da Arábia, do Golfo Pérsico e das Índias. Esse contato com os comerciantes estrangeiros, particularmente com árabes e persas, que cedo estabeleceram diversos entrepostos comerciais na região, contribuiu para a conversão voluntária dos somalis ao islamismo, a partir do século VII (HARPER, 2012; LEWIS, 2008). Conforme Harper (2012):

Houve substancial influência árabe na Somália por centenas de anos. A existência, pelo menos desde o século VII, de comunidades mercantis árabes estabelecidas em cidades costeiras como Mogadíscio, Zeila e Berbera levou à mistura de sangue árabe e somali por meio de casamentos mistos e apressou a penetração do islamismo, que foi adaptado para um sistema de crenças islâmicas ao 'estilo somali'. A cidade murada de Zeila, na costa noroeste, era um famoso centro de aprendizado e comércio islâmico. O café era trazido para a cidade das terras altas da Abissínia e escravos do interior do continente; estes eram trocados por armas, tecidos, ferro, cerâmica, tâmaras e outros bens trazidos para Zeila de barco (HARPER, 2012, p.46, tradução nossa).

Ao longo dos séculos XV e XVI, mercadores portugueses estabeleceram entrepostos comerciais ao longo do litoral somali. Com a expulsão dos portugueses, a região passou a ser controlada pelo Sultão de Zanzibar. Antes mesmo dos europeus se instalarem na costa, os egípcios, atraídos pelo litoral, tentaram diversas vezes anexar parte do território da Somália, sobretudo as regiões portuárias. Em função da resistência local, essas primeiras tentativas fracassaram. Somente na década de 1870, os egípcios conseguiram se instalar no norte do território, onde permaneceram até 1880, quando foram expulsos pelos mahdistas sudaneses (LEWIS, 2008; SAMATAR, 1992).

No Sudão, as migrações árabes iniciaram no século IX e atingiram seu apogeu no século XIV. Por meios pacíficos, os árabes penetraram progressivamente no país e propagaram sua cultura, sua religião e sua influência entre as sociedades cristãs e tradicionalistas. No início do século XVI, o Sudão Oriental era essencialmente dominado por dois sultanatos muçulmanos: os sultanatos *funj* e *fur*. Enquanto os sultões *fur*, que descendiam de uma grande família sudanesa – os *Kayras* –, reinaram sobre Darfur até 1874, os sultões de *Sennar* (*funj*) foram derrotados pelos turcos em 1821 (JOHNSON, 2016; SCHMDIT, 2018).

A intensificação do tráfico de pessoas escravizadas no mercado internacional, aliada à chegada ao poder de Mohammed Ali no Egito, fizeram com que os territórios sudaneses passassem a ser de grande interesse para os egípcios, o que levou à invasão e à conquista da região, a partir de 1821. O *Sennar*, devido às dificuldades internas por que passava, logo sucumbiu, enquanto Darfur permaneceu independente até a década de 1870 (IBRĀHĪM, 2010; SCHMDIT, 2018).

3.2.1 A expansão territorial da Abissínia e o estabelecimento das potências coloniais europeias na região

Na segunda metade do século XIX, sobretudo a partir de 1869, com a abertura do Canal de Suez, o Chifre da África ganhou importância estratégica e geopolítica para as potências mundiais. O canal permitia aos navios viajar entre a Ásia e a Europa/EUA sem passar pelo Cabo da Boa Esperança, reduzindo a distância e o custo. Nesse contexto, houve uma corrida entre as potências europeias (Reino Unido, França e Itália) para a ocupação de territórios localizados nas margens do Mar Vermelho e do Golfo de Áden⁷⁵ (MELVIN, 2019c).

Os britânicos foram os primeiros a se estabelecer na região, no Norte da Somália, visando garantir a rota comercial para Oriente, via Canal do Suez. Os franceses, após serem expulsos do Egito pelos britânicos, estabeleceram um pequeno enclave no Noroeste do atual Djibuti, passando a controlar a margem oriental do estreito de Bal-el Madeb, onde fixaram uma estação de reabastecimento de carvão para reforçar as rotas navais com as suas colônias na Indochina. Nesse sentido, os ingleses e os

⁷⁵ De acordo com Melvin (2019c), no início do século XIX, a *Royal Navy* obteve o controle marítimo do Oceano Índico, inclusive do Chifre da África, e se estabeleceu como protetora dos recursos marítimos da região. A abertura do Canal de Suez, nesse contexto, facilitou a conexão entre as metrópoles e as suas colônias na Ásia e no Oriente Médio.

franceses passaram a controlar a costa meridional do Golfo de Áden (KI-ZERBO, 1972; VISENTINI, 2010).

Os italianos, por sua vez, apesar de chegarem tarde, ocuparam o maior e mais produtivo território somali (costa de Benadir), no Sul, além de importantes cidades portuárias como Brava, Merca, Mogadíscio, entre outras. Em 1869, a Companhia Italiana *Rubattino Shipping* já havia adquirido áreas do porto de Assab e, em 1882, o governo italiano tomou o porto e o declarou como seu protetorado. Com o conluio da Inglaterra, em 1885, a Itália ocupou Massawa e iniciou a expansão para o interior do território. Em 1889 toda a Eritreia estava ocupada (BEREKETEAB, 2007; SALASSIE, 1980).

Na segunda metade do século XIX, sobretudo a partir de 1855, teve início um novo período na história recente da Etiópia, o qual teve impactos importantes em toda região do chifre africano. Em 1855, após diversas vitórias militares sobre os barões regionais mais poderosos, o governador da província de Qwara, Lij Kassa Haylu, foi nomeado Reis dos Reis, Tewodros II. Em função das ameaças externas, representadas pelo Egito, que havia estabelecido guarnições e centros administrativos na fronteira etíope, Tewodros II buscou centralizar e modernizar o império a partir de reformas estruturantes e buscando ocupar todas as regiões interioranas através da unificação da Etiópia. Esse esforço de modernização e centralização, no entanto, encontrou forte resistência dos barões locais (SCHNEIDER, 2010; RUBENSON, 1976). Além disso, de acordo com Schneider (2010), em 1860, precisando arrecadar cada vez mais impostos para financiar seu esforço de guerra, o imperador confiscou as terras da igreja (que não pagavam impostos), o que não foi bem recebido pelo campesinato.

Apesar de dispor de um exército de 75.000 homens, Tewodros II não foi capaz de subjugar rivais como Menelik de Shoa, Tedla Gwalu, Tiso Gobaze e Wagshum Gobaze que governavam grande parte do território do Império. A falta de recurso, nesse contexto, levou à desintegração do exército imperial e, numa tentativa de salvar o império e sua posição, Tewodros II pediu ajuda à Europa, mas foi ignorado. Numa tentativa desesperada, Tewodros II ordenou o sequestro de oficiais britânicos e passou a chantagear a Inglaterra, o qual enviou uma expedição militar à Etiópia derrotando rapidamente o exército imperial. Tewodros se suicidou em seguida (TURNER, 1993; ZEWDE, 2002).

A morte de Tewodros desencadeou uma disputa pela sucessão que só foi resolvida em 1871, com a nomeação de Yohannes IV. Logo que assumiu, o novo

imperador deu continuidade à política de unificação, contudo, utilizando métodos substancialmente diferentes dos empregados por seu predecessor. No lugar da colisão frontal de Tewodros com o regionalismo, Yohannes IV praticou uma abordagem mais cautelosa, na qual havia tolerância (ZEWDE, 2002). Contudo, as tentativas de invasão território etíope pelo Egito, entre 1872 e 1876⁷⁶, levaram o imperador a buscar o fortalecimento interno para responder às ameaças externas.

Em 1877, houve uma tentativa fracassada de golpe orquestrada por Menelik de Shoa. Em resposta, Yohannes IV invadiu Shoa, obrigando Menelik a uma cerimônia de submissão, que incluía a decisão do envio de imposto permanente. Conforme Schneider (2010), essa punição era uma tentativa do imperador de minimizar os recursos de Shoa, que controlava as rotas comerciais ao sul. Nesse contexto, com a unificação da igreja pela força, perseguindo aqueles que não seguissem a doutrina determina por ele⁷⁷ (designada de doutrina Tawahedo), Yohannes IV minou uma das bases de fragmentação social do império (SANDERSON, 1985; ZEWDE, 2002).

No mesmo período, buscando novas fontes de riquezas, Yohannes colocou em prática uma política expansionista em direção aos territórios ao Sul. Na primeira fase de expansão (1877-1887), foram anexados os territórios ao sul do altiplano, Gurage, alguns estados Oromo, a região do povo Arsi, inclusive a estratégica cidade comercial de Harar. Além disso, o imperador conseguiu permissões do sultão Muhammad Anfari para a utilização do porto de Assab, no Mar Vermelho (AYOOB, 1978; TURNER, 1993).

A situação no Norte, no entanto, era um pouco mais delicada. Após derrotar o Egito, o imperador não possuía meios para continuar avançando. A solução encontrada foi estabelecer uma paz negociada com os egípcios. Nesse sentido, foi solicitado o acesso livre ao porto de Massawa, assim como o retorno da cidade Bogos, que estava sob o controle do Egito. Contudo, desde 1882, o Egito encontrava-se ocupado pelos britânicos, os quais, em um primeiro momento, não pareciam dispostos a aceitar os pedidos etíopes (SANDERSON, 1985).

⁷⁶ De acordo com ZEWDE (2002), foram três tentativas fracassadas de invasões egípcias do território etíope (1872, 1875 e 1876). Conforme o autor, Yohannes IV conseguiu reunir aproximadamente 100.000 homens que rapidamente derrotaram os invasores. Para a Etiópia, a vitória aumentou a base de apoio do imperador, enquanto para o Egito acelerou a queda de Ismail e a subsequente ocupação britânica do Egito em 1882, para o controle do Canal de Suez.

⁷⁷ Desde o século XVII, a Igreja Ortodoxa etíope estava fragmentada por disputas doutrinárias, que potencializavam a divisão entre os líderes regionais (SCHNEIDER, 2010).

Contudo, os acontecimentos no vizinho Sudão, levaram a uma aproximação da Grã-Bretanha com a Abissínia. Em 1885, um nobre de Dogola, Muhammad Alah, se declarou o Mahdi (o esperado, de acordo com o Islã) e iniciou *jiḥad* contra os colonizadores turco-egípcios, que supostamente não cumpriram as exigências do corão⁷⁸. Foi assinado, nesse sentido, o Tratado de Adowa (ou Tratado de Hewett) onde ficou acordado entre as partes que, em troca do apoio militar da Abissínia, os britânicos garantiriam o livre acesso etíope ao porto de Massawa, além de devolver a cidade de Bogos (SANDERSON, 1985; SCHNEIDER, 2010; ZEWEDE, 2002).

No mesmo ano foi concluída a Conferência de Berlim (1884-85) que culminou na partilha da África entre as sete potências coloniais europeias⁷⁹, dando início, oficialmente, ao período colonização europeia no continente africano. Nesse contexto, com aval britânico, a Itália ocupou Massawa em 1885.

Em um momento em que a maioria dos contingentes do exército imperial estava estacionada no norte do império, os mahadistas atacaram a Abissínia, devastando as províncias de Dembya e Begemder e saqueando Gondar. Durante o contra-ataque das forças etíopes, o imperador Yahannes IV foi morto em combate, sendo sucedido por Menelik de Shoa, que se tornou Menelik II ao ser coroado imperador (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981).

Percebendo a importância da centralização para a sobrevivência do império, Menelik II deu continuidade à política expansionista, controlando as terras férteis do Sudeste (vide figura 2) e as importantes rotas comerciais, que voltaram a se conectar com as rotas comerciais do Golfo de Aden⁸⁰. Além disso, ao longo da década 1890, foram introduzidas diversas reformas com o objetivo de construir um Estado eficiente, unificado e moderno capaz de responder às ameaças internas e externas⁸¹. Nesse sentido, foi introduzido o dizimo agrícola (pago diretamente ao imperador), agentes fiscais foram destacados nas províncias para coletar e contabilizar receitas do império, além do estabelecimento de uma corte imperial de apelo nas províncias. Somam-se a

⁷⁸ Foi instituído um estado nos arredores de Cartum. A Revolução de Mahdi, como ficou conhecida, só foi derrotada em 1889, com a chegada de soldados britânicos (SCHNEIDER, 2010).

⁷⁹ A saber: França, Inglaterra, Portugal, Bélgica, Itália, Espanha e Alemanha.

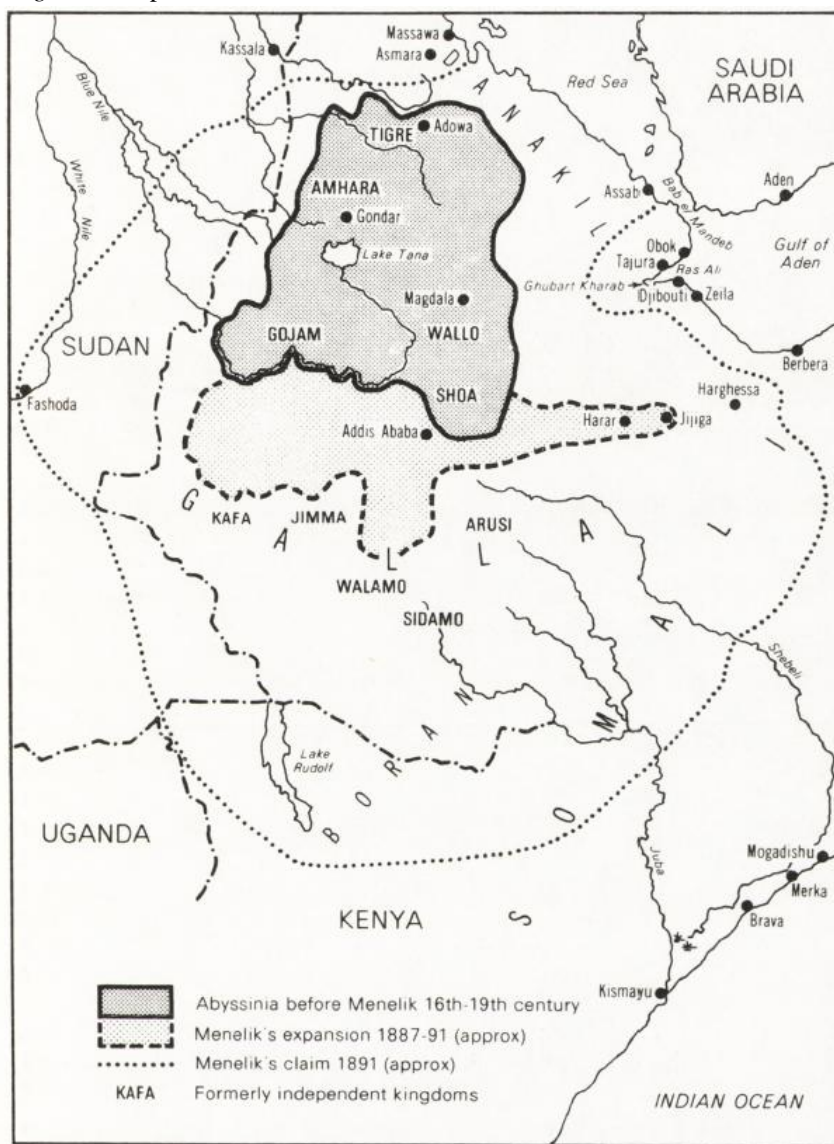
⁸⁰ Zewde (2002) argumenta que, devido ao isolamento imposto pelos vizinhos árabes e islâmicos que se instalaram na região, o comércio regional, que havia sido importante na ascensão de Axum, diminuiria consideravelmente desde meados do século XVI. O controle dessas rotas por Menelik II, nesse contexto, representa uma retomada do comércio regional de mercadorias como ouro, peles e marfim.

⁸¹ Em 1893, com objetivo de proteger o império das incursões das potências europeias, o imperador fundou a atual capital (Adis Abeba) no centro do país, na província de Shoa (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981).

isso, as tentativas de modernização do exército, a instituição de ensino obrigatório e o início da construção da ferrovia Adis Abeba – Djibuti (AYOOB, 1978; SANDERSON, 1985; SCHNEIDER, 2010).

Desde o início dos anos de 1880, a Itália adotou uma política agressiva em relação à Abissínia, ameaçando a soberania desta, inclusive tentando enfraquecer Yohannes IV através do envio de armas para governador de Shoa (Menelik). Em 1889, no entanto, foi assinado o Tratado Uciali, no qual a Itália reconhecia a independência da Abissínia e esta, por sua vez, reconheceu domínio italiano sobre o território da Eritreia (BEREKETEAB, 2007; LUCKHAM; BEKELE, 1984a).

Figura 2- Expansão territorial da Abissínia no final do séc. XIX



Fonte: Ayoob (1978).

Contudo, em março de 1896, a partir de sua colônia da Eritreia, a Itália, contando com um efetivo de aproximadamente 20.000 homens, invadiu o território etíope. Menelik II não só conseguiu organizar rapidamente seu numeroso exército⁸², como planejou a logística e a cadeia de suprimento, possibilitando ao exército imperial a manutenção da contraofensiva. A batalha de Adowa foi decisiva para a vitória militar etíope sobre as forças italianas⁸³. Após o conflito, foi assinado um acordo de paz onde a Itália reconheceu a independência da Abissínia e essa a colônia italiana da Eritreia (BEREKETEAB, 2007; CLAPHAM, 2017; SALASSIE, 1980).

A vitória em Adowa concedeu a Menelik II maior poder de barganha nas negociações com as potências coloniais para definir as fronteiras do império⁸⁴. Como resultado, no final do século XIX, o território da Abissínia havia dobrado de tamanho, estabelecendo fronteiras que se mantêm até hoje (vide figura 2) (AYOOB, 1978; CLAPHAM, 2017; VISENTINI, 2012). Por este motivo, Schwab (1985) argumenta que a Etiópia é o único Estado ao sul do Saara a utilizar técnicas clássicas do imperialismo e a expansão através da conquista militar para determinar sua fronteira geográfica. Ki-Zerbo (1972), por outro lado, destaca que:

Uma das várias interpretações da história desta região sugere que, enquanto a invasão europeia era motivada por considerações imperialistas e capitalistas, a expansão da Etiópia era essencialmente uma reação defensiva, devido ao estabelecimento de colônias europeias nas vizinhanças do país. Segundo a mesma interpretação, como a Itália, o Reino Unido e a França avançam para o interior a partir de suas respectivas posições litoral, o imperador etíope, Menelik, tentava mantê-los o mais longe possível do centro de seu império [...] ampliando suas fronteiras (KI-ZERBO, 1972, p. 104).

Em 1906, foi assinado um Tratado Tripartite entre a Grã-Bretanha, França e Itália, reconhecendo a independência da Etiópia (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; ZEWEDE, 2002). A ocupação territorial foi seguida da penetração do capital europeu na região. Pode-se citar, como exemplo, a assinatura, em 1908, do Tratado de Klobusowsky, que eximia cidadãos franceses de cumprir as leis da Etiópia, bem como limitava o imposto de importação a, no máximo 10%. As concessões bancárias e de

⁸² Estima-se que o exército de Menelik II possuía entre 100.000 e 150.000 homens.

⁸³ O significado da vitória etíope nesta batalha é comparado à vitória do Japão sobre a Rússia em 1905. A batalha de Adowa, como destaca Schneider (2010, p.69), “foi uma das mais incríveis e esmagadoras vitórias de um país africano sobre uma potência europeia e colocou o país no mapa mundial, recebendo diversas delegações europeias após o feito”.

⁸⁴ Ademais, com o encerramento do conflito, iniciou-se a segunda fase de expansão territorial ao sul, utilizando táticas como a compra da lealdade de soldados e novos administradores provinciais através da cessão de terras conquistadas (SCHWAB, 1985).

ferrovias⁸⁵ eram outras formas de ingresso do capital (SCHNEIDER, 2010; ZEWDE, 2002).

A despeito da ausência de capital, percebe-se que, o processo de construção do Estado etíope baseou-se na coerção. As ameaças externas, nesse contexto, tiveram um papel central na busca pela construção de um Estado eficiente e unificado, como definido por Tilly (1996).

3.3 DINÂMICAS DO CHIFRE DA ÁFRICA (1900-1960)

No início de século XX, todos os territórios da região haviam sido partilhados entre as potências coloniais europeias, com a exceção da Abissínia (vide figura 3). Contudo, a ocupação desses territórios não se deu sem resistência. O sucesso do movimento *mahdista* no Sudão incentivou o surgimento de outros grupos nos demais territórios recém-ocupados. Na Somália, o mais longo e bem organizado movimento de resistência contra a penetração europeia e etíope foi organizado pelo líder religioso Sayyid Mohammed Adille Hassan, conhecido pelos britânicos como Mad Mullad. Esse movimento, chamado de *Dervixe*, foi fundado em 1895 em Berbera, na Somalilândia britânica (CAULK, 1986; ELMI, 2010; LEWIS, 2008).

Graças a seu carisma, Sayyid Mohammed, conseguiu reunir cerca de 12 mil combatentes de diferentes clãs. As ações ocorreram, inicialmente, no protetorado britânico e rapidamente se expandiram para os territórios somalis controlados pelos italianos e etíopes. Até 1920, *Dervixe* conseguiu impor uma série de derrotas às forças estrangeiras, sobretudo na Somalilândia britânica, o que levou a Inglaterra mobilizar milhares de tropas para conter o levante⁸⁶. Contudo, a morte de Sayyid, em 1921, levou ao enfraquecimento do grupo e, por conseguinte, da resistência (KI-ZEERBO, 1972; HARPER, 2012; LUCKHAM; BEKELE, 1984a).

No Sudão, com a derrota de Mahdi, foi formado o Condomínio Anglo-Egípcio⁸⁷, em 1899. A região do Darfur ficaria independente até 1916, quando foi incorporada ao Sudão por forças anglo-egípcias, porém sua estrutura administrativa nativa foi mantida. Esta estrutura autóctone contava com autonomia em relação às questões de alocação de

⁸⁵ Em grande medida, os britânicos receberam as concessões bancárias enquanto os franceses as ferrovias, como exemplo, a ferrovia Adis Abeba-Djibuti.

⁸⁶ De acordo com Caulk (1986), até a década de 1920, o controle europeu de territórios no Chifre da África se restringia a alguns portos, como Djibuti, Zeila, Berbera, Mogadíscio e Brava.

⁸⁷ Como o Egito estava subjogado à Grã-Bretanha, o Condomínio era meramente uma formalidade.

terras para fins agrícolas ou pastoreio e para administrar tribunais locais. Durante o meio século de domínio no Sudão, os britânicos instituíram uma administração indireta (IBRĀHĪM, 2010; SCHMDIT, 2018).

Na Etiópia, com a morte de Menelik II, Iyasu assumiu o poder, sob diversas contestações. Em 1916, contudo, os conspiradores declararam a filha de Menelik II, Zawditu, imperatriz, e Ras Tafari Makonnen, como seu regente. Em 1928, Makonnen foi coroado imperador e adotou o nome de Haile Salassié I. Logo que assumiu, o imperador implementou algumas mudanças e buscou centralizar o poder (CLAPHAM, 2017; TAREKE, 2009).

Figura 3 - Mapa político do Chifre da África em 1930



Fonte: Turner (1993).

A conjuntura regional se modificou profundamente a partir de outubro de 1935, quando a Itália invadiu a Abissínia a partir da Eritreia⁹⁰. Em maio de 1936, após oito meses de campanha, as forças italianas capturaram Adis Abeba, levando à fuga do imperador Selassié e dando início a um breve período de ocupação do país pelas forças do regime fascista de Benito Mussolini. A superioridade militar italiana foi decisiva para derrota de Abissínia (CLAPHAM, 2017; SALASSIE, 1980).

Apesar da resistência etíope e dos apelos por auxílio externo, foi somente em 1940, após a Itália declarar guerra à França e à Inglaterra, que essas potências passaram a apoiar a causa etíope. Em março do ano seguinte, após a queda da França e início da batalha da Inglaterra, os rebeldes etíopes, apoiados pelos britânicos, deram início à guerra de libertação da Etiópia. A Itália foi rapidamente derrotada e expulsa da Etiópia em novembro. Além disso, as colônias italianas da Eritreia, Somalilândia e o Deserto de Ogaden⁹¹ foram ocupadas pelas forças britânicas que estabeleceram uma administração temporária (Administração Militar Britânica – BMA) em 1941. Em 1942, Haile Selassié teve a sua posição assegurada (SCHMIDT, 2013; ZEWED, 2002).

Logo após voltar do exílio, o imperador colocou a construção de um sistema de defesa nacional como prioridade. A formação de um exército nacional forte, nesse contexto, era vista como sendo necessária para manter o controle e a coesão interna, bem como defender a soberania da agressão externa. Apesar dos diversos conflitos travados pelo império etíope ao longo do século XIX, a Etiópia não dispunha de um exército moderno até o final do período de ocupação italiana, em 1941, quando foi criado um exército profissional regular como parte do projeto de construção de um sistema centralizado de Estado monárquico. Com o apoio do exército britânico e de especialistas estadunidenses, foi criado, em 1943, o Exército Imperial Etíope (EIA). Entre 1943-1974, a organização, a estrutura de comando e controle (C2) e o conceito de operações do EIA foram fortemente influenciados pelo Exército britânico e, posteriormente, pelo Exército estadunidense (BERHE, 2017; CLAPHAM, 2017).

Na década de 1950, Selassié colocou em prática um programa de reforma que visava a modernização do império. A peça central do projeto de modernização Etiópia

⁹⁰ Segundo Salassié (1980), a invasão foi encorajada pelos capitalistas italianos determinados a conquistar novos mercados no exterior, matérias primas e mão de obra barata, bem como pelo sentimento de revanche em relação à derrota na batalha de Adowa no final do século XIX.

⁹¹ De acordo com Ottaway (1982), a Inglaterra planejava a divisão territorial do país de acordo com seus interesses. “O deserto do Ogaden seria anexado à Somalilândia britânica e à antiga Somalilândia italiana para formar o que era caracterizado como a Grande Somália – a semente para o irredentismo somali nas décadas subsequentes” (OTTAWAY, 1982, p.82, tradução nossa).

foi a expansão do sistema de educação para criar uma classe de tecnocratas para serem integradas às instituições do governo (CLAPHAM, 2017; WESTAD, 2007). Assim, os alunos mais “brilhantes” do ensino secundário eram enviados ao exterior para cursar o ensino superior, enquanto que a primeira universidade no país foi estabelecida em 1951 e expandida a partir de 1960, com a criação da Universidade Haile Salassié I. Ao longo da década de 1960, a Etiópia se aproximou, além dos EUA, de países como Índia, Israel, Países Baixos e da Escandinávia, visando obter assistência (financeira e militar) para modernizar o país (SCHWAB, 1985).

Na Somália, diante da pressão italiana, os britânicos encorajaram os somalis a se organizarem politicamente e, em 1943, foi criado o primeiro movimento político no território, a Liga da Juventude Somali (SYL). A SYL se tornou o principal defensor do nacionalismo somali, de certa forma inspirado no movimento *dervixe*. Cumpre lembrar que os britânicos também permitiram aos italianos que viviam no ex-protetorado organizar associações políticas (HARPER, 2012; LEWIS, 2008).

Inicialmente, as atividades desse partido estavam restritas à somalilândia italiana, entretanto, em função dos objetivos que defendiam, foram rapidamente ganhando adeptos em outras regiões. Nesse contexto, foram abertas representações do partido na somalilândia britânica, no Ogaden e no nordeste do Quênia. Em 1946, estimava-se que a SYL já possuísse cerca de 25 mil membros. O movimento desempenhou um papel importante na construção de uma base comum com participação de quase todos os Clãs (HENZE, 1991; METZ, 1992).

No mesmo período, começaram a surgir novos grupos, como a *Hisbia Digil Mirifle* (HDM) no Sul, a Liga Nacional Somali (SNL) e o Partido Somali Unido (USP) no Norte. De acordo com Metz (1992), existem fortes evidências que a HDM colaborava com os italianos, tendo recebido ajuda financeira desses para lutar contra a afirmação da SYL. Contudo, esses novos movimentos se diferenciavam da SYL. Conforme Castagno (1965):

Esses movimentos, ao contrário das resistências anteriores, foram principalmente organizados e liderados pela elite ocidentalizada: aquele [que receberam] educação ocidental, principalmente os filhos dos chefes e aqueles que trabalharam para a administração colonial (CASTAGNO, 1965 *apud* ISMAIL, 2010, p.46).

Com o final da Segunda Guerra Mundial, durante a Conferência de Potsdam, foi discutida a questão dos ex-protetorados italianos na África e foi decidida que estes não

retornariam à Itália. Nesse contexto, foi criada uma Comissão integrada pelas potências vencedoras da guerra (EUA, URSS e França) para decidir o futuro desses territórios. Os britânicos tinham interesses específicos na região do Chifre da África e pretendiam manter esses territórios sob seu domínio. Contudo, quando reconheceram que não conseguiriam controlar esses territórios, se tornaram ardentes partidários do movimento pan-somali e, em 1946, propuseram a unificação de todos os territórios habitados por somalis no Chifre da África sob um único governo – a “Grande Somália”. A proposta, conhecida como “Plano Bevin”, foi rejeitada pelas outras potências, sobretudo pela França, mas também pela Etiópia, que possuíam interesses na região (HARPER, 2012; LEWIS, 2008; SAMATAR, 1992).

Nesse contexto, em 1948, sob pressão dos Estados Unidos e da União Soviética, a região do Ogaden foi devolvida à Etiópia e, no mesmo ano, tiveram início, em âmbito da ONU, as discussões para definir o destino da ex-somalilândia italiana. Em 1949, ficou decidido que o território ficaria sob a tutela da Itália por um período de dez anos, com supervisão da ONU. Como esperado, esse resultado despertou uma onda de manifestações em Mogadíscio, uma vez que o anseio da autonomia foi postergado por mais dez anos. Em 1950, a Itália reassumiu o controle do território após a retirada das forças britânicas e tinha como missão preparar o território para a independência (ISMAIL, 2010; KI-ZEERBO, 1972).

Em 26 de junho de 1960, o protetorado administrado pelos britânicos tornou-se independente, sendo seguido, em 1º de julho, pela Somalilândia italiana. Foi decidida a unificação dos dois territórios formando, assim, a República da Somália, com a capital em Mogadíscio, e um governo de coalizão foi formado com representantes dos três partidos (SYL, SNL e USP) (HARPER, 2012; HENZE, 1991).

No Sudão, logo após a Segunda Guerra Mundial, surgiram, no Norte, dois grupos antagônicos, o Partido da União Nacional (NUP), formado pelos membros da Khatmyya, defensores da manutenção da união com o Egito e, o Partido Umma, integrados por membros da seita Ansar, seguidores do Mahdi. As disputas entre a Inglaterra e o Egito levaram o primeiro a apoiar o Partido Umma enquanto o Egito apoiava o NUP.

Em 1956, o Sudão se tornou o primeiro território africano administrado pelos britânicos a conquistar a independência após o fim da Segunda Guerra Mundial. Contudo, logo após a independência, eclodiu a uma guerra civil no país. Apesar das disputas entre as províncias do Norte e do Sul remontarem à época da colonização do

Sudão, o conflito ganha força nas lutas de libertação nacional e se transforma em guerra civil, durante o processo da independência em 1956⁹² (WOODWARD, 2013a).

A primeira Guerra Civil Sudanesa foi o primeiro conflito civil ocorrido no continente africano no período pós-independência e se estendeu até fevereiro de 1972, quando foi assinado o acordo de paz de Adis Abeba entre o governo de Gaafar Nimeiri, que havia chegado ao poder através de um golpe em 1969, e o Movimento de Libertação do Sul do Sudão (SSLM), sob mediação do imperador etíope, Haile Selassié, e do Conselho Mundial das Igrejas (JOHNSON, D. H, 2003, 2012; WOODWARD, 2012).

Nesse contexto, todos os territórios da região haviam se tornado independentes no início da década de 1960, com exceção da Somalilândia francesa, que só conquistou sua independência da França em 1977. A evolução política desse território não acompanhou a dos demais protetorados. Ao contrário das Somalilândias britânica e italiana, o território era ocupado além dos somalis por Afars. A resistência inicial da França e as divisões internas postergaram a independência da região. Por um lado, existiam grupos, liderados por Marmundi Harbi, que defendiam a unificação desse território com os demais protetorados somalis e, por outro, os grupos comandados por Hassan Gouled Aptidon, eram favoráveis a uma estreita ligação com a Metrópole. Esta última posição prevaleceu e, em 1958, o protetorado aderiu à Comunidade Francesa (LEWIS, 2008; KI-ZEERBO, 1972). A Eritreia, por sua vez, iniciou uma longa guerra de libertação contra a Etiópia, que impôs sérios desafios ao regime, como se verá na próxima seção.

3.4 A QUESTÃO DA ERITREIA

Em 1952, em consonância com a decisão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), de 1950⁹³, a Eritreia foi formalmente entregue à Etiópia como uma unidade federativa, devendo submeter-se à soberania etíope, ainda que mantivesse sua

⁹² O Norte do Sudão é habitado por população mulçumana, enquanto o Sul por cristãos e animistas. Porém, o conflito entre Norte e Sul não pode e não deve ser resumida em uma mera disputa étnico religiosa. Existem interesses políticos e econômicos importantes por detrás do conflito (JOHNSON, D. H, 2016).

⁹³ Quarenta e seis membros da ONU votaram contra e dez países (incluindo a URSS) votaram a favor da independência completa da Eritreia (SCHMIDT, 2013; SELASSIE, 1980).

autonomia em questões domésticas⁹⁴. Como resultado, começaram a surgir os primeiros movimentos nacionalistas na região, se opondo à decisão da AGNU e demandando a independência (BEREKETEAB, 2007; HENZE, 1991; LUCKHAM; BEKELE, 1984a).

O governo etíope proibiu todas as formas de organização política e os partidos nacionalistas foram banidos no território. Como resposta, em 1958, influenciado pelo Partido Comunista Sudanês (SCP), foi fundado, por refugiados eritreus no Sudão, o Movimento de Libertação da Eritreia (ELM), o qual, em um primeiro momento, buscou meios pacíficos para alcançar a independência. No ano seguinte, com a instalação de células clandestinas em território Eritreu, o ELM recebeu apoio de estudantes, trabalhadores e intelectuais, e foi responsável por organizar diversas manifestações, demonstrações e greves em Asmara e outros centros urbanos. Em 1960, o incremento da violência do governo contra o ELM marcou uma tentativa de transição das mobilizações pacíficas e ações de não desobediência civil para a luta armada (POOL, 1998; SELASSIE, 1980).

Contudo, a criação de um novo grupo insurgente, a Frente de Libertação da Eritreia (ELF), por um grupo de eritreus exilados no Cairo (liderado por Idris Mohammed Adam e Ibrahim Sultan Ali) e com objetivo declarado de obter a independência do território, impôs sérias limitações ao ELM. O antagonismo entre os dois grupos, somado às repressões por parte do governo, levou o desmantelamento do ELM (BEREKETEAB, 2007; SCHMIDT, 2013; SELASSIE, 1980).

A ELF era um movimento baseado na identidade islâmica⁹⁵ e planejou a oposição política e a luta armada. Considerando a Eritreia como parte integral de seu império e vital para seus interesses, em função de sua posição estratégica no Mar Vermelho (destaque para os importantes portos de Massawa e Assab), em novembro 1962, a Etiópia revogou a autonomia da região, a qual foi formalmente incorporada ao país como uma das suas catorze regiões (vide figura 4) (POOL, 1980; TAREKE, 2009; SCHMIDT, 2013).

Como resultado, teve início a luta de libertação nacional da Eritreia, a partir das ações armadas do Exército de Libertação da Eritreia (ELA) – braço armado da ELF-

⁹⁴ O governo regional da Eritreia teria um poder legislativo, executivo e judicial no domínio dos assuntos domésticos, enquanto as questões relacionadas à política externa, defesa, finanças e comércio exterior (inclusive portos) estariam sob a competência do governo federal etíope. Além disso, a resolução da AGNU previa a cidadania comum e o estabelecimento de um Conselho Federal Imperial com representantes eritreus e etíopes (CLAPHAM, 2017; SCHWAB, 1985).

⁹⁵ A população da Eritreia é dividida entre Muçulmanos Sunitas (56%) e Cristãos Ortodoxos (46%) (POOL, 1998).

contra as forças do governo localizadas na região oeste do país, que responderam com o incremento da violência. Seguindo a Estratégia militar adotada pela Frente de Libertação Nacional Argelina (FLNA), para expandir sua capacidade militar e recrutar combatentes dentre os cidadãos o mais facilmente possível, o ELF estabeleceu o sistema de zonas (*Wilaya*). De acordo com essa estratégia, um “exército de zona” seria composto principalmente por recrutas da própria região, que atuariam com a intenção de liberar suas regiões, pois acreditava-se que assim as pessoas estariam mais dispostas a participar da luta pela libertação⁹⁶ (BEREKETEAB, 2007; POOL, 1998).

Figura 4 - Regiões administrativas do Império Etíope (1962)



Fonte: Ofcansky; Berry (1993).

⁹⁶ Além disso, a estratégia era vista pelas lideranças como um instrumento capaz de diminuir a competição e a rivalidade dentro da ELF e fomentar a cooperação e harmonia.

Nesse contexto, depois da conferência de Cartum, em 1965, que convocou as lideranças do campo (Comando Revolucionário) e do exterior (Conselho Superior) para fins de reorganização, foi acordada uma nova estratégia organizacional para o exército de libertação. Assim, o exército foi primeiro a ser dividido em quatro zonas (que depois se tornaram cinco), representando as nove províncias da Eritreia⁹⁸, as quais eram coordenadas por um Conselho Superior (SC) estabelecido no exterior. Além disso, existia o Comando Revolucionário, responsável por fazer o elo entre os comandos das zonas e o SC (BEREKETEAB, 2007; POOL, 1998).

Na prática, no entanto, cada zona acabou estabelecendo seu próprio comando e as decisões econômicas, administrativas e militares eram tomadas independentemente do Comando Revolucionário. O resultado dessa estratégia, portanto, foi extremamente negativo para a coesão interna da ELF, principalmente porque as zonas passaram a competir entre si. Além disso, existiam ainda sérios problemas devido à falta de um programa político claro, de uma liderança política capaz e disciplinada e de uma estrutura organizacional eficiente e definida (BEREKETEAB, 2007).

De acordo com Pool (1998), o sistema de zona elevava o espectro da desunião eritrina, reforçava os poderes de patronagem dos líderes externos em determinadas zonas e minava o raciocínio básico de qualquer luta armada - a vitória militar. Nesse sentido, a baixa coordenação e cooperação entre as zonas contribuíram para as ofensivas do exército imperial contra o ELF, permitindo ataques às zonas separadamente. Além disso, o governo etíope, aproveitando-se da divisão religiosa interna, recrutou eritreus cristãos para lutar contra a ELF, composta majoritariamente por muçulmanos e apoiada por países árabes (BEREKETEAB, 2015; POOL, 1998).

Com o retorno dos jovens combatentes que haviam sido enviados para treinamento militar nos países árabes progressistas, na China e em Cuba, foi criado o Movimento de Retificação. Logo, teve início um debate interno para analisar e corrigir os erros cometidos no decorrer da luta. Os líderes mais jovens defendiam uma reforma interna do movimento com a abolição do sistema de zonas e a adoção de um exército unificado (TAREKE, 2000). O primeiro passo foi a realização da Conferência de Anseba, em 1968, que contou com a presença dos comandantes das zonas 3, 4 e 5. Como resultado, as três zonas (3, 4 e 5) formaram a Unidade Tripartite. No ano seguinte, na Conferência de Adobha, as zonas 1 e 2 se juntaram para formar a Unidade

⁹⁸ A saber: Zona 1 (Barka e Gash), Zona 2 (Sahel e Senhit), Zona 3 (Akkele Guzai e Serae), Zona 4 (Semhar e Dankalia) e Zona 5 (Hamassen) (BEREKETEAB, 2007).

Tripartite. No final da década, no entanto, uma série de dissidências contribuiu para o enfraquecimento do grupo a partir do início dos anos 1970 (BEREKETEAB, 2007; POOL, 1998).

Todavia, as desestabilizações da primeira fase da guerra, os choques interpessoais e as diferenças ideológicas e organizacionais provocaram debilidades na ELF, contribuindo para sua divisão em duas facções em 1970: a ELF - Comando Revolucionário (ELF-RC), composta pelos líderes fundadores da ELF – Força de Libertação Popular (ELF-PLF), formada majoritariamente por uma geração mais jovem⁹⁹, presidida por Isaias Afewerki e Ramandan Nur. No ano seguinte, a ELF-PLF foi renomeada de Frente de Libertação Popular da Eritreia (EPLF), assumiu a ideologia marxista-leninista e, até 1975, angariou apoio de URSS, Cuba, Alemanha Oriental e Iêmen do Sul, permitindo que o grupo tomasse a frente da luta de libertação com apoio popular (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Em 1970, foram criados mais três grupos, PLF I, PLF II e Grupo Obele, a partir de dissidências da ELF¹⁰⁰. Após uma série de conversações os três grupos firmaram um acordo e estabeleceram a Força Popular de Libertação Eritreia (PLF) que, apesar de preservar sua independência organizacional, possuía uma estrutura de liderança centralizada (YOUNG, 1996).

Em função da grave crise interna, a ELF convocou seu Primeiro Congresso Nacional, em 1971. Ao final do Congresso, foi publicada uma declaração com as decisões tomadas, dentre as quais estava a exigência para que todos os grupos dissidentes (PLF I e Grupo de Obele) reintegrassem a ELF e, caso se recusassem a fazê-lo, a força seria utilizada. A PLF I imediatamente denunciou a decisão e, após uma reunião realizada em novembro de 1971, declarou que não reconhecia o Congresso. Como resultado, o Comando Revolucionário da ELF declarou guerra à PLF I (BEREKETEAB, 2015; POOL, 1998).

Em relação ao PLF II, no entanto, houve uma tentativa de diálogos pacíficos. Além disso, após a declaração de guerra à PLF I, o Comando Revolucionário tentou convencer a PLF II a se afastar da PLF I, pois as operações militares não eram dirigidas

⁹⁹ Diferentemente da ELF que desejava a autodeterminação da Eritreia, a EPLF tinha como objetivo o estabelecimento de uma democracia popular com uma economia nacional planificada, nacionalização de todas as terras e indústrias, integração da nacionalidade eritreia e apoiar todos os movimentos revolucionários em África (SCHWAB, 1985).

¹⁰⁰ Enquanto a PLF I era formada majoritariamente por mulçumanos da província de Semhar, a PLF II era composta por cristãos. O Grupo Obele era formado por combatentes da região de Barka (BEREKETEAB, 2007).

contra eles. Contudo, as lideranças da PLF II não estavam convencidas, ao contrário, interpretaram o apelo como uma tática da ELF para liquidar as diferentes facções, uma por uma (BEREKETEAB, 2007; POOL, 1998).

Nesse sentido, as três facções da ELF, após passarem por um período de transição, se consolidaram em uma organização que gradualmente se tornava uma força importante no contexto da luta de libertação da Eritreia. Contudo, em 1972, houve a divisão do movimento com a saída do Grupo Obele e da Missão Estrangeira, os quais formaram a ELF-PLF. Nesse contexto, a PLF I e II renomearam o grupo de Frente Popular de Libertação da Eritreia (EPLF).

Em 1974, as hostilidades entre os grupos foram cessadas e a guerra civil na região foi encerrada. Para Bereketeab (2007), quatro fatores principais contribuíram para o fim da guerra. Primeiro, a consciência da liderança da ELF que não poderia concluir a guerra em seu benefício; segundo, a queda de Haile Salassié, criou expectativas de uma solução definitiva para o problema da Eritreia; terceiro, a grande pressão popular sobre os grupos para o encerramento do conflito, principalmente a partir dos comitês populares; e quarto, a própria insatisfação interna dentro da ELF em relação a continuação da guerra. Após o fim da guerra civil tiveram início as conversações entre os dois grupos. Nesse mesmo período, houve também um incremento no número de combatentes, sobretudo de jovens, tanto na ELF, quanto na EPLF.

Ao longo da década de 1960, a ELF recebeu apoio militar, financeiro e treinamento de países árabes, sobretudo da Síria, do Iraque e do Iêmen do Sul. Após o golpe militar que levou o Coronel Gaafar Niemeri ao poder no Sudão em 1969, o país se transformou em um dos maiores aliados externos do grupo. A China ofereceu armamentos e treinamentos militares à ELF até 1972, quando o governo etíope reconheceu Pequim como o legítimo representante do povo chinês (SCHMIDT, 2013).

A despeito dos problemas internos, as ações da ELF e de seu braço armado (como bloqueio de rodovias e ferrovias de acesso aos portos de Masswa e Assab), ao longo da década de 1960, tiveram impacto direto na economia etíope, ficando o país dependente da infraestrutura portuária da Somalilândia Francesa (atual Djibuti) para exportação e importação dos bens¹⁰¹. Além disso, na metade da década de 1960, cerca

¹⁰¹ Desde 1917, quando foi concluída a construção da ferrovia Adis Abeba – porto do Djibuti (pelos franceses), o protetorado francês passou a ser uma alternativa para as exportações e importações dos

de 50% dos contingentes do Exército Imperial Etíope (aprox. 20.000) estavam estacionados ou lutando na Eritreia (HENZE, 1991; SCHWAB, 1985).

Além da insurgência na Eritreia, a partir de 1967, diversas rebeliões políticas passaram a eclodir e minaram a base de sustentação da aristocracia feudal. Dentre elas, a rebelião de Gojjam (1967-8)¹⁰² foi a mais significativa devido ao seu impacto na política nacional e na tomada de consciência dos militares sobre sua importância na sustentação e sobrevivência do regime. Nesse contexto, a rebelião teve um papel central no declínio da legitimidade política do imperador perante os militares. Schwab (1985) e Tareke (2009) argumentam que, a rebelião de Gojjam, a insurgência na província da Eritreia, somadas à tentativa de golpe de 1960, demonstravam as contradições inerentes à classe governante e sua falta de capacidade para lidar com a oposição articulada.

Nesse mesmo período, os estudantes universitários também começaram a se politizar. Embora desde início da década de 1960 um número crescente deles estivesse envolvido em atividades políticas, somente, a partir de 1967, eles passaram exercer pressão pela reforma agrária e políticas. Apesar de serem, em sua maioria, reformistas, os estudantes universitários representavam uma conexão entre os três grupos: os jovens oficiais militares, que faziam oposição ao sistema feudal, possuíam armas e não eram diretamente ligados à aristocracia; o proletariado urbano e; os camponeses (SCHWAB, 1985; VISENTINI, 2012).

Pode-se afirmar, portanto, que o descontentamento da população frente à inabilidade do regime em efetuar reformas modernizantes em concomitância ao surgimento de novas classes sociais e ao aumento da consciência política engendrou a queda do governo. Corroborando com esse argumento, Tareke (2009) sustenta que a década entre o levante militar e a crise revolucionária testemunhou um crescente rompimento entre o estado absolutista e a sociedade. Para o autor, a expansão do sistema educacional, o lento (porém constante) crescimento do setor capitalista da economia, as crescentes desigualdades entre os grupos sociais e entre as cidades e as vilas, as atividades de extorsão do Estado nas áreas rurais e a crise agrária, contribuíram para minar a base feudal sobre a qual o absolutismo se sustentava (TAREKE, 2009).

bens da Etiópia. Com a eclosão da guerra de libertação da Eritreia cerca de 60% do comércio exterior etíope era realizado pelo porto de Djibuti (SCHWAB, 1985).

¹⁰² Os manifestantes se opunham a um programa de reforma agrária lançada pelo regime em 1967. Os rebeldes utilizaram táticas políticas e militares. Em resposta, o imperador enviou cerca de mil soldados à região para conter a rebelião (SCHWAB, 1985).

4 ASPECTOS ESTRUTURAIS DO SISTEMA REGIONAL DO CHIFRE DA ÁFRICA (1974-1991): ATORES, AGENDA E CONFLITOS

A dinâmica regional de segurança no Chifre da África sofreu grande transformação após o triunfo da revolução na Etiópia, em 1974. A ordem regional que vigorou entre 1974 e 1990, é caracterizada por relações predominantemente conflituosa em função do aumento das rivalidades interestatais (polarização), da proliferação de atores não estatais (grupos insurgentes) com apoio externo (guerra *proxy*) e da penetração de atores extrarregionais na agenda de segurança regional, em um contexto de transbordamento das dinâmicas da Guerra Fria para o continente africano. Nesse sentido, este capítulo busca analisar as principais dinâmicas de segurança no Chifre da África entre 1974 e 1991 e os seus impactos na ordem regional e sistêmica.

4.1 REVOLUÇÃO, GUERRA E ORDENS REGIONAIS

Os conceitos de ordem internacional e ordem regional têm sido adotados crescentemente na literatura das Relações Internacionais (RI), sobretudo no período pós-Guerra Fria. Isso se deve ao fato de que “o estudo da ordem internacional é essencial para a compreensão das dinâmicas de interação entre os Estados, sejam elas cooperativas ou conflituosas, e da propensão dos mesmos de buscarem a manutenção ou transformação do *status quo* vigente, pacífica ou violentamente” (CASTELLANO; VEDOVATO, 2017, p.3).

, Dentro da literatura das teorias das Relações Internacionais, a ordem sistêmica, ainda que seja um conceito recorrentemente tratado em análises de política internacional, não possui uma definição consensual. Apesar de diversos esforços terem sido feitos nesse sentido ao longo dos anos, as diferentes correntes teóricas que compõem o campo das RI, notadamente realismo, escola inglesa¹⁰³ e institucionalismo, jamais convergiram para uma definição única e consensual de ordem sistêmica. Não se pretende, neste trabalho, abordar a discussão acerca da definição do termo e seus aspectos estruturais – que além de extensa é, também, bastante densa¹⁰⁴. Cabe apenas

¹⁰³ Pode-se citar, nesse contexto, a obra de Hedley Bull, *A Sociedade Anárquica*, publicada em 1977, que busca compreender não só o conceito de ordem, suas características e instituições, mas, sobretudo, sua relação com os demais aspectos do sistema internacional.

¹⁰⁴ Para uma discussão mais aprofundada sobre os aspectos estruturais, funções e características de ordem sistêmica, ver os trabalhos de A. F. K. Organski (1968), Kenneth Waltz (1979), Robert Gilpin (1981), Robert Keohane (1984), Giovanni Arrighi (1996), Robert Cox (1996), John Ikenberry (2001), John Mearsheimer (2001), Hedley Bull (2002) e Hans Morgenthau (2003).

destacar que o conceito utilizado aqui será o desenvolvido por Marco Cepik e Felipe Machado (2011), por entendermos este como o que melhor se adapta à discussão do tema aqui proposto.

Por ordem sistêmica, portanto, nos referimos “às características estruturais do Sistema Internacional que emergem a partir da interação entre os vários Estados, grupos e sociedades humanas ao longo do tempo, por meio de rupturas e continuidades históricas que são contingentes e probabilísticas, não determinadas exclusivamente por estruturas iminentes e imutáveis” (CEPIK; MACHADO, 2011, p.114). Ou seja, é um padrão de atividades, regras, direito e deveres vigente em uma determinada época, que impacta na interação entre os atores das relações internacionais. Além dessa, a definição de Cox (1981, p.138, tradução nossa), o qual define Ordem Internacional como “organização de forças que determinam as relações de cooperação e conflito entre os Estados”, é central para este trabalho.

Outro aspecto a ser considerado nessa discussão é o papel das grandes potências e das potências regionais na configuração e transformação da ordem internacional. Buzan e Waeber (2003) diferenciam grandes potências¹⁰⁵, cujas ações impactam à nível global, de potências regionais, cuja esfera de atuação seria restrita regionalmente. Para autores como Gilpin (1981) e Organski (1968) apenas as grandes potências seriam responsáveis por dirigir a ordem sistêmica, enquanto potências menores concederiam suporte a elas¹⁰⁶. Para eles, portanto, a função da ordem consiste na formação de estruturas capazes de servir aos interesses (econômicos, políticos, bem como para a manutenção da segurança/estabilidade do sistema) das grandes potências que governam o sistema (GILPIN, 1981; ORGANSKI, 1968). Já autores como Kenneth Waltz (1979)

¹⁰⁵ De acordo com Cepik (2013, p.309-311), três elementos são determinantes para a condição de grande potência. “Primeiro, *as capacidades estratégicas de segundo ataque*, isto é, um ataque com ogivas nucleares da parte de uma grande potência seria respondido por uma retaliação maciça, ao ponto de tornar os custos de se realizar um ataque nuclear mais elevados do que os possíveis benefícios advindos de tal ato; segundo, *o comando do espaço*, que decorre de dois fatores principais: primeiro, na manutenção de uma capacidade dissuasória nuclear de segundo ataque e, segundo, em função de sua influência direta nas capacidades dos sistemas de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4SIR). Por fim, terceiro, *inexpugnabilidade frente a ataques convencionais*, ou seja, capacidades convencionais que tornem impossível para qualquer outro país sustentar uma invasão territorial e a derrocada da soberania do Estado”. Levando em conta tais critérios, o autor afirma que desde final da Guerra Fria, o Sistema Internacional é tripolar, formado pelos Estados Unidos, Rússia (decadente) e China (ascendente). Entretanto, Cepik (2013) ressalta as grandes assimetrias a favor dos Estados Unidos. Isto é, os EUA possuem uma clara superioridade (militar, econômica) frente às duas outras grandes potências.

¹⁰⁶ Douglas Lemke (2002), no entanto, argumenta que as potências regionais também impactam na ordem internacional tanto agindo em conformidade quanto em contraposição à ordem vigente.

e John Mearsheimer (2001), entendem que a função desse ordenamento é a sobrevivência das unidades (Estados) do sistema¹⁰⁷.

Os estudos sobre ordens regionais, por seu turno, têm ganhado crescente espaço dentro da literatura das RI nos últimos anos, sobretudo após o final da Guerra Fria. Nesse sentido, a compreensão das dinâmicas regionais de poder, explica Cepik (2013), adquire relevância para um entendimento das mudanças estruturais no Sistema Internacional. Conforme Buzan e Waever (2003), as regiões são compostas por suas unidades que interagem em um sistema regional. Os sistemas regionais possuem estruturas semelhantes à estrutura global, possuindo geralmente potências regionais que buscam sustentar o *status quo* (LEMKE, 2002). Contudo, “diferentemente dos sistemas internacionais, os sistemas regionais são sistemas abertos, portanto suscetíveis a influências e impactos de dinâmicas externas; e ao mesmo tempo autônomos, isto é, possuem características próprias do nível regional” (CASTELLANO; VEDOVATO, 2017, p.4).

Nesse contexto, no debate sobre os aspectos estruturais, funções e características da ordem sistêmica e regional, as discussões sobre os instrumentos (ou eventos), que podem configurar e transformar uma determinada ordem, são centrais para compreendermos o papel dos atores regionais e extrarregionais nesse processo. Dessa forma, o papel da guerra na construção dos Estados e na configuração e transformação de ordens sistêmicas tem sido objeto de diversos estudos. Como vimos no capítulo 1, existe uma ampla literatura (Hendrik Spruyt, 1994; Tilly, 1996; Centeno, 2002; Hui, 2005 Herbst, 2000; Castellano, 2012) que defende centralidade da guerra na transformação das ordens sistêmicas e regionais.

Halliday (1999a; 1999b), Clapham (1985) e Visentini (2016b), por seu turno, salientam que a revolução¹⁰⁸ também é um instrumento importante no ordenamento do sistema internacional. Isso se deve ao fato de as revoluções produzirem uma abertura e possibilita a formação de uma nova ordem de forma a torná-lo mais forte e evoluído.

¹⁰⁷ Dessa forma, a ordem internacional, defendem Waltz (1979) e Mearsheimer (2001), é resultado não intencional de um comportamento de autoajuda na competição por segurança. Isto é, a configuração da ordem sistêmica “não é resultado de Estados trabalhando junto para organizar a paz” (MEARSHEIMER, 2001, p.49, tradução nossa).

¹⁰⁸ Para um estudo mais aprofundado sobre as revoluções ver as obras de Theda Skpcpol *States and Social Revolutions* (1979), David Armstrong *Revolution and World Order: The Revolutionary State in International Society* (1993), Fred Halliday *Revolution and World Politics: the rise and fall of the sixth great* (1999) e o sexto capítulo do livro *Rethinking International Relations* (1994), o oitavo capítulo do livro de Christopher Clapham *The Third World politics: an introduction* (1985) e o volume organizado por Paulo Visentini *Revoluções e regimes marxistas: rupturas, experiências e impacto internacional* (2013).

Para os autores, qualquer análise séria sobre a transformação e configuração da ordem internacional precisa reconhecer a centralidade das revoluções nesse processo.

Para Halliday (1999a; 1999b), as revoluções, assim como os impérios, a guerra e o nacionalismo, moldaram o desenvolvimento da política mundial e do Sistema Internacional. Todavia, seu papel no Sistema Internacional vem sendo sistematicamente subestimado. Ausentes no ensino teórico da política internacional e das Relações Internacionais, as revoluções não podem ser vistas como uma anomalia, ainda que configurem uma exceção sistêmica. Isso porque acontecem recorrentemente na história, – desde a Revolução Americana (1776), que reproduziu a ideia de soberania do povo latente no final do Século XVIII, passando pela Revolução Francesa (1789), até as “Revoluções Tardias” do final da Guerra Fria (HALLIDAY, 1999a; VISENTINI, 2016b).

Ao contrário das guerras e do nacionalismo, argumenta Halliday (1999a), as revoluções reivindicam algo novo. Desde os revolucionários franceses do final do Século XVIII até os revolucionários iranianos do final do Século XX, os Estados revolucionários formularam mudanças de longo alcance, tanto no âmbito doméstico como no internacional. Nesse sentido, segundo o autor, o destino das revoluções esteve, ao longo da história moderna, sempre interligado ao do Sistema Internacional - as revoluções alteram as relações entre Estados e nações, bem como as normas e maneiras pelas quais Estados e sociedades interagem. As revoluções, portanto, são sempre eventos internacionais e precisam ser concebidas nesse contexto. Por essa razão, o autor afirma que qualquer discussão de política internacional que não as considere estará não apenas incompleta, mas fundamentalmente distorcida (HALLIDAY, 1999a).

De acordo com Wight (1978), “se considerarmos 1492-1517, 1643-1792 e 1871-1914 como períodos não-revolucionários e 1517-1648, 1792-1871 e 1916-1960 como revolucionários, vemos que na maior parte da história do Sistema Internacional as relações entre os Estados não têm sido determinadas pelos fatores “normais” – o direito, o costume e a política de poder –, mas pelos “anormais”, as revoluções” (WIGHT, 1978 *apud* HALLIDAY, 1999b, p.146).

O final do século XVIII é tido por diversos autores como Halliday (1999a), Clapham (1985) e Hobsbawn (2012), como marco constitutivo da revolução como mecanismo de mudança fundamental nas relações entre o Estado e a sociedade. Mesmo que as revoluções Inglesa (1642) e Americana (1776) tenham criado modelos para o Estado e para o povo, explica Halliday (1999a), a Revolução Francesa (1789) e,

posteriormente, a Revolução Russa (1917) criaram modelos de Estado-nação. As revoluções, portanto, desafiam o Sistema Internacional e invocam concepções alternativas às Relações Internacionais, dentro de um quadro de transformação estrutural de uma ordem para outra. Essa transformação se dá na forma de uma mudança brusca e geralmente (porém não necessariamente) violenta (HALLIDAY, 1999a; VISENTINI, 2016b).

De acordo com Ikenberry (2000), todas as revoluções produzem uma ideologia que, além de provocar uma transformação social interna, a projeta na esfera internacional. Assim, aponta o autor, as revoluções francesa, russa, chinesa e do Terceiro Mundo produziram convulsões sociais com alcance global. Esse argumento, por sua vez, se relaciona ao argumento de Halliday (1999a), que afirma que os Estados revolucionários buscam sempre exportar a revolução, isto é, promover mudança em outros estados (HALLIDAY, 1999a). Para o autor, todas as revoluções provocam uma reação (a contrarrevolução), dentro do país e externamente, que perdura enquanto a revolução existir.

Na mesma linha, Armstrong (1993), afirma que a revolução é constantemente compelida a se adaptar ao sistema vigente, que cria anticorpos com o intuito de evitar novas perturbações. Isso se deve ao fato de que, no longo prazo, os Estados revolucionários representam um desafio para outros Estados, pois perturbam a ordem existente. Por ser uma exceção, a revolução rompe com a lógica do Sistema Internacional, desafiando comportamentos e o *status quo*, o qual, por esses motivos, a rejeita (ARMSTRONG, 1993). Halliday salienta que as revoluções são frequentemente arbitrárias, violentas e caóticas, pois representam a desconstrução de uma ordem e, em última instância, levam à criação de um Estado ainda mais forte, bem como de um sistema igualmente mais resistente.

Todavia, Clapham (1985) nos lembra que a revolução foi quase exclusivamente¹⁰⁹ um fenômeno terceiro-mundista no período pós-Segunda Guerra Mundial¹¹⁰. Apesar de centrais, os impactos regionais e sistêmicos das revoluções no Terceiro Mundo são pouco estudados na literatura das Relações Internacionais (HALLIDAY, 1999b). Como destaca Visentini (2016b, p.91) “as “Revoluções Tardias” (anos 1970-1980) ocorreram durante a crise e a transformação da economia e do sistema

¹⁰⁹ A exceção coube aos Estados satélites do Leste europeu e a própria Iugoslávia (CLAPHAM, 1985).

¹¹⁰ Durante pouco mais de uma década, ocorreram quatorze revoluções no Terceiro Mundo, que segundo Visentini (2016b), tiveram expressivo impacto regional, gerando tendências e contratendências, bem como violentos conflitos internacionalizados e guerras civis.

mundial e tiveram efeitos importantes, mas foram vítimas do “Fim da História” (Fukuyama), como se o fim da Guerra Fria houvesse anulado seus impactos”.

Cabe salientar que, o significado e o uso do termo revolução sofreram modificações ao longo dos séculos. A discussão sobre o conceito torna-se central para a compreensão do impacto da revolução etíope na ordem regional pós-1974. Porém, não se pretende, nesta tese, aprofundar a discussão acerca da definição do termo - visto que o objetivo neste trabalho redonda tão somente em permitir uma descrição inicial sobre a revolução. Cabe apenas destacar que o conceito a ser utilizado aqui será o desenvolvido por Halliday (1999a), que define revolução como “grandes transformações políticas e sociais, no contexto de uma modernidade contraditória, que envolvem a participação em massa e a aspiração de estabelecer uma sociedade radicalmente diferente” (HALLIDAY 1999a, p.21, tradução nossa). De acordo com o autor, as revoluções ocorrem quando existem duas condições gerais: a revolta dos dominados ou a impossibilidade de os governantes continuarem governando.

Importa, no entanto, distinguir as revoluções coloniais das pós-coloniais. De acordo com, Halliday e Molineux (1981), o que diferenciam revoluções coloniais das revoluções pós-coloniais são os objetivos daqueles que as levaram a cabo. Enquanto, no primeiro caso, a mudança política era o objetivo principal, no segundo, a mudança social era o fim. Nesse sentido, a revolução etíope de 1974 se encaixaria como revolução pós-colonial, na medida em que transformou profundamente as bases da sociedade. Dessa forma, o caso etíope se afasta daqueles processos típicos africanos¹¹¹ e se aproxima de casos clássicos como a Revolução Russa de 1917. Nas palavras dos autores:

A Revolução Etíope evocou não os recentes levantes no Terceiro Mundo, mas as clássicas revoluções da Europa – França em 1789 e a revolução russa de fevereiro de 1917 – e tomou lugar em um país que expunha muitas das características dessas duas sociedades nas vésperas de suas revoluções (HALLIDAY; MOLINEUX 1981, p.14-15, tradução nossa).

¹¹¹ No caso africano, “as revoluções ocorreram durante a fase inicial de formação do Estado-nação, na esteira do colapso do aparato burocrático e repressivo colonial, com exceção da Etiópia, onde ocorreu a conquista do aparelho estatal, que foi transformado e reforçado”. Assim, as revoluções africanas alteraram o precário equilíbrio que ia se estabelecendo entre os jovens e frágeis Estados, gerando amplo efeito desestabilizador (VISENTINI 2013, p.19).

Nesse contexto, Clapham (1992) aponta que, as similaridades entre a Etiópia feudal e a Rússia pré-revolucionária contribuíram para a adoção do Marxismo-Leninismo como modelo político do DERG.

Nesse aspecto, outro debate vem sendo bastante relevante no meio acadêmico, relacionado ao caráter revolucionário, ou não, dos eventos que ocorreram na Etiópia em 1974. Para alguns críticos, não houve uma revolução no país, e sim um golpe militar, na medida em que foi estabelecido um governo autoritário nas décadas seguintes. Por outro lado, autores como Fred Halliday e Maxine Molineux (1981), afirmam que não importa o padrão da ordem pós-revolucionária, uma mudança revolucionária na estrutura política, social e econômica ocorreu através de um processo no qual os movimentos de massa tiveram um papel importante. Os autores salientam ainda que:

Nenhuma revolução produz uma sociedade perfeita, ou em que a maioria daqueles que participavam nela esperavam ver; a Revolução etíope não é exceção a esta regra [...]. A ordem pós-revolucionária não estabeleceu nem igualdade total entre os grupos sociais nem a igualdade entre as nacionalidades e não estabeleceu nada que pudesse ser caracterizado como uma ordem democrática. Ainda tais falhas não são únicas à Revolução etíope: elas não podem obscurecer a importância do que ocorreu na Etiópia: uma transformação sócio-política de rara profundidade no Terceiro Mundo Contemporâneo (1981, p.12-13, tradução nossa).

Cabe lembrar que, até 1974 o feudalismo era o principal alicerce do sistema sócio-político do país, dominado pela Igreja Ortodoxa, como destaca Visentini:

A sociedade era estratificada entre ricos proprietários de terra e servos, estes últimos sem direito legal, político ou econômico, sendo extremamente explorados pela classe dominante através das cobranças de altos impostos. A igreja era uma das instituições mais poderosas do país, grande proprietária de terras e dispunha de uma série de privilégios do imperador, tais como a isenção dos impostos reais para as suas terras, concomitantemente ao direito de arrecadação de impostos - pagos pelos servos - para a sua acumulação (VISENTINI, 2012, p.127-8).

Por estes motivos, os autores ressaltam que a revolução na Etiópia criou uma nova ordem social, econômica e política no país. Para Halliday e Molineux (1981), a revolução etíope foi a “mais profunda revolução na história da África contemporânea”. Westad (2007), por sua vez, considera esta evolução como a mais importante transformação de orientação Marxista na África durante o período da Guerra Fria.

Contudo, o novo regime não conseguiu criar uma base de legitimidade e instituições políticas capazes de absorver os novos atores que ingressavam na arena

política¹¹². Dessa forma, ao tentar institucionalizar uma nova ordem política passou a enfrentar sérios problemas, o que minou a capacidade do Estado etíope de direcionar energias para o desenvolvimento econômico e social, contribuindo para queda do regime em 1991, como se verá adiante.

Cabe ressaltar que, durante todo o período, compreendido entre 1974 a 1991, as elites políticas etíopes buscaram fortalecer a capacidade do Estado, por meio da consolidação da revolução, para responder às forças internas (Afar, Oromo, Somali, Tigray e Eritreia) que lutavam por independência/autonomia, aos regimes vizinhos rivais (Somália e Sudão) e globais (pressões externas). Esses fatores foram centrais na queda do regime militar no início dos anos 1990, como se verá ao longo desse capítulo.

4.2 A REVOLUÇÃO ETÍOPE E SEU IMPACTO NA ORDEM REGIONAL (1974-1979)

Como vimos anteriormente, desde o final do século XIX, a Etiópia ocupa uma posição central nas dinâmicas política e de segurança do chifre africano. A revolução de 1974, nesse contexto, teve um papel central no aprofundamento do conflito sistêmico na região, a partir da segunda metade da década de 1970, bem como na polarização das unidades (Estados). No âmbito interno, embora o movimento revolucionário não tenha sido previsto ou planejado por grupos da sociedade civil, teve como resultados profundas transformações nas estruturas político, econômica e social do país. Todavia, o processo de consolidação da revolução foi turbulento e não ocorreu sem conflitos.

No início da década de 1970, uma seca de grandes proporções assolou o país, o que, somado ao primeiro choque do petróleo¹¹³ e a deterioração dos termos de troca, provocaram uma forte recessão econômica, com escassez de alimentos, pressão inflacionária nas cidades, déficit no balanço de pagamentos e desemprego. Tudo isso contribuiu para o desgaste do regime e o aumento da pressão por reformas (MARCUS, 2002; VISENTINI, 2012). A falta de respostas assertivas por parte do regime, que negava a extensão e profundidade da crise, com o objetivo de manter uma boa imagem

¹¹² Nesse sentido, Schwab (1985) coloca que o caminho para a Etiópia socialista não seria fácil, em função da continuidade da disputa entre o DERG e a esquerda civil. O período que se seguiu à revolução foi turbulento, como se verá na próxima seção.

¹¹³ Após a guerra árabe-israelense (Yom Kippur) de 1973, os preços internacionais do petróleo aumentaram significativamente. Nesse contexto, em 1974, o governo etíope pagou três vezes mais para obter esta *commodity* no mercado internacional do que o ano anterior. Como resultado, o preço do produto aumentou 50% para o consumidor, o que desencadeou diversos protestos de taxistas em Adis Abeba (MARCUS, 2002; TIRUNEH, 1993).

do país perante a comunidade internacional¹¹⁴, levou a diversas manifestações e greves, organizadas por estudantes, operários, taxistas, professores e militares, no início de 1974 (SCHWAB, 1985; TIRUNEH, 1993). Conforme Adejumobi (2007):

O estágio final da revolução etíope começou em janeiro de 1974, com uma série de motins liderados pelos militares em várias províncias e com demonstrações da população inquieta na capital. No que começara inicialmente como um fenômeno urbano, estudantes, professores, serventes civis e soldados embarcaram numa rebelião contra os representantes imperiais de Hailé Selassié, seus apoiadores da nobreza e da aristocracia feudal e a nascente burguesia nacional. Campanhas populares e revoltas foram acompanhadas por pedidos de separação entre Igreja e Estado e de igualdade religiosa, regional, ocupacional e socioeconômica (ADEJUMOBI, 2007, p. 119, tradução nossa).

Num primeiro momento, este movimento, primordialmente urbano (confinado às duas maiores cidades, Adis Abeba e Asmara), era desorganizado e sem uma direção política¹¹⁵ (TAREKE, 2009; VISENTINI, 2012). Isso se deve, em parte, à não existência de organizações civis no país¹¹⁶. A hierarquia mais alta do sindicato era conservadora e próxima ao monarca. Os estudantes, por sua vez, estavam organizados nos campi, mas não tinham ligações fortes com outros grupos (OTTAWAY, 1982; TAREKE, 2009).

A situação interna no país se agravou ainda mais, com os motins na Quarta Divisão do Exército estacionada em Negele, na província de Sidamo, que se expandiram rapidamente para outras unidades militares nos arredores de Adis Abeba e Asmara. Os militares dissidentes ocuparam várias cidades e cercaram os prédios públicos na capital Adis Abeba (TURNER, 1993; WESTAD, 2007).

De acordo com Schwab (1985), houve uma politização sem precedentes dos estudantes e de certos elementos das forças armadas. Com base na experiência da década passada, eles se tornaram conscientes de que para alterar o sistema ou qualquer componente fundamental, deveriam desafiar ou destruir o sistema em si. Os estudantes,

¹¹⁴ Somente em novembro de 1973 - onze meses depois do início da seca - o imperador pediu ajuda internacional para mitigar os problemas causados. De acordo com um relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), publicado em 1974, cerca de 2 milhões de pessoas foram afetadas pela fome e aproximadamente 300 mil morreram em 11 das 14 regiões administrativas do país (SCHWAB, 1985).

¹¹⁵ Tareke (2009) aponta que, a única ligação entre os diversos grupos da sociedade civil era o objetivo de depor o negligente governo de Salassie.

¹¹⁶ Não havia classe social ou facção que se reconhecesse ou se organizasse para desafiar o regime (TAREKE, 2009). Isso se deve também à inexistência de um sentimento comum de pertencimento da nação. Segundo Visentini (2012, p.125), “até a revolução de 1974, havia pouco sentimento de nacionalidade em meio à população etíope, que se congregava fundamentalmente em torno do seu grupo étnico ou de sua crença religiosa – em especial a Igreja Ortodoxa da Etiópia ou islamismo”.

em grande medida, pediam o fim da monarquia, enquanto os militares reivindicavam melhores salários e condições de trabalho nos quartéis, bem como a reforma agrária e a demissão do gabinete do primeiro ministro Tshafi Tizaz Aklilou Habte-Wolde (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Com o aprofundamento da crise, o primeiro ministro, Aklilou Habte-Wolde, e seu gabinete renunciaram em fevereiro de 1974, em uma tentativa de apaziguar os ânimos. Nesse contexto, o imperador indicou o aristocrata Endalkachew Makkonen como o novo primeiro ministro¹¹⁷, aumentou os salários dos militares e revisou a Constituição. Todavia, os protestos não só continuaram como se tornaram mais intensos (MARCUS, 2002; TIRUNEH, 1993).

A partir de maio, os movimentos passaram a se organizar e se articular melhor. Nesse contexto, os militares de médio e baixo escalão criaram, em junho, o Comitê Coordenador das Forças Armadas (DERG, em amárico)¹¹⁸, sob a liderança dos Majores sAtnafu Abate e Taffera Taclaeb, e o Exército Territorial, em oposição à hierarquia existente. No mesmo período, Makkonen foi deposto e Mikail Imru foi nomeado (pelos militares) como o novo primeiro ministro (cargo figurativo). Os meios de comunicação e as forças de segurança foram controlados pelo DERG e diversos oficiais ligados ao regime foram detidos (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; WESTAD, 2007).

Em setembro, Haile Selassie foi deposto e preso, o parlamento dissolvido e a constituição suspensa. Em um comunicado na rádio, os militares anunciaram o fim do império e a instituição de um Conselho Administrativo Militar Provisório (PMAC)¹¹⁹, sob a liderança do General Aman Andom. Porém, suas políticas conciliatórias em relação à Eritreia e sua recusa em executar os aristocratas fizeram com que ainda em novembro acabasse assassinado (supostamente por resistir à prisão), sendo substituído pelo General Tafari Benti, o qual indicou o Major Mengistu Haile Mariam como seu

¹¹⁷ Conforme Haliday e Molineux (1981), a escolha de Makkonen demonstrava que Selassie não tinha a noção da dimensão e profundidade do processo que estava em curso.

¹¹⁸ O DERG era formado por três membros de cada uma das quarenta unidades militares, em uma espécie de parlamento militar (com a exceção dos militares de alto escalão, considerados muito comprometidos com o regime), cujo objetivo era evitar a divisão entre os militares, como aconteceu na tentativa de golpe em 1960 (SCHNEIDER, 2010; SCHWAB, 1985; VISENTINI, 2012).

¹¹⁹ Oficialmente o PMAC sucedeu o DERG, contudo, continuou a ser chamado pela sigla em amárico. Por uma convenção estabelecida na literatura e por questão de padronização, utilizaremos o termo DERG referindo-se à PMAC.

vice (CLAPHAM, 2017; TAREKE, 2009). Halliday e Molyneux (1981) argumentam que, o PMAC assumiu a liderança e conduziu a revolução a partir desse momento¹²⁰.

Após o triunfo da revolução, DERG buscou reorganizar o sistema social, baseado-se em valores socialistas. Nesse contexto, em dezembro de 1974, o governo se declarou socialista e publicou as diretrizes políticas do socialismo etíope (*Ethiopian Tikdem*), que previam a criação de um partido vanguarda bem como a nacionalização dos principais setores da economia e a coletivização da agricultura. Contudo, os primeiros anos após a revolução foram complicados para o país, em função das disputas internas no DERG (que perdurou até fevereiro de 1977), da oposição civil e das questões das nacionalidades (SCHWAB, 1985; TAREKE, 2009; MARCUS, 2002).

Embora os militares tenham assumido a liderança do processo, por serem representantes do grupo mais bem articulado no momento, os componentes civis da oposição também tiveram um papel fundamental. Por este motivo, passaram a reivindicar maior participação política e na consecução da revolução, bem como a transferência do poder dos militares para os civis (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TAREKE, 2009; VISENTINI, 2012). A oposição civil se transformou, nesse contexto, em um dos principais desafios para a consolidação da revolução e do poder por parte do DERG.

Buscando defender os seus objetivos, os grupos civis passaram a se organizar melhor para fazer oposição ao novo governo em Adis Abeba (TIRUNEH, 1993; SCHWAB, 1985). Nesse contexto, os estudantes criaram o Movimento Socialista de Todos Etíopes (ME'ISON, em amárico), sob a liderança de Haile Fida, e o Partido Revolucionário do Povo Etíope (EPRP), presidido por Berhane Reda¹²¹. O ME'ISON era formado por uma geração mais velha, cuja base principal era a União dos Estudantes Etíopes da América do Norte (ESUNA). Já o EPRP era formado por uma geração mais nova, cuja base era a União dos Estudantes Etíopes da Europa (ESUE)¹²² (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; MARCUS, 2002; VISENTINI, 2012).

¹²⁰ Segundo os autores, a tomada de poder pelo PMAC encerrou a primeira fase da revolução e o seu período pacífico.

¹²¹ Ambos os grupos já existiam como partidos políticos antes de 1974 (ME'ISON desde 1968 e EPRP a partir de 1972) (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TIRUNEH, 1993).

¹²² Tanto a ESUNA como a ESUE eram formados, majoritariamente, por estudantes que haviam sido enviados ao exterior, na década de 1960, e retornaram ao país impressionados com os movimentos estudantis no ocidente, os quais não só mostraram que a elite intelectual e os estudantes tinham um papel político, mas também que eles poderiam ser um foco alternativo de poder ao governo (WESTAD, 2007).

Embora ambas se dissessem marxistas-Leninistas, possuíam opiniões opostas: enquanto o ME'ISON favorecia a unidade etíope em relação às nacionalidades e uma autonomia do movimento estudantil vis-à-vis outras classes, o EPRP era favorável às nacionalidades, assim como defendia uma junção entre o movimento estudantil e outras classes sociais¹²³. As duas organizações eram ligadas a dois influentes jornais clandestinos, o *Voice of the Broad Masses* (ME'ISON) e a Democracia (EPRP) (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TIRUNEH, 1993).

Em 1976, o EPRP mudou de estratégia e deu início a uma campanha de atentados e assassinatos de membros e simpatizantes do DERG. Em resposta, o regime armou as associações urbanas (*kebelles*, criadas para gerir a reforma agrária), anunciando o “terror vermelho” contra o que classificou de “terror branco” do EPRP. Como resultado, diversos membros e simpatizantes do EPRP foram mortos e a derrota militar frente ao governo praticamente desarticulou o grupo¹²⁴ (VISENTINI, 2012; YOUNG, 1998).

Os trabalhadores das indústrias, por outro lado, se organizaram na Confederação das Centrais Sindicais Etíopes (CELU), fundada em 1962, e exigiam a destituição do DERG e o estabelecimento de um governo civil provisório com a restituição dos direitos civis fundamentais. Diferentemente das organizações estudantis - especialmente o EPRP-, a CELU possuía pouca autonomia (CLAPHAM, 2017; TAREKE, 2009).

Nesse sentido, na tentativa de angariar apoio para estabelecer uma base política e consolidar seu poder, o DERG buscou responder às pressões internas, adotando diversas políticas de impacto profundo, muitas das quais demandadas pelos seus críticos e rivais (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TAREKE, 2009).

Em fevereiro de 1975, a maioria das indústrias e instituições financeiras estrangeiras privadas foram nacionalizadas. Em março, com o incremento da pressão das camadas populares, que clamavam por uma melhoria nas condições de vida, o governo colocou em prática um amplo programa de reforma agrária¹²⁵. Nesse contexto, entre março e julho todas as propriedades rurais e urbanas foram nacionalizadas

¹²³ Conforme Schneider (2010, p.91), “embora o EPRP tivesse alguns contatos com o DERG em 1976, a sua oposição ao regime era clara. Já a posição do ME'ISON era ambígua. Embora a relação fosse tensa e desconfiada, seus membros cooperavam com o governo”.

¹²⁴ O impacto devastador da campanha de terrorismo urbano do governo e divisões dentro de sua liderança enfraqueceram o EPRP (YOUNG, 1998).

¹²⁵ Para Fred Halliday e Maxine Molineux (1981, p.106, tradução nossa) “a implementação da reforma marcou o fim definitivo do antigo regime: a transferência para as relações sociais do que havia sido atingido na esfera política [...]”.

(HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; MARCUS, 2002). Em relação às propriedades rurais, foi determinada instalação de associações camponesas, que organizariam fazendas coletivas, distribuindo terra entre os camponeses e resolvendo as disputas que emergissem desta etapa. Os estudantes¹²⁶ e os professores universitários foram designados para apoiar as associações camponesas responsáveis pela implementação da reforma nas áreas rurais (CLAPHAM, 1992; SCHWAB, 1985; VISENTINI, 2012).

Quanto às propriedades urbanas, em larga medida controladas pela aristocracia, foi permitida a propriedade de apenas uma casa e o uso de 500 m² para fins residenciais e o valor dos aluguéis foi drasticamente reduzido. Dessa forma, foram criadas organizações similares às associações camponesas para gestão dos bairros, chamadas de *Kebeles*. Estas recolhiam os aluguéis e usavam os recursos em serviços sociais da comunidade, como uma gestão local¹²⁷ (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Os resultados da reforma agrária foram mistos. Em termos econômicos, apesar da melhoria desse setor da economia nos primeiros anos pós-reforma, as medidas adotadas não geraram o crescimento esperado¹²⁸. Contudo, os resultados políticos foram extremamente positivos ao DERG, principalmente na região sul do país, onde conseguiu um apoio importante do campesinato, que se revelaria vital para a sobrevivência e a manutenção do regime, contra a violência e a oposição interna e regional do período (1975-78) (SCHNEIDER, 2010; SCHWAB, 1985).

Nesse sentido, o DERG adquiria gradualmente um conteúdo ideológico mais profundo. Reflexos disso podem ser encontrados no Programa Nacional da Revolução

¹²⁶ Os integrantes do ME'ISON tiveram um papel crucial nesse processo (MARCUS, 2002).

¹²⁷ De acordo com Peter Schwab (1985), em função dos diferentes sistemas de uso da terra vigentes nas regiões, a recepção do programa de reforma agrária foi diferente. No Sul, devido a percepção de conquista que ainda imperava na região, a reforma agrária foi amplamente aceita, culminando em uma ampla vantagem política para o regime através do apoio do campesinato local. No Norte, no entanto, em função do sistema de uso da terra vigente (*rist*), que assegurava algum tipo de propriedade de linhagem (não privada), houve alguma resistência em relação à reforma.

¹²⁸ Schwab (1985) aponta que, em 1977, dois anos após a implementação do programa de reforma agrária, o volume total das exportações havia caído 34.7%, enquanto as exportações de café – sua principal *commodity* – caíram 13%. Contudo, o autor salienta que, em parte, isso se deve também à queda do preço das *commodities* no mercado internacional e ao segundo choque de petróleo que desequilibraram a balança comercial, na medida em que a pauta das exportações era constituída majoritariamente por produtos primários. Como forma de reverter esse quadro, o governo lançou, em 1980, um Programa de Investimentos de Dez Anos, que pretendia fomentar o crescimento econômico e desenvolvimento. Embora o programa abarcasse todos os setores da economia, o setor agrário foi priorizado devido à sua importância para a segurança e por ser o principal setor da economia do país. Nesse sentido, foram introduzidas melhorias de técnicas produtivas, uso de fertilizantes, de sementes melhoradas, aumento da produtividade laboral das fazendas, bem como o aumento dos gastos do governo com o setor (TAREKE, 2009; VISENTINI, 2012).

Democrática (PNDR)¹²⁹, lançado em abril de 1976, cujo objetivo principal era a consolidação da revolução através do estabelecimento da República Popular Democrática da Etiópia (PDRE). Todavia, foi somente após a ascensão de Mengistu Haile Mariam à liderança do DERG, em fevereiro de 1977, que a orientação ideológica do Estado etíope se tornou explicitamente marxista-leninista, como se verá adiante (CLAPHAM, 1992; HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Dessa forma, o DERG anunciou a criação de um partido político para levar a cabo o NDRP, o que agradava a URSS. Num primeiro momento foi criado o Escritório Político para a Organização das Massas (POMOA), presidido por Haile Fida, com auxílio do ME'ISON, para preparar o novo partido. Nesse contexto, o POMOA estabeleceu um aparato paralelo à administração do Estado para recrutar quadros para o regime (MARCUS, 2002; SCHWAB, 1985).

Além da pressão dos grupos dentro do regime e da oposição civil, o DERG enfrentava também oposições regionais (de Afar, dos Oromo, de Tigray, dos Somalis e Eritreus), baseadas nas antigas diferenças entre as nacionalidades etíopes¹³⁰. As ações desses movimentos insurgentes se encontravam em um nível relativamente baixo no início de 1974, no entanto, a revolução trouxe estas questões de volta para o centro da política etíope. Dentre elas, as insurgências nas regiões da Eritreia e do Tigray foram as que impuseram maiores desafios ao DERG para a manutenção da unidade nacional e para a consolidação de seu poder (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

No caso da Eritreia, num primeiro momento, acreditava-se que, com a instalação do novo governo, a questão seria resolvida por meio da negociação¹³¹. Contudo, para o

¹²⁹ A primeira meta do PNDR anunciado por Mengistu foi a “eliminação do feudalismo, do capitalismo burocrático e do imperialismo [...] para construir uma nova Etiópia popular [...]. Para este fim, será estabelecida a República Popular Democrática [...] sob a liderança do proletariado em estreita colaboração do campesinato, apoiado pelas forças da pequena burguesia, anti-feudalistas e anti-imperialistas para garantir ao povo etíope o direito à liberdade, igualdade, unidade, paz e prosperidade” (ETHIOPIAN HERALD, 1976 *apud* SCHWAB, 1985, p.33-4, tradução nossa).

¹³⁰ No início da década de 1970, as etnias etíopes estavam divididas em dois grupos principais: os cristãos *Amhara* (25% da população), politicamente dominantes, vivem nos planaltos do Norte e central; e os majoritariamente muçulmanos: os *Oromo*, numericamente dominantes (40% da população) e os *Somalis* (8% da população) no Sul; os *Trigrinos* (12% da população); e os *Eritreus* (8% da população) no Norte (WESTAD, 2007).

¹³¹ Logo que assumiu a liderança do PMAC, o General Aman Andom buscou uma reconciliação com os eritreus que acabou sem grande apoio dentro do Conselho. Em novembro de 1974, por exemplo, DERG aprovou um novo código penal que previa a pena de morte para qualquer um que atentasse contra a integridade territorial da Etiópia. Cabe salientar que, mesmo dentro da nova liderança que assumiu o PMAC após o assassinato de Andom, existiam alguns (liderados pelo presidente Benti) que vislumbravam uma saída política para a questão da Eritreia e outros que defendiam a saída militar para o conflito, sendo comandados pelo vice-presidente Mengistu. Após o assassinato de Andom, em

DERG, a unidade e a integridade territorial do país eram invioláveis tanto por convicções políticas como por questões estratégicas (como a saída para o mar proporcionada pela província da Eritreia). Além disso, a atitude não conciliatória baseava-se na percepção do DERG a respeito das consequências que uma abordagem conciliatória poderia ter sobre as outras nacionalidades (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TAREKE, 2009).

Como visto, a luta armada pela libertação nacional da Eritreia teve início em 1961, com as ações da Frente de Libertação da Eritreia (ELF), após revogação da autonomia e posterior incorporação da região ao império etíope. Ao longo da década de 1960, o ELA (braço armado da ELF) realizou diversas ações armadas contra as forças do governo na região, conseguindo, inclusive, ocupar partes estratégicas do território (SCHMIDT, 2013; TAREKE, 2009). Todavia, as desestabilizações da primeira fase da guerra, os choques interpessoais, as diferenças ideológicas e organizacionais provocaram debilidades na ELF, contribuindo para sua divisão em diversas facções no final da década e a eclosão de uma guerra civil entre 1972 e 1974 (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

A revolução deu um grande impulso aos movimentos de libertação na Eritreia, sobretudo ao EPLF¹³². Nesse contexto, a partir de 1975, aproveitando a instabilidade na Etiópia, tanto a EPLF como a ELF lançaram diversas ofensivas em Asmara e nas cidades próximas, as quais foram respondidas pelas forças governamentais estacionadas na província (RENO, 2011; YOUNG, 1996). Em junho de 1976, no entanto, temendo que a independência da Eritreia pudesse levar à desintegração do país, o governo, usando milícias camponesas, iniciou uma ofensiva contra os grupos beligerantes na região, sendo derrotado pelas guerrilhas locais. Cientes das debilidades do regime e com objetivo de fortalecer suas posições, os movimentos de libertação estabeleceram uma trégua temporária e realizaram diversas operações conjuntas contra o exército etíope (BEREKETEAB, 2007; 2016; TAREKE, 2009).

Nesse sentido, em outubro de 1977, após diversas rodadas de conversações, os líderes da ELF e da EPLF anunciaram a criação de uma frente unificada. No final de

novembro, a EPLF retomou as ofensivas contra as forças governamentais (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; WESTAD, 2007).

¹³² Desde o início, a EPLF, que havia estabelecido bases em Sahel, concentrou suas forças ali para protegê-las contra a ELF e as utilizou como plataforma de lançamento para incursões mais profundas contra o exército etíope. Embora pequenas unidades guerrilheiras móveis fossem usadas, a concentração de forças tornou-se um princípio central da estratégia militar da EPLF, e um meio de libertar o território gradualmente (POOL, 1998).

1977, os movimentos de libertação já controlavam quase a totalidade do território da Eritreia, com exceção de Asmara, Massawa e Assab. Contudo, após o encerramento da guerra contra a Somália, em março de 1978, o governo retomou as ofensivas para recapturar esses territórios, com o apoio da URSS, da Alemanha Oriental e do Iêmen do Sul (o que será analisado adiante) (BEREKETEAB, 2007; SELASSIE, 1980; SCHMIDT, 2013).

As respostas do DERG à insurgência eritreia tiveram impacto na região do Tigrá (fronteira com a Eritreia), onde a Frente de Libertação dos Povos Tigrinos (TPLF)¹³³ havia desencadeado uma luta contra o governo¹³⁴. A TPLF foi criada em fevereiro 1975, sob a liderança de Sebhat Nega, Aregowie Berhe e de Meles Zenawi¹³⁵, em resposta ao que os seus membros consideravam como a dominação do Estado por parte da elite Amhara. Embora a questão da autodeterminação nacional tenha sido central para criação da Organização Nacional do Tigrá (TNO)¹³⁶, movimento que precedeu a TPLF, a autonomia da região dentro de uma Etiópia unificada passou a ser a principal reivindicação da Frente (SCHWAB, 1985; YOUNG, 1996; 1998).

Após conflitos com outros grupos opositores ao DERG, como o EPRP, que divergia da estratégica étnica e localista da TPLP¹³⁷, e a União Democrática Etíope (EDU), liderada pelo antigo aristocrata provincial deposto pelo regime, Ras Mengesha¹³⁸, o movimento estabeleceu seu controle na região do Tigrá¹³⁹. As vitórias

¹³³ Semelhante à EPLF, a TPFL se declarava marxista-leninista, mas tendia a seguir o modelo albanês, por se ressentir do apoio dado pela União Soviética ao DERG (CLAPHAM, 1992).

¹³⁴ As ações da TPFL dificultavam a logística das forças do governo na Eritreia.

¹³⁵ Embora no início a TPLF não possuísse uma estrutura de autoridade desenvolvida, nem reconhecesse a tradicional estrutura de poder da região, uma hierarquia acabou se desenvolvendo dentro do movimento. A Frente buscou desde seu começo impedir que se formasse um culto à personalidade, implementando a rotatividade de liderança. O poder dos líderes era constrangido pelo comprometimento com a tomada de decisões coletiva, enquanto sua presença no campo e nas batalhas enfatizava a igualdade dentro do movimento (YOUNG, 1998).

¹³⁶ A TNO buscou o apoio dos grupos insurgentes eritreus e, após o reconhecimento desse território como uma colônia e do seu direito de separar-se da Etiópia, esse apoio foi garantido (YOUNG, 1996).

¹³⁷ A competição entre a TPLF e o EPRP criou tensões crescentes, particularmente quando os camponeses aderiram ao TPLF. Enquanto isso, a guerra com o EDU esgotou as forças da TPLF, e foi nesse ponto que o EPRP quebrou sua trégua com a Frente e tentou obter uma posição hegemônica na luta anti-Derg em Tigrá. A TPLF, no entanto, emergiu de sua vitória sobre a EDU com habilidades militares superiores e rapidamente derrotou o EPRP. Muitos integrantes do EPRP cruzaram a fronteira para a Eritreia, enquanto outros recuaram para região de Wollo, onde se reagruparam, com o apoio do TPLF, no Movimento Democrático do Povo Etíope (EPDM), que mais tarde se integrou a EPRDF (YOUNG, 1998).

¹³⁸ De acordo com Young (1998), a EDU foi o principal desafio à consolidação da hegemonia da TPLF na região. Sua posição contrária à reforma agrária, a defesa do nacionalismo tigrino e a sua oposição ao ateísmo e comunismo dos militares, possibilitaram a mobilização de milhares de camponeses na região oeste de Tigrá e no norte da província vizinha de Gondar. Além disso, a EDU recebia apoio dos governos do Sudão e da Arábia Saudita, além da CIA. Todavia, o grupo sofria com as limitações

sobre o EDU e o EPRP colocaram a TPLF em uma posição dominante na oposição ao DERG em Tigrá (MARCUS, 2002; YOUNG, 1998).

A TPLF foi agariando importante apoio dos camponeses do Tigrá, os quais temiam que a eliminação de seu sistema tradicional de posse da terra (através da reforma agrária) daria ao governo o controle de suas terras¹⁴⁰. Enquanto no sul da Etiópia a reforma agrária foi bem recebida pela população, que a via como meio de adquirir terras perdidas para o capital estrangeiro, em Tigrá a concentração de terras era limitada e praticamente todas pertenciam aos locais. A dominação das associações camponesas por aliados do governo também causou insatisfação¹⁴¹.

No Sul, o regime também enfrentava a oposição armada da Frente de Libertação do Oromo (OLF), criada em 1974. Em julho de 1976, após posicionamentos do DERG terem se tornado claros na NDR e nos *Nine Point Statement on Eritrea*, os membros da OLF decidiram se opor ao governo e lançar operações de guerrilha (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981). O programa da OLF, além de apoiar o direito de autodeterminação da Eritreia, convocava o estabelecimento da “República Popular Democrática de Oromia” e uma “nova revolução democrática” não só contra os “colonizadores” Amhara, mas também contra seus aliados Oromos (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Além disso, a invasão somali do Ogaden, em 1977, foi um dos fatores que contribuíram para o surgimento de grupos insurgentes na região, os quais reivindicavam maior autonomia. Isso porque, após o conflito, a influência desse grupo étnico no

de sua orientação feudal, pois não havia um controle central e a lealdade estava direcionada ao líder e não à causa. Como resultado, seu exército era pouco motivado e lhe faltava disciplina.

¹³⁹ Cumpre ressaltar que a vitória da TPLF sobre esses movimentos não foi rápida e sem custos. Segundo Young (1998), a TPLF foi derrotada diversas vezes, entre 1976 e 1979, em disputas com a EDU, sofrendo diversas deserções e considerável perda de vidas, incluindo de membros importantes da liderança. Os combatentes também se frustraram com a incapacidade de liderança do movimento de obter armas, seja através da EPLF (que na época apoiava o EPRP), ou via ELF (que apoiava a EDU). Mesmo que muitos camponeses permanecessem contrários a se engajarem na luta armada, eles aos poucos passaram a dar um suporte passivo ao TPLF, já que, em alguns poucos casos, o movimento foi capaz de distribuir terras dos líderes da EDU para os camponeses. Enquanto o TPLF se desenvolvia militarmente e politicamente, as fraquezas da EDU apareciam cada vez mais, acabando por reduzi-la, após sua derrota, a pequenos grupos operando em Gondar e no Sudão.

¹⁴⁰ Embora o Derg tivesse consciência da lealdade dos Tigrinos a seus líderes nativos, a credibilidade do novo regime dependia do cumprimento de seus objetivos revolucionários e isso significava eliminar as relações de patronagem sobre as quais repousava a autoridade do antigo regime (YOUNG, 1996).

¹⁴¹ A insatisfação dos camponeses aumentou ainda mais quando o DERG começou a obter excedentes agrícolas a preços inferiores aos do mercado e a restringir o emprego de mão de obra sazonal da qual muitos camponeses dependiam para sobreviver. Também foram decretados novos impostos, num esforço do governo de extrair recursos para o financiamento da guerra contra os movimentos insurgentes no Norte. O fechamento da maioria das escolas rurais pelo DERG, sob o pretexto de que os professores eram simpatizantes da TPLF, também gerou descontentamentos (YOUNG, 1998).

governo central diminuiu significativamente, em função da expulsão de diversas lideranças. Os Oromos são o maior grupo étnico-linguístico do país. Inicialmente eram vistos como os principais beneficiários da revolução de 1974. Diversos oficiais do DERG eram descendentes de Oromo e a região sul foi um dos principais beneficiários da reforma agrária (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; SCHWAB, 1985).

Em fevereiro de 1977, Mengistu Haile Mariam, um oficial de médio escalão, conseguiu suplantar as divisões internas no DERG, firmando a sua autoridade dentro da organização, através de prática de execuções daqueles que tinham visões diferentes (SCHNEIDER, 2010). A resolução dos problemas internos do DERG foi fundamental para a formulação das políticas adotadas pelo regime a partir de 1978, como se verá nas próximas seções.

4.3 DINÂMICAS DA GUERRA FRIA

O influxo das dinâmicas da Guerra Fria foi outro fator importante que influenciou as dinâmicas de segurança no Chifre da África pós-1974. Embora os EUA e a URSS tenham estabelecido tardiamente suas políticas de influência na região, os impactos foram significativos tanto no âmbito das unidades (garantia de apoio financeiro e militar) como nas relações regionais e internacionais (incremento da intensidade do conflito regional).

A partir da segunda metade do século XX, quando a Europa havia sido dividida em zonas de influência dos dois sistemas socioeconômicos liderados por Estados Unidos (capitalismo) e União Soviética (socialismo), a África tornou-se uma região crítica para defesa dos interesses das grandes potências. Embora a Crise de Suez (1956) seja tida como o marco do início do envolvimento dos EUA e da URSS no continente africano, até meados da década de 1970 não existia uma política africana clara em suas estratégias de política externa. A despeito das diferenças, ambos os atores compartilhavam da falta de experiência e de conhecimento sobre o continente (CLAPHAM, 1996; WESTAD, 2007).

A União Soviética manteve de início uma posição tímida em relação às guerras e as revoluções africanas, formando alianças limitadas, mas estrategicamente importantes com as forças nacionalistas¹⁴². Isso perdurou até a década de 1970, quando da

¹⁴² Pode-se citar, como exemplo, o apoio soviético aos movimentos nacionalistas em Argélia (FLN), Angola (MPLA), Moçambique (FRELIMO), entre outros.

publicação da Doutrina Nixon e da aliança estratégica entre os Estados Unidos e China, que levaram a uma maior colaboração com os movimentos revolucionários terceiro-mundistas, mormente liderada por Cuba¹⁴³ (VIZENTINI, 2004; WESTAD, 2007; YORDANOV, 2016). Os Estados Unidos, por seu turno, apesar da retórica anticolonial, também tiveram uma inserção tímida no continente durante esse período. Isto porque seus aliados (França, Reino Unido e Portugal) mantinham relações próximas com a maioria dos recém-independentes Estados africanos, não demandando uma política africana mais assertiva. Além disso, os EUA não queriam interferir na política africana de seus aliados da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)¹⁴⁴ (CLAPHAM, 1996; CHAZAN *et al.*, 1999).

Dessa forma, a partir da década de 1970,¹⁴⁵ o continente africano (mais especificamente a África Austral e o Chifre da África) se transformou em um palco importante da Guerra Fria e, nele, a confrontação entre as duas superpotências se encarregou de estabelecer o sistema de governança sobre os Estados africanos (CEPIK; MARTINS, 2012; CLAPHAM, 1996). Cabe ressaltar que, apesar dessa crescente presença e do interesse das superpotências pelo continente africano, este interesse era relativamente reduzido se comparado à importância dada a outras regiões, como a Europa, Ásia e Oriente Médio¹⁴⁶ (CLAPHAM, 1996; VIZENTINI, 2004).

Diversos motivos contribuíram para a decisão das potências de se envolverem no continente. Para os Estados Unidos, imaturidade política e ressentimentos contra Ocidente poderiam aproximar os novos países africanos da URSS ou da China. Já a União Soviética, a descolonização trazia oportunidades para a expansão de sua esfera de

¹⁴³ Ao contrário da relutância da URSS, Cuba, após o triunfo da revolução em 1959, iniciou um envolvimento proativo e ascendente em direção ao continente, apoiando os movimentos de libertação nacionais emergentes (GLEIJESES, 2003; 2006; PEREIRA; 2016). Segundo Pereira (2016, p.114), “na visão dos formuladores de política cubanos, a URSS buscava uma “acomodação” em relação aos EUA, o que afetava o apoio aos movimentos revolucionários no Terceiro Mundo”.

¹⁴⁴ “Por vezes, os aliados europeus dos EUA tornavam a política norte-americana difícil de ser posta em prática, a exemplo de Portugal, que negava qualquer possibilidade de abandonar suas colônias sem lutar” (PEREIRA, 2016, p.114).

¹⁴⁵ O primeiro grande envolvimento da URSS na África foi na primeira crise do Congo em 1960. Ao longo da década, a União Soviética apoiou também diversos movimentos de libertação contra o colonialismo europeu e os regimes racistas na África Austral. Todavia, os eventos na África Austral e no Chifre ao longo na década de 1970, foi o que levou a um maior envolvimento de Moscou e de Washington na dinâmica de segurança do continente (CLAPHAM, 1996; CHAZAN *et al.*, 1999).

¹⁴⁶ O continente africano não se localizava (à exceção do Chifre da África) em uma região de grande importância geoestratégica (e de disputa) para as superpotências. Como nos lembra Clapham (1996), “Em nenhuma ocasião, por exemplo, os Estados Unidos ou a União Soviética estavam dispostos a empregar suas forças armadas na África, como fizeram no Vietnã e no Afeganistão”(1996, p.136, tradução nossa). Além disso, somente na década de 1970, ocorreu a visita de um representante do alto escalão das potências ao continente - Nikolai Podgorny visitou Somália em 1974, enquanto Jimmy Carter visitou Nigéria em 1978.

influência para novas regiões, especialmente onde surgiam fortes movimentos anti-imperialistas, ideologia que fundamentava sua abordagem em direção ao continente, tendo por base uma política reativa. Já Cuba, buscava um espaço de mobilização e articulação de prestígio no Terceiro Mundo para exercer pressões no bloco ocidental. À China importava não ficar de fora da disputa com o seu concorrente estratégico (URSS) (CHAZAN *et al.*, 1999; CLAPHAM, 1996; PEREIRA, 2016).

Para os países africanos, essa disputa por zonas de influência no continente garantiu, por um lado, recursos econômicos, militares e humanos importantes e, por outro, agravou os conflitos existentes, contribuindo para o aumento das rivalidades interestatais. Alguns Estados usaram a retórica anticomunista para angariar apoio das potências ocidentais¹⁴⁷, enquanto outros líderes africanos viam o bloco socialista como uma alternativa ao *status quo* e à dependência representada pelo Ocidente (neocolonialismo). Isso porque a URSS possuía recursos atraentes, como os de segurança e defesa (armamentos de baixo custo, facilidade de manuseio e de pagamento), a retórica anticolonial e a ideologia centrada no Estado (ADEBAJO, 2013; CASTELANO, 2017; CLAPHAM, 1996).

No caso específico do Chifre da África, sua posição geográfica estratégica, próxima dos países produtores e exportadores de petróleo do Oriente Médio e da importante rota marítima internacional, que liga Oceano Índico ao Mar Mediterrâneo, através do canal de Suez, conferiu à região grande relevância no contexto da Guerra Fria¹⁴⁸, atraindo interesses das duas superpotências, a partir da década de 1970 (CHAZAN *et al.*, 1999; SHARAMO; MESFIN, 2011). Para a URSS, “era desejável que o Mar Vermelho não se tornasse um lago árabe conservador; por isso, buscou constantemente uma presença diplomática na região” (CHAZAN *et al.*, 1999, p.437). Já os EUA buscavam conter a influência e a expansão do comunismo no chifre africano (LUCKHAM; BEKELE, 1984b; SCHMIDT, 2013).

Com a penetração dos atores extrarregionais na dinâmica regional de segurança, houve um processo no qual tanto os atores regionais se adaptaram à lógica da Guerra Fria, como também as superpotências (e os seus aliados) tiveram que jogar de acordo com a polarização (padrão de amizade e inimizade) já existente na região. Como

¹⁴⁷ Como exemplo podemos citar os regimes de Mobutu Sese Seko, no Zaire, e do *Apartheid*, na África do Sul (CLAPHAM, 1996).

¹⁴⁸ A região era considerada o flanco sul do Oriente Médio e da Península Arábica, configurando aquilo que Zbigniew Brzezinski, conselheiro de Segurança Nacional do presidente Jimmy Carter, denominou de “*Arco das Crises*”, que incluía também o Oriente Médio e o subcontinente indiano (JACKSON, 2010; LUCKHAM; BEKELE, 1984b).

esperado, a presença das potências extrarregionais polarizou as forças políticas na região entre as nações pró-Estados Unidos e as pró-União Soviética, o que forjou o aumento das rivalidades interestatais (AYOOB, 1978; CLAPHAM, 1996; WESTAD, 2007).

Como visto no capítulo anterior, os Estados Unidos haviam consolidado uma parceria estratégica com o regime de Haile Salassié desde a década de 1950¹⁴⁹. Para os estadunidenses, a melhor forma de se evitar a expansão do comunismo pela região era manter a estabilidade regional, sob liderança do imperador etíope (HALLIDAY, 1977; LEFEBVRE, 1998; SCHMIDT, 2013). Entre 1953 e 1977, Adis Abeba recebeu cerca de US\$ 350 milhões em ajuda econômica e US\$ 279 milhões em assistência militar¹⁵⁰, dos quais US\$ 151 milhões em armamentos (como fuzis M-60, tanques M-41, veículos blindados de transporte de pessoal M-113, bombardeiros Canberra B-2, caças de combate F-86F e F-5)¹⁵¹. Além disso, cerca de 2.813 oficiais e pilotos etíopes foram treinados nos Estados Unidos durante esse período (AYOOB, 1978; HALLIDAY, 1977; SCHMIDT, 2013).

Inclusive, quando da eclosão da guerra de libertação da Eritreia em 1962¹⁵², o governo estadunidense enviou equipes de contra insurgência, que aumentaram e expandiram os programas de auxílio militar e de modernização e treinamento das Forças Armadas Etíopes (AYOOB, 1978; SCHWAB, 1985). Os aliados dos EUA na região, especialmente Israel, “temendo que a Eritreia, com 56% de população islâmica, se aliasse com os Estados Árabes e contribuísse para fechar o Mar Vermelho à sua navegação, também estabeleceu programas de ajuda militar à Etiópia” (VISENTINI, 2013, p.312). Em compensação, os EUA estabeleceram uma base estratégica em Asmara, na Eritreia, renomeada depois como base de comunicação de Kagne¹⁵³, tendo sido muito importante para os sistemas de comunicação e de inteligência estadunidenses

¹⁴⁹ Em 1953, um ano após o encerramento da missão militar do Reino Unido na Etiópia, que acarretou no fim do apoio militar britânico às forças armadas etíopes, foi firmado um acordo de defesa entre Washington e Adis Abeba com o prazo de vinte cinco anos (HALLIDAY, 1977; WOODROOFE, 2013).

¹⁵⁰ No início da década de 1960, em função do irredentismo somali, os EUA apoiaram a ampliação das forças armadas etíopes, chegando a 40 mil contingentes, bem como auxiliaram no treinamento e no reaparelhamento do exército (HALLIDAY, 1977).

¹⁵¹ Nesse período, o país recebeu cerca da metade de toda ajuda militar estadunidense enviada ao continente africano, o que lhe conferiu o *status* de principal parceiro dos EUA na África. Inclusive, em 1964, a Etiópia se tornou o primeiro país africano a operar jatos militares supersônicos, quando recebeu vinte F-5 A dos Estados Unidos (HALLIDAY, 1977).

¹⁵² Além disso, Washington apoiou a proposta de anexação da Eritreia pela Etiópia na ONU (AYOOB, 1978; SCHMIDT, 2013).

¹⁵³ A base foi renomeada de Kagne em homenagem aos contingentes etíopes que participaram na missão de paz na Coreia no início da década de 1950 (HALLIDAY, 1977).

na África e no Oriente Médio¹⁵⁴; além disso foi estabelecida uma instalação naval em Massawa, também na Eritreia (CLAPHAM, 2017; LEFEBVRE, 1998; MANTZIKOS, 2010a; SCHMIDT, 2013).

Ao contrário dos EUA, a presença soviética na região só ocorreu no final da década de 1960¹⁵⁵. Isso porque, após o golpe militar que levou o General Mohamed Siad Barre ao poder na Somália, em 1969, o novo regime definiu-se como socialista, estabelecendo relações próximas com a União Soviética¹⁵⁶ (AYOOB, 1978; LAITIN, 1979a; THOMPSON, 2003). Entre 1969 e 1974, o regime somali tornou-se o principal cliente soviético na África Subsaariana, recebendo cerca de US\$ 180 milhões em armamentos. Além disso, durante a grande seca que assolou o país em 1974/75, a URSS forneceu alimentos, equipamentos médicos, medicamentos, bem como apoio logístico para o deslocamento das populações das áreas afetadas (GRIFFITH, 1979; HENZE, 1991; SCHMIDT, 2013).

Em contrapartida, em 1972, a União Soviética estabeleceu bases militares em Berbera, no Golfo de Áden, e em Mogadíscio, no Oceano Índico, cujo objetivo era conter a presença militar dos Estados Unidos e influência dos regimes árabes conservadores (nomeadamente Arábia Saudita e Kuwait) no Oceano Índico e no Golfo Pérsico. Em 1974, durante a visita do presidente soviético, Nikolai Podgorny, à Somália, os dois países assinaram um tratado de amizade e cooperação¹⁵⁷, o primeiro acordo do tipo a entre a URSS e um Estado da África subsaariana, o que oficializou o

¹⁵⁴ Entretanto, na segunda metade da década de 1970, em função do avanço da tecnologia dos satélites e das mudanças políticas internas na Etiópia, a base de Kagnew foi encerrada e as suas funções foram transferidas para a nova instalação militar estadunidense na ilha de Diego Garcia, no Oceano Índico (LEFEBVRE, 1998; MANTZIKOS, 2010a).

¹⁵⁵ Todavia, o estabelecimento das relações diplomáticas com a União Soviética remonta à independência do país em 1960. Entre 1962 e 1969, Moscou financiou programas de modernização e reaparelhamento das Forças Armadas da Somália (SAF), oferecendo equipamentos militares como tanques T-34, aeronaves MiG-15 e MiG-17, armas leves, munições e assessores para treinar o exército. Além disso, a URSS forneceu assistência não militar, como bolsas de estudo para formação técnica, equipamentos governamentais e ajuda para desenvolvimento da agricultura e da indústria. Até o final da década de 1960, no entanto, a maior parte da assistência não militar foi oferecida pela China. Alguns desses projetos incluíam a construção de hospitais, fábricas e rodovias (AYOOB, 1978; SAMATAR, 1992).

¹⁵⁶ No mesmo ano, na outra margem do Golfo de Áden, grupos marxistas dentro da Frente de Libertação Nacional (FLN) tomaram o poder no Iêmen do Sul e estabeleceram relações próximas com a URSS. O país foi renomeado de República Democrática Popular do Iêmen (PDRY) em 1970 (AYOOB, 1978; VISENTINI, 2013).

¹⁵⁷ Nos termos do acordo, os dois lados se comprometeram cooperar em todas as áreas para garantir a preservação e aprofundamento das relações socioeconômicas entre os dois os povos; expandir a cooperação econômica, técnico-científica e militar; se opor ao imperialismo e colonialismo em todas as suas formas e manifestações; por fim, declararam não fazer parte de nenhuma aliança militar ou ações dirigidas contra o outro (PATNAM, 1990).

alinhamento em âmbito regional¹⁵⁸ (CHAZAN *et al.*; 1999; LEFEBVRE, 1998; YORDANOV, 2016). Nos três anos seguintes, o regime somali recebeu cerca de US\$ 300 milhões em armas e equipamentos militares dos soviéticos (com destaque para as aeronaves MiG-21, bombardeiros Ilyushin II-28, tanques T-54, torpedos e mísseis SAM-2)¹⁵⁹. Seus aliados (Cuba e Alemanha Oriental), por seu turno, treinaram os militares somalis para a utilização desses equipamentos e ajudaram no reforço do Sistema Nacional de Segurança (BISSELL, 1981; GRIFFITH, 1979; PATMAN, 1990; SCHMIDT, 2013).

O Sudão, por sua vez, após o golpe militar que levou Jaafar Nimeiri ao poder em 1969¹⁶⁰, se transformou num importante comprador de armas soviéticas, principalmente através do Egito. Contudo, as mudanças nas conjunturas interna e externa após 1974 afastaram o país do bloco soviético¹⁶¹ e o aproximaram cada vez mais dos Estados Unidos¹⁶² (AYOOB, 1978; SCHMIDT, 2013; 2018). Assim, entre 1976 e 1989, Cartum tornou-se um dos principais parceiros dos EUA no continente africano, o que lhe conferiu o *status* de maior receptor de ajuda econômica e militar estadunidense durante a administração Jimmy Carter (1977-1981), posição ocupada até então pela Etiópia. Durante o governo Ronald Reagan (1981-1989), o Sudão recebeu um enorme apoio militar para conter o avanço da Líbia no leste da África e a influência soviética na Etiópia¹⁶³ (SCHMIDT, 2013; 2018). Inclusive, com a eclosão da Segunda Guerra Civil em 1983, os EUA apoiaram o governo sudanês contra o grupo insurgente SPLM/A

¹⁵⁸ No mesmo período, no entanto, o país integrou a Liga Árabe, organização criada em 1945 sob a liderança de Egito e da Arábia Saudita (AYOOB, 1978; SCHMIDT, 2013).

¹⁵⁹ Graças a esse apoio, em 1976, a Somália possuía o quarto exército mais bem armado da África Subsaariana, atrás apenas de Nigéria, Zaire e Etiópia (SCHMIDT, 2013).

¹⁶⁰ Inicialmente, o regime adotou as políticas do Partido Comunista Sudanês (SCP) para os Estados socialistas e árabes, inclusive apoiando a causa árabe contra Israel. Nesse sentido, foi concedida a permissão ao *Fatah* para estabelecimento de um escritório em Cartum. Contudo, após o atentado contra a embaixada da Arábia Saudita, que resultou na morte de dois diplomatas estadunidenses e um belga em 1973, as relações entre o regime sudanês e a Organização para a Libertação da Palestina (PLO) deterioraram. A autoria do atentado foi atribuída ao grupo palestino Setembro Negro (CARNEY, 2005).

¹⁶¹ As relações entre o Sudão e a URSS, no entanto, começaram a deteriorar a partir de 1971, quando o governo passou a perseguir os comunistas (CARNEY, 2005).

¹⁶² Após a crise de petróleo de 1973, os EUA desenvolveram uma forte relação com os países árabes moderados. Após a ascensão de Anwar Al Sadat em 1970, a influência soviética no Egito foi reduzida. No mesmo período, o presidente Nixon se aproximou do presidente sudanês Jaafar Nimeiri e, em 1976, após a expulsão dos assessores soviéticos do país, as relações entre os dois Estados foram formalmente estabelecidas (MANTZIKOS, 2010a; SCHMIDT, 2018).

¹⁶³ A administração Reagan transformou o Sudão em um centro de operações regionais durante a Guerra Fria e em uma base importante para as operações encobertas da CIA contra o presidente líbio, Muammar Khadafi (SCHMIDT, 2018).

(Movimento/Exército Popular de Libertação do Sudão), que era apoiado por URSS, Cuba e Etiópia (CHAZAN, 1999; JOHNSON, 2016).

Entretanto, foi somente na década de 1970, com o advento da revolução etíope, que foi definida a inserção do Chifre da África no sistema da Guerra Fria. Isto porque o novo regime em Adis Abeba definia-se como socialista e aproximava-se do bloco soviético (VISENTINI, 2012; WESTAD, 2007). Em 1977, com a eclosão da guerra do Ogaden, houve intervenção direta dos atores extrarregionais no conflito, contribuindo para inversão das alianças em âmbito regional, como se verá adiante (PATMAN, 1990; TAREKE, 2000; YORDANOV, 2016). Nas palavras de Halliday e Molineux, (1981, p.211, tradução nossa, *grifo nosso*):

Nenhum aspecto da revolução etíope é mais difícil de elucidar do que o envolvimento internacional após a queda do imperador [...]. O impacto dos atores externos sobre o Chifre [da África] foi enorme e significou que o próprio chifre se transformou, através desse entrelaçamento com a política mundial, uma questão de grande disputa internacional. A Etiópia foi um capítulo importante no agravamento das relações Leste e Oeste, que estava para alterar seu foco geográfico de Angola em 1976, para o Chifre e Zaire em 1978, para Iêmen do Norte e Indochina em 1979, para o planalto da Ásia Central em 1980 e para América Central em 1981. Dessa forma, foi parte do prelúdio da Segunda Guerra Fria.

4.3.1 Realinhamento no Chifre: guerra do Ogaden, intervenção cubana-soviético e colapso da *Détente*

A região do Ogaden¹⁶⁴ (habitada majoritariamente por população de origem somali) é alvo de disputa entre Adis Abeba e Mogadíscio desde o final do século XIX, quando foi anexada ao império etíope. Com a independência da Somália, em 1960, essa disputa se intensificou devido ao irredentismo somali. Em fevereiro de 1964, eclodiu um conflito na região de fronteira entre os dois Estados, o qual foi encerrado em abril, com mediação do Sudão e sob os auspícios da Organização da Unidade Africana (OUA) (AYOUB, 1978; SAMATAR, 1992). Apesar da pressão da OUA, o governo somali não interrompeu o apoio aos grupos insurgentes e a questão só foi resolvida em 1967, quando o novo governo somali, liderado pelo Primeiro Ministro Mohamed Haji Ibrahim

¹⁶⁴ Grande parte da área do Ogaden é árida, exceto as faixas de terras às margens dos rios. O território reivindicado pela Somália incluía a então província Hararge, onde se localizavam duas das maiores cidades etíopes do período, Harar e Dire Dawa, e por onde passava a importante ferrovia que liga Adis Abeba ao Djibuti (vide anexo F). Além disso, Hararge possui vales banhados por diversos rios sendo, portanto, uma das regiões agrícolas mais ricas da Etiópia. O Ogaden, portanto, era estratégico para Adis Abeba (TAREKE, 2000).

Egal, tomou posse. Como resultado, Somália e Etiópia assinaram dois acordos nas áreas da aviação civil e das telecomunicações e reabriram as suas fronteiras em 1968. No ano seguinte, no entanto, com a chegada de Siad Barre ao poder na Somália, esta questão foi colocada no centro da agenda de política externa do país (SAMATAR, 1992; SCHRAEDER, 1996).

Nesse contexto, em julho de 1977, acreditando que Etiópia não teria condições de se defender, devido à instabilidade política interna provocada pela oposição civil e pelos grupos insurgentes (Afar, Oromo, Tigrai e Eritreus), a Somália invadiu o deserto de Ogaden¹⁶⁵ (Somália Ocidental para os somalis) em apoio ao grupo insurgente Frente de Libertação da Somália Ocidental (WSLF) – formado por nativos somalis que lutavam pela autonomia da região desde 1963 -, na tentativa de anexar o deserto e formar uma “Grande Somália”¹⁶⁶ (vide figura 5). A superioridade técnica e tática aérea e terrestre da Somália¹⁶⁷ foi decisiva nos primeiros meses da campanha, contribuindo para ocupação de 90% do deserto pelas forças somalis¹⁶⁸ (LUCKHAM; BEKELE, 1984b; TAREKE, 2000; SCHWAB, 1985).

Encontrando-se em desvantagem, em um primeiro momento, o exército etíope estacionado na região recuou. Cabe salientar que, no momento da invasão somali, cerca de 90% das forças etíopes estavam estacionadas no Norte do país, sendo utilizadas em operações de contrainsurgência, principalmente nas províncias da Eritreia e do Tigrai. A agressão somali contribuiu para uma rápida mobilização para o recrutamento,

¹⁶⁵ De acordo com Gebru Tareke (2000), a invasão do território etíope começou a ser planejada pelos Generais somalis no início de 1975. Inicialmente, a campanha deveria começar em junho de 1975, logo após o término do mandato de Siad Barre no cargo de presidente da OUA. Até a execução do plano, o governo somali apoiaria (militar e financeiramente) as ações dos grupos insurgentes na região, o que levou à reorganização da WSLF e à criação da Frente de Libertação Somali-Abo (SALF). Devido a fatores operacionais, o plano de invasão foi postergado. Em maio de 1977, dois meses antes de eclodir a guerra, a WSLF atacou diversas infraestruturas importantes na região, incluindo a ferrovia Adis Abeba-Djibuti, controlando cerca de 60% do Ogaden (TAREKE, 2000; WESTAD, YIHUN, 2014).

¹⁶⁶ A “Grande Somália” é uma ideologia nacionalista pan-somali (de certa forma incentivada pelos britânicos no momento da independência) de reunir todos os territórios habitados por somalis no Chifre da África (Ogaden, Djibuti e nordeste do Quênia) sob o mesmo governo (vide figura 5). Essa ideologia foi defendida pelos líderes somalis desde a independência do país em 1960. Nesse contexto, a anexação do deserto do Ogaden seria o primeiro passo para concretizar este projeto (CLIFFE, 1999; TAREKE, 2009).

¹⁶⁷ Como visto anteriormente, o apoio soviético foi fundamental para a modernização das Forças Armadas da Somália, as quais, em 1976, eram um dos mais bem equipados exércitos da África Subsaariana (SCHMIDT, 2013).

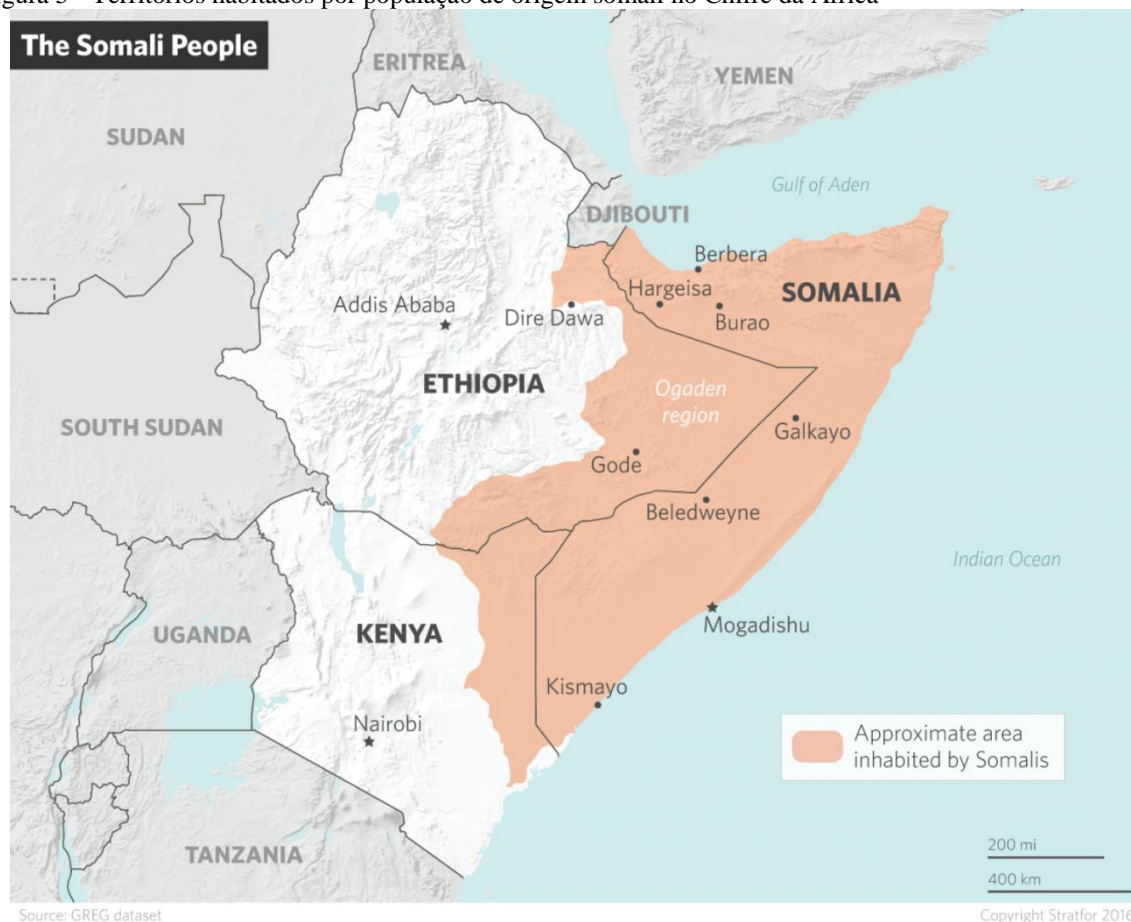
¹⁶⁸ Em agosto, a OUA condenou a invasão e convocou uma reunião de emergência para discutir a agressão somali. Entre os dias 5 e 9, em Libreville, os ministros das relações exteriores de oito Estados africanos analisaram a situação e pediram o fim das hostilidades, contudo, sem resultados práticos (JACKSON, 2010). Cumpre lembrar que, em 1964, a OUA adotou a Resolução do Cairo, que defendia a manutenção das fronteiras nacionais herdadas do colonialismo e condenava as guerras de conquista (HERBST, 2000; JACKSON, 2010).

principalmente dos camponeses sulistas, os quais ajudaram na reestruturação do exército. Após a rápida reorganização interna, foi enviado um reforço de contingentes militares para Ogaden (MARCUS, 2002; WEISS, 1980).

Pouco tempo após o início da campanha, Barre viajou à Moscou com intuito de garantir a continuidade da ajuda soviética¹⁶⁹ (AYOOB, 1978; LUCKHAM; BEKELE, 1984a). Cumpre lembrar que, desde meados de 1976, a URSS estava descontente com o progresso do socialismo na Somália, com proeminência do islamismo na sociedade somali, com as relações próximas do governo Barre com os regimes árabes conservadores, com a falha na criação de um partido vanguarda e com a natureza das políticas econômicas (SCHMIDT, 2013; YORDANOV, 2016). Contudo, a manutenção das facilidades navais em Berbera era central para a presença soviética no Oceano Índico, área considerada estratégica após o Mar Mediterrâneo (GOLAN, 1979; LUCKHAM; BEKELE, 1984a; WESTAD, 2007).

¹⁶⁹ Em abril de 1977, na tentativa de diminuir a influência soviética na região, a Arábia Saudita prometeu US\$ 350 milhões à Somália para compra de equipamentos militares, caso o país rompesse as suas relações com Moscou (AYOOB, 1978; SCHMIDT, 2013).

Figura 5 - Territórios habitados por população de origem somali no Chifre da África



Fonte: Stratfor (2016).

Quanto à Etiópia, cabe ressaltar que, mesmo após a revolução, o apoio do governo estadunidense ao DERG foi mantido por razões estratégicas¹⁷⁰ e, até o início de 1977, vendas de armamentos foram feitas e a ajuda continuou sendo enviada¹⁷¹. Em fevereiro, no entanto, os EUA anunciaram a redução da ajuda militar, devido às alegações de violação de direitos humanos perpetradas pelo regime, questão que passa a ser o foco da agenda de política externa do recém-empossado presidente dos Estados Unidos, Jimmy Carter. A quebra se efetiva com o anúncio de um possível envio de

¹⁷⁰ De acordo com Halliday e Molineux, (1981), três razões principais justificavam esta postura de Washington. A primeira delas era o receio de que o fim do auxílio contribuísse para independência da Eritreia (de maioria muçulmana), a qual se tornaria aliada dos países árabes, possibilitando a esses o controle do estreito de Bab el-Mandeb, no Mar Vermelho; a segunda era associada ao impacto que a independência da Eritreia teria no continente, principalmente sobre o princípio da manutenção das fronteiras herdadas do colonialismo; e, por fim, a terceira, seria que a permanência do auxílio ao regime etíope serviria para contrabalançar o apoio soviético à Somália.

¹⁷¹ Em dezembro de 1976, Washington assinou com Adis Abeba um acordo secreto para fornecimento de armamentos ao DERG (SCHMIDT, 2013).

armas estadunidenses para o Sudão e para a Somália¹⁷², rivais do regime etíope (JACKSON, 2007; MANTZIKOS, 2010a; SCHMIDT, 2013).

Num primeiro momento, Moscou foi cauteloso em relação ao conflito. Rejeitou inicialmente os apelos de Mengistu para apoiá-lo na guerra, buscando manter uma aliança com as duas unidades, com o objetivo de criar uma Confederação de Estados socialistas no Chifre da África¹⁷³ (SCHMIDT, 2013; WESTAD, 2007). Contudo, em outubro, após suspender o apoio militar à Somália, a União Soviética forneceu armamentos ao DERG para proteger a revolução¹⁷⁴ (BISSELL, 1981; WESTAD, 2007). O Kremlin enviou armas, equipamentos, assessores e contribuiu com transporte para dezoito mil contingentes cubanos (12 mil soldados e 6 mil assessores e técnicos), em apoio às forças do DERG (CLIFFE, 1999; DAVID, 1979; GLEIJESES, 2006).

Como resposta, em novembro, o governo somali renunciou ao tratado de amizade e cooperação firmado com a URSS em 1974, expulsou os assessores cubanos e soviéticos do país, fechou as bases militares soviéticas em Berbera e em Mogadíscio e rompeu relações diplomáticas com Cuba. Em resposta ao envolvimento da União Soviética na guerra, os EUA e seus aliados (Arábia Saudita e Irã) passaram oferecer apoio econômico e militar para o regime somali (AYOOB, 1978; LUCKHAM; BEKELE, 1984b; WESTAD, 2007).

A vantagem numérica do exército etíope¹⁷⁵, somada aos erros estratégicos na logística e na cadeia de comando das Forças Armadas somali (que tinham se programado para uma guerra curta e rápida) fez com que a situação no campo de batalha fosse revertida a favor dos etíopes (HALLIDAY; MOLINEUX, 1981; TAREKE, 2000). Nesse sentido, a entrada de Cuba e URSS no conflito provocou um ponto de inflexão onde as forças etíopes passaram de uma posição defensiva para ofensiva¹⁷⁶ (vide figura 6). Assim, em janeiro de 1978, DERG criou o Comitê Supremo

¹⁷² A Arábia Saudita também prometeu ajuda econômica e militar a Mogadíscio e Cartum para conter a influência soviética na região (MANTZIKOS, 2010a).

¹⁷³ Antes do início da guerra, por iniciativa de Fidel Castro, foi realizado um encontro entre os presidentes Mengistu e Barre, sem grandes avanços (SCHMIDT, 2013; WESTAD, 2007).

¹⁷⁴ Apesar disso, o presidente Carter, num primeiro momento, se recusou a apoiar as ações militares da Somália, insistindo em uma solução pacífica para a disputa, através da OUA (MANTZIKOS, 2010a).

¹⁷⁵ Estima-se que as forças armadas etíopes possuíssem no período entre 45 a 50 mil contingentes enquanto a Somália possuía 22 mil homens nas suas forças armadas (SCHMIDT, 2013).

¹⁷⁶ Além de Cuba, o Iêmen do Sul enviou uma unidade de tanques enquanto que a Coreia do Norte e a Alemanha Oriental ajudaram no treinamento de tropas e suprimentos (AYOOB, 1978; PATMAN, 1990).

Estratégico Militar (SMSC), formado por oficiais etíopes, soviéticos e cubanos para coordenar a contraofensiva¹⁷⁷ (LUCKHAM; BEKELE, 1984b; TAREKE, 2000).

Em março de 1978, após intensos confrontos nas cidades de Karamara e Jijiga, o exército somali foi militarmente derrotado e expulso de Ogaden. Contudo, mesmo após o encerramento formal do conflito, grupos insurgentes somalis, nomeadamente a WSLF, continuaram realizando atentados contra as forças do DERG na região (SCHWAB, 1985; WESTAD, 2007).

De acordo com Weiss (1980, p.12, tradução nossa):

Os soviéticos não só lançaram uma impressionante ponte aérea e marítima que enviou armamentos para a Etiópia, mas também aumentaram suas forças navais nas águas adjacentes à zona de guerra, ajudaram na implantação das forças cubanas na Etiópia e planejaram e dirigiram as campanhas militares cubano/etíope¹⁷⁸, que levaram à retirada do exército somali do Ogaden em março de 1978.

Com esse apoio, “[...] o Exército etíope foi capaz de proceder à tática *vertical envelopments*, ao transportar 70 tanques via helicóptero até a retaguarda somali; as tropas etíopes foram capazes de cercar as forças do exército inimigo, impossibilitando a recuada” (KRUYSS, 2004, p.21, tradução nossa). Estima-se que durante a guerra o regime etíope recebeu cerca de US\$ 1 bilhão em armamentos da URSS¹⁷⁹, incluindo centenas de tanques T-34, T-54, T-55 e T-62, cerca de 70 MiGs-17, 21 e 23, trinta helicópteros Mi-6 e Mi-8, centenas de mísseis SAM-7, artilharia, unidades de radar móvel e milhares de armas leves¹⁸⁰ (HALLIDAY, 1977; PATMAN, 1990; TAREKE, 2009; WESTAD, 2007).

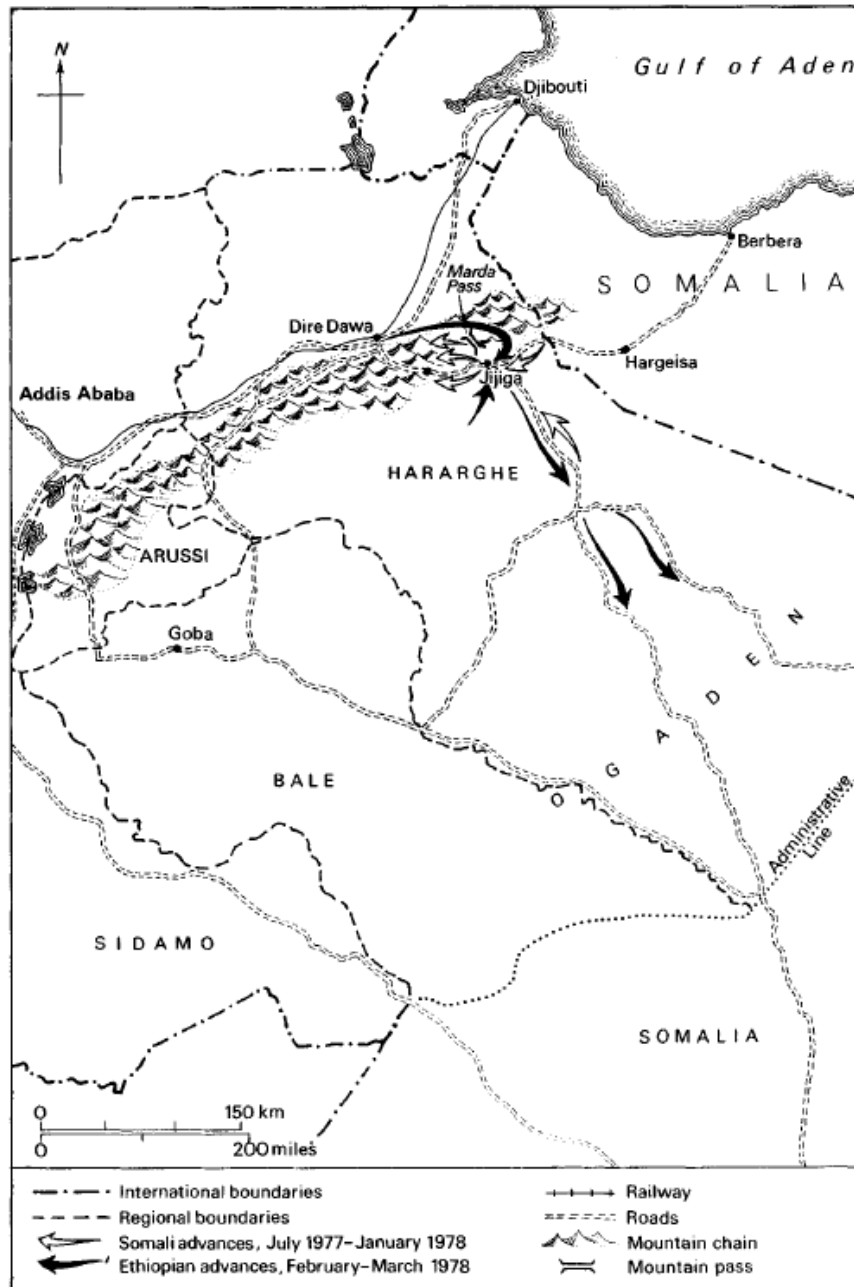
¹⁷⁷ Ao contrário do que ocorreu em Angola, os soviéticos tiveram grande coordenação com as forças cubanas e desempenharam um papel central no planejamento e no comando da campanha (WEISS, 1980).

¹⁷⁸ A campanha do Ogaden foi planejada e dirigida pelos Generais soviéticos Vasili Ivanovich Petrov e Grigory Barisov e pelo Coronel etíope Mesfin Gabreqal (TAREKE, 2000; 2009; WESTAD, 2007).

¹⁷⁹ De acordo Westad (2007), este valor representa a quatro vezes mais do que o recebido pelo imperador Haile Selassie em vinte e cinco anos de parceria com os EUA.

¹⁸⁰ Com o fim do conflito, a Etiópia emergiu como um dos Estados mais militarizados e poderosos do Chifre da África (TAREKE, 2009).

Figura 6 - Representação da campanha do Ogaden (jul.1977-mar.1978)



Fonte: Patnam (1990).

Apesar de proclamada socialista desde 1975, a aliança entre a Etiópia e a URSS só foi consolidada em 1977¹⁸⁴, principalmente devido à invasão somali (TAREKE, 2009; WESTAD, 2007). Até então, a URSS relutava em aumentar seu vínculo com

¹⁸⁴ Para Westad (2007), após a desconfiança inicial, três razões principais foram determinantes na decisão dos líderes soviéticos de se aliarem à Adis Abeba. A primeira razão seria a influência dos representantes soviéticos na Etiópia, que adotaram uma visão cada vez mais favorável do novo regime. Segunda, Moscou se sentiu encorajada a continuar intervindo na África, após a vitória cubano-soviética em Angola, em 1976. Por fim, a linguagem e os símbolos da revolução Etíope correspondiam à ideologia da liderança do Kremlin, criando a crença de que a aliança com os etíopes seria um investimento viável e de longo prazo.

Adis Abeba, tanto por razões estratégicas como por desconfianças em relação ao DERG. Estrategicamente, a União Soviética era aliada da Somália, que não tinha boas relações com os vizinhos. Além disso, questões como a inexistência de um partido de vanguarda, a permanência do conflito com a oposição civil e a ambiguidade em relação à independência da Eritreia, incomodavam os dirigentes soviéticos (PATMAN, 1990; VISENTINI, 2012).

Com o fim da guerra, o governo etíope assinou com a URSS¹⁸⁵ um tratado de amizade e cooperação e aproximou-se de outros países socialistas, como República Democrática Alemã (RDA), Vietnã, Bulgária, Líbia, Iêmen do Sul e Cuba, oficializando a troca de aliança em âmbito regional. Nesse contexto, após o alinhamento da Etiópia com a União Soviética, países como Cuba, Líbia e Iêmen do Sul suspenderam o apoio que vinham prestando ao EPLF - embora esse movimento se mantivesse fiel à ideologia marxista-leninista até 1987 – quando abandona o socialismo. No caso de Cuba, essa se recusou apoiar a Etiópia na guerra contra os grupos insurgentes eritreus, tendo em vista a ideologia do Movimento dos Países Não Alinhados (MNA), do qual o país é membro (CLAPHAM, 1996, 2001; SCHMIDT, 2013; WESTAD, 2007).

Além disso, a Etiópia se beneficiou do maior programa de assistência externa soviética desde a transferência maciça de ajuda, tecnologia e *know-how* para China na década de 1950. Nos dez anos seguintes, mais de sete mil técnicos e assessores provenientes dos países do bloco oriental foram enviados para o país com o objetivo de auxiliar o DERG na construção de uma sociedade socialista revolucionária (HENZE, 1991; SCHMIDT, 2013).

A Somália, por sua vez, com o fim do conflito estabeleceu uma parceria estratégica com os Estados Unidos e, ao longo da década de 1980, recebeu vultosa ajuda econômica e militar¹⁸⁶, que se revelaria fundamental para a sobrevivência do regime até o final da década. Em contrapartida, os EUA receberam as estratégicas bases navais e aéreas em Berbera, no Golfo de Áden, Kismayo e Mogadíscio, no Oceano Índico¹⁸⁷ (TAREKE, 2000; SCHMIDT, 2013; WOODWARD, 2013a). Além disso, a Somália

¹⁸⁵ A URSS estabeleceu uma base naval no estratégico Arquipélago de Dahlak, no Mar Vermelho (CHAZAN *et al*, 1999).

¹⁸⁶ De acordo Schmidt (2013; 2018), a Somália recebeu cerca de US\$ 500 milhões em assistência militar dos EUA entre 1979 e 1986, tornando-o um dos maiores receptores de ajuda militar estadunidense na África Subsaariana.

¹⁸⁷ No contexto da Revolução Iraniana (1979), da crise dos reféns na embaixada dos Estados Unidos em Teerã e, da intervenção soviética no Afeganistão (1979), o governo dos EUA passaram a buscar bases para reforçar sua presença no Oceano Índico e no Golfo Pérsico (SCHMIDT, 2013).

estabeleceu relações próximas com os aliados dos Estados Unidos no Oriente Médio como Egito, Arábia Saudita e Irã, passando receber ajuda militar destes (OFCANSKY, 1992; SAMATAR, 1992; SCHRAEDER, 1996).

Nota-se que, apesar de pouco estudada, a guerra do Ogaden teve impactos políticos importantes nos âmbitos doméstico, regional e sistêmico¹⁸⁸. Para a Somália a derrota na guerra, que também simbolizou a derrocada do projeto pan-somali, gerou uma profunda crise política interna e a proliferação de grupos insurgentes ao longo da década de 1980, impondo sérios constrangimentos ao regime. Quanto à Etiópia, a vitória fez com que o DERG saísse fortalecido da guerra e redirecionasse seus esforços, buscando resolver os problemas internos.

Para a União Soviética, a aliança com a Etiópia se tornou sua mais importante intervenção na África. A ponte aérea que forneceu suprimentos para as forças de Mengistu durante a guerra contra a Somália mostrou que Moscou conseguia projetar seu poder militar em grande escala para rivalizar com os EUA e sair vitoriosa. Esse evento demonstrou que a URSS havia se estabelecido como uma potência genuinamente global¹⁸⁹. A aliança também significou que, em um sentido estratégico, Moscou tinha obtido influência direta tanto no Oceano Índico, quanto na região do Mar Vermelho, através do acesso aos portos eritreus de Assab e de Massawa (THOMPSON 2003; WESTAD, 2007; YORDANOV, 2016). A nível regional, a intervenção dos atores extrarregionais no conflito contribuiu para mudanças nas alianças no contexto da Guerra Fria e no aumento da polarização da região - eixos de rivalidades Etiópia-Somália-Sudão.

A guerra do Ogaden também teve impactos importantes na disputa Leste-Oeste por diversas razões. Vale ressaltar que foi a primeira grande crise internacional em zonas de influências disputadas pelas duas superpotências após a retirada dos EUA do Vietnã¹⁹⁰. Seu resultado influenciou, em grande medida, a mudança do padrão de relacionamento entre os Estados Unidos e a União Soviética, que passou de um padrão

¹⁸⁸ Além disso, esse um dos poucos conflitos armados interestatais ocorridos na África Subsaariana no período pós-colonial. Além da guerra do Ogaden, ocorreram as seguintes guerras interestatais no período: a Guerra Uganda-Tanzânia (1978-9); Mauritânia-Senegal (1989-91) e; Etiópia-Eritreia (1998-2000). Contudo, como se verá adiante, poucos conflitos intraestatais na África permaneceram confinados a um território.

¹⁸⁹ Thompson (2003) salienta que, a URSS demonstrou alto grau de flexibilidade e projeção de poder em escala global, atuando em favor de seus aliados no Terceiro Mundo, condição até então vinculada somente aos EUA.

¹⁹⁰ Isso contribuiu, em parte, para a relutância dos EUA em se envolver diretamente no conflito após os desgastes sofridos durante a guerra do Vietnã (1955-1975).

de conciliação para confrontação (BISSELL, 1981; WESTAD, 2007; WOODROOFE, 2013).

Em termos de política externa estadunidense, a guerra produziu um grande choque no aparato burocrático, colocando em lados opostos o assessor para segurança nacional do presidente Carter, Zbigniew Brzezinski, e o Secretário de Estado, Cyrus Vance. Como visto, Carter buscou não se envolver diretamente no conflito, insistindo em uma solução pacífica da disputa através da OUA (MANTZIKOS, 2010a). Para Jackson (2007), isso se deve à própria política externa e de segurança adotada por Carter nos primeiros anos do mandato e reflete também os constrangimentos (econômico e militar) decorrentes da Guerra do Vietnã.

Sendo assim, a decisão pela não intervenção não foi unanimidade dentro do governo. A discussão sobre a Guerra do Ogaden nos EUA girava em torno das consequências da participação de Cuba e da URSS no conflito, sendo a opinião predominante de que a interferência era um fato isolado. Brzezinski¹⁹¹, no entanto, argumentava que a intervenção cubano-soviética no conflito traria consequências importantes para o equilíbrio estratégico da Guerra Fria, sobretudo na continuidade das negociações sobre o desarmamento. Nesse sentido, ele defendia o apoio do Pentágono ao governo somali e o envio de armamentos para os grupos insurgentes eritreus para enfraquecer a posição política e militar da URSS na região (MANTZIKOS, 2010a; WOODROOFE, 2013).

Por sua vez, Vance, um dos principais defensores da *Détente*, argumentava que os problemas regionais deveriam ser resolvidos a nível local. No caso específico do Chifre da África, defendia que os EUA deveriam, no longo prazo, melhorar suas relações com a Etiópia (JACKSON, 2007; WOODROOFE, 2013). Em linhas gerais, a política externa de Carter durante a Guerra do Ogaden, sendo acusada de incoerência e inconsistência, foi alvo de diversas críticas por parte do partido republicano após o encerramento do conflito. Para eles, os Estados Unidos deveriam ter um papel mais ativo no conflito (HALLIDAY, 1977; MANTZIKOS, 2010a;).

Para autores como Westad (2007), Woodroffe (2013) e Brzezinski (1985), a intervenção cubano-soviética contribuiu para o fim da *Détente*¹⁹² e o início da Segunda

¹⁹¹ Brzezinski era um dos principais críticos da *Détente* e de qualquer tipo de compromisso ou de negociações com a União Soviética, e estava disposto a promover uma agenda global de combate à ameaça socialista (JUBRAN, 2017; VISENTINI, 2004).

¹⁹² Em linhas gerais, a *Détente* corresponde a uma série de acordos e conjuntos de regras e restrições mútuas que beneficiariam as duas superpotências, promovendo o arrefecimento do conflito

Guerra Fria. Nas palavras de Brzezinski, “a *Détente* foi enterrada nas areias do Ogaden” (BRZEZINSKI; 1985). Halliday (1983; 1986) e Jackson (2007; 2010), por seu turno, apontam que o apoio soviético às revoluções terceiro-mundistas, a recuperação do poder econômico e militar dos Estados Unidos e a busca pela retomada da liderança no Sistema Internacional, como os motivos que levaram ao rompimento do equilíbrio estratégico alcançado entre as superpotências e as suas respectivas alianças militares (OTAN e Pacto de Varsóvia), a partir da segunda metade da década de 1960.

Somam-se a isso, alguns eventos considerados fracassos na política externa de Carter, como a crise dos reféns na embaixada dos EUA em Teerã (1979) e a intervenção soviética no Afeganistão (1979), que resultaram em uma reação conservadora, traduzida na não ratificação das Conversações sobre Limites para Armas Estratégicas II (SALT II)¹⁹³ pelo Senado norte-americano em 1979 - levando a um impasse nas negociações sobre o desarmamento - e a própria ascensão do candidato republicano, Ronald Reagan à presidência, em 1981 (JACKSON, 2007; 2010; WOODROOFE, 2013).

Nesse sentido, na primeira metade da década de 1980 houve a escalada de tensões políticas e militares entre os EUA e a URSS, dando início ao que se convencionou chamar de Segunda Guerra Fria (HALLIDAY, 1983; 1986). Diversas políticas foram adotadas pelas duas superpotências no sentido de conter o avanço do rival. O auge das tensões, no entanto, ocorreu entre setembro e dezembro de 1983, quando um avião da Korean Airlines foi abatido pelo sistema de defesa antiaérea soviético enquanto sobrevoava a ilha Sacalina¹⁹⁴. A ação soviética foi alvo de pesadas críticas nos países ocidentais, sobretudo nos EUA. O incidente foi usado como pretexto para acelerar o deslocamento de armas estratégicas na Europa Ocidental, com base na

(PECEQUILO, 2011). Dessa forma, a assinatura dos acordos de Helsinki em 1975 é por vezes considerada o auge da *Détente* nas relações internacionais da Guerra Fria. Para o bloco socialista, os principais aspectos desses dispositivos eram: em primeiro lugar, a consolidação do traçado das fronteiras europeias do pós-guerra, que passaram a ser reconhecidas por ambos os grupos rivais; o comprometimento em não intervir nos assuntos internos de outros países (de blocos distintos); e, finalmente, a promoção da cooperação multissetorial entre países de diferentes sistemas socioeconômicos (JUBRAN, 2017). Do lado dos EUA, o presidente Richard Nixon e o seu assessor para a Segurança Nacional (1968-1975) e Secretário de Estado (1973-1975), Henry Kissinger, foram os principais arquitetos da *Détente*. Do lado da URSS, o presidente Leonid Brezhnev foi o principal articulador.

¹⁹³ O acordo SALT I foi assinado em 1972, durante a visita do presidente Richard Nixon a Moscou, e previa-se o congelamento por cinco anos na quantidade existente, tanto no arsenal soviético como no estadunidense de armamentos intercontinentais em bases terrestres e de mísseis balísticos lançados a partir de submarinos. Seus objetivos eram tornar a corrida armamentista mais previsível, assegurar a paridade, reduzir as ameaças e funcionar como um indicador do nível de relacionamento bipolar (PECEQUILO, 2011; VISENTINI, 2004).

¹⁹⁴ De acordo com a URSS, os militares pensavam que se tratava de um avião espião da OTAN.

decisão da OTAN de 1980 (JUBRAN, 2017). As relações entre os dois países começaram a melhorar a partir da ascensão de Mikhail Gorbachev ao poder em 1985.

4.4 A ESCALADA DO CONFLITO (1980-1991): GUERRA POR PROCURAÇÃO E SEUS IMPACTOS NA ORDEM REGIONAL

O ambiente regional tornou-se mais conflitivo, a partir de 1980, com o aumento da oposição interna dentro dos Estados com apoios externos (vide quadro 1). Na Etiópia, a instabilidade política interna, causada pelos insurgentes de Afar, Oromo, Tigrai e Eritreia, gerou um ciclo desestruturador caracterizado por conflitos sociais, disputas políticas e guerra civil. Na Somália, a proliferação de grupos insurgentes buscando derrubar o presidente Siad Barre levou o país a uma crise política e econômica profunda. No Sudão, com a falência do acordo de paz de Adis Abeba (firmado em 1972), a guerra civil foi retomada em 1983, com as ofensivas do SPLM/A (Movimento/Exército para a Libertação do Sudão) contra as forças governamentais no Sul (JONHSON, 2003; RENO, 2011; WILLIAMS, 2014). Assim, entre 1980 e 1991, houve uma escalada de conflitos na região.

Quadro 1- Principais grupos insurgentes no Chifre da África (1950-1990)

País	Grupos insurgentes	Ano de criação	Motivação	Apoio regional
Etiópia	Frente de Libertação da Eritreia	1961	Secessão	Sudão, Somália e Egito
	Frente Popular de Libertação da Eritreia	1972	Secessão	Sudão e Arábia Saudita
	Frente de Libert. dos Povos Tigrinos	1975	Autonomia	Sudão
	Frente de Libertação de Oromo	1976	Mudança de regime	Sudão e Somália
	Frente de Libert. da Somália Ocidental	1961/1976	Secessão	Somália
	Frente de Libertação de Afar	1977	Autonomia	-
	Frente de Libert. Nacional do Ogaden	1986	Secessão	Somália
Somália	Frente Democrática de Salvação Somali	1979	Mudança de regime	Etiópia
	Movimento Nacional Somali	1981	Secessão	Etiópia
	Movimento Patriótico Somali	1989	Mudança de regime	-
	Congresso Somali Unido	1989	Mudança de regime	Etiópia
Sudão	Congresso Beja	1958	Autonomia	-
	Anyanya	1960	Secessão	Etiópia
	Exército Popular de Libert. do Sudão	1983	Secessão	Etiópia, Líbia, Uganda,

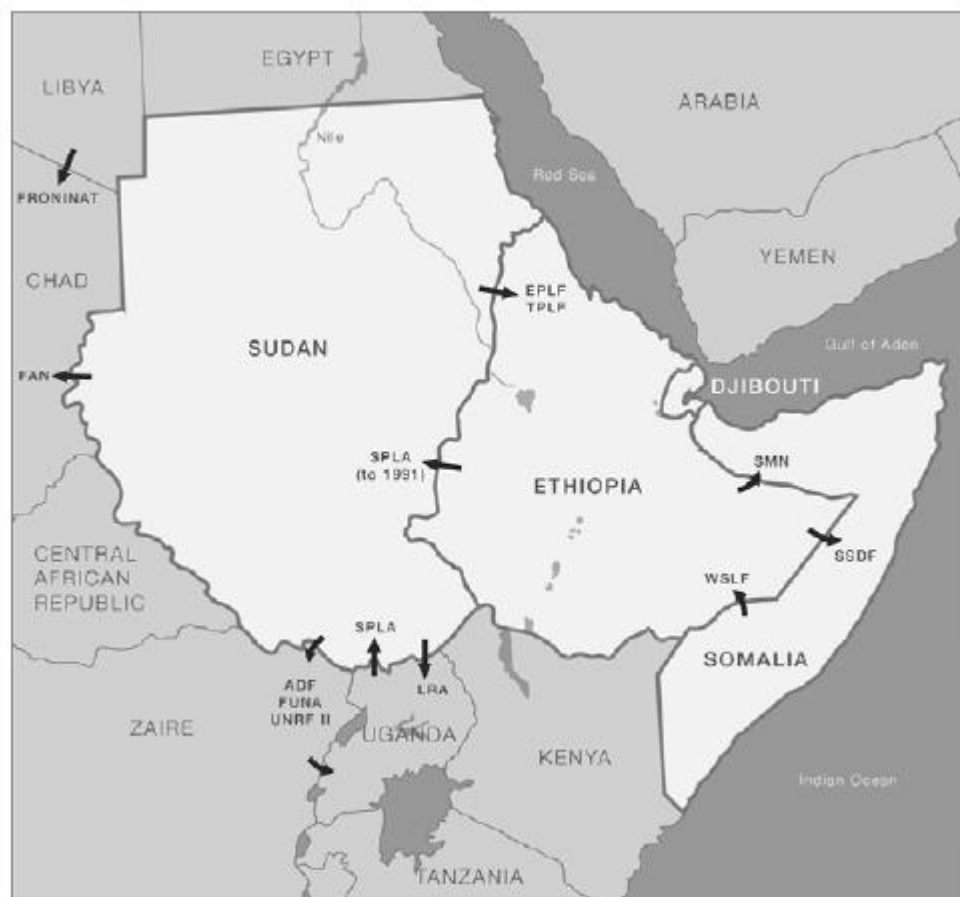
Fonte: Adaptado de Cardoso (2016b).

Esse período também foi marcado pelo apoio dado aos grupos insurgentes pelos Estados da região, através da de guerra por procuração (*proxy*)¹⁹⁵, cujo objetivo era

¹⁹⁵ “Guerra por procuração refere-se a um conflito armado, o no qual dois países utilizam terceiros - os *proxies*- a fim de evitar um confronto direto. De acordo com Castellano (2016, p.6), “as vantagens da

desestabilizar governos vizinhos rivais. Todos os países adotaram este tipo de guerra como estratégia de engajamento. Pode-se citar, como exemplo, o apoio (financeiro, logístico e militar) do governo etíope à insurgência do SPLM/A no sul do Sudão, da Frente Democrática de Salvação Somali (SSDF) e do Movimento Nacional Somali (SNM) na Somália (ABBINK, 2003; MESFIN, 2010). Como resposta, os governos somali e sudanês apoiaram grupos rebeldes dentro da Etiópia, como a Frente de Libertação da Eritreia (ELF), a Frente Popular de Libertação da Eritreia (EPLF), a Frente de Libertação dos Povos Tigrinos (TPLF), a Frente de Libertação Oromo (OLF) e a Frente de Libertação Nacional do Ogaden (ONLF) (vide quadro 1 e figura 7) (CLIFFE 1999; RENO, 2011; WOODWARD, 2013a).

Figura 7- Guerra por procuração (proxy) no Chifre da África (1970 e 1980)



Fonte: Reno (2011).

guerra *proxy* fizeram com que pequenas potências também passassem a adotar este método, sobretudo em regiões onde operações proxies das superpotências da Guerra Fria haviam sido amplamente estabelecidas (caso da África). De fato, as pequenas potências aprenderam com as grandes e passaram a utilizar a guerra *proxy* frente aos seus adversários (especialmente, países vizinhos)”.

No entanto, a crise econômica (aprofundada pela seca que assolou a região entre 1983 e 1985) e os desgastes sofridos pelos regimes perante os grupos insurgentes, aliados à diminuição do apoio extrarregional, levaram os países a buscar melhorar suas relações regionais para focar na sobrevivência do Estado. A diminuição das rivalidades regionais permitiu, em parte, o estabelecimento de mecanismos regionais (como a IGADD) com objetivo de buscar soluções coletivas para os problemas comuns ocasionadas pela seca.

4.4.1 Dinâmicas do Conflito

Na Etiópia, a vitória sobre os somalis, o incremento do apoio soviético e o reaparelhamento das Forças Armadas, permitiram novos avanços sobre grupos insurgentes, sobretudo na Eritreia¹⁹⁶. Entre 1978 e 1979, as ofensivas das forças do governo na Eritreia ditaram pesadas perdas à ELF e levaram ao recuo da EPLF. A ELF nunca conseguiu se recuperar dos danos causados pelas forças etíopes os quais foram agravados pela renovação da guerra civil entre as Frentes entre 1982 e 1984, o que fez a ELF acabar sendo empurrado para o Sudão (ARNOLD, 2008; LUCKHAM; BEKELE, 1984b; POOL, 1998).

Nesse contexto, com a resolução das divisões internas do DERG, o enfraquecimento da oposição civil, a subjugação temporária dos grupos insurgentes e com sua legitimidade assegurada, após a vitória na guerra contra a Somália, Mengistu voltou à atenção para outras áreas. Assim, foi lançada a Campanha Revolucionária de Desenvolvimento Econômico Nacional, Programa de Investimentos de Dez Anos, um Programa Nacional de Erradicação do Analfabetismo¹⁹⁷ e um Programa de

¹⁹⁶ Com o encerramento da Guerra Ogaden, Adis Abeba recebeu uma grande quantidade de armamentos da URSS e iniciou um programa de treinamento militar das milícias, tendo o apoio da Coreia do Norte. Somente nos primeiros meses, foram treinados cerca de 240.000 combatentes. Além disso, houve a incorporação dos antigos oficiais do regime Selassie nas forças armadas durante a guerra, o que ajudou a melhorar a capacidade logística e técnica do exército (MARCUS, 2002; SCHNEIDER, 2010).

¹⁹⁷ Em poucos anos foram alfabetizadas mais de seis milhões de pessoas, feito que lhe garantiu diversos prêmios internacionais, inclusive a *International Reading Association Literacy Prize* da UNESCO (VISENTINI, 2012).

Reassentamento¹⁹⁸. Além disso, foram retomadas as tentativas de criação de um partido político de vanguarda¹⁹⁹ (HALLIDAY & MOLINEUX, 1981; TAREKE, 2009).

Em 1981, o regime mobilizou o exército de cerca 200.000 homens para solucionar a insurgência na província da Eritreia. No ano seguinte, com a retomada da guerra civil entre a ELF e a EPLF, Mengistu lançou a campanha *Red Star*, com o objetivo de dismantelar os grupos²⁰⁰. Apesar das derrotas iniciais e de perda de vários territórios, a EPLF não foi dismantelada. O fracasso da operação deu à EPLF a oportunidade de partir para a ofensiva a partir de 1984 (POOL, 1998). No Tigrai, no início da década de 1980, o recrutamento aumentou drasticamente, especialmente entre os camponeses. Esses novos números estavam além da capacidade de absorção do TPLF e cerca de 3.000 combatentes foram enviados ao EPLF para o treinamento militar (BEREKETEAB, 2015; YOUNG, 1998).

Na Somália, a derrota frente à Etiópia (que também simbolizou a derrocada do projeto pan-somali) aliada ao aprofundamento da crise econômica interna e ao autoritarismo do presidente Siad Barre, levaram a um aumento crescente da insatisfação da população com o governo. Além disso, o incremento da dissidência interna resultou em uma tentativa de golpe, em 1978, encabeçada por um grupo de militares. Como resultado, dezanove mentores do golpe foram executados publicamente e os que conseguiram fugir para a vizinha Etiópia criaram, em 1979, a Frente de Salvação Somali (SSF), sob liderança do Coronel Abdullahi Yusuf Ahmed (COMPAGNON, 1998; HOOGLUND, 1992; RENO, 2011).

Em outubro de 1981, a SSF se juntou à ala radical do Partido dos Trabalhadores Somali (SWP) e à Frente Democrática para Libertação da Somália (DFLS) para formar a Frente Democrática de Salvação Somali (SSDF), prometendo intensificar a luta política e militar contra o governo. A SSDF recebeu apoio econômico e militar da Etiópia e da Líbia e, ao longo da década de 1980, manteve uma baseada em táticas de

¹⁹⁸ Os objetivos declarados do Programa eram combater a seca, evitar a fome e aumentar a produtividade agrícola. Para a TPLF, no entanto, o principal objetivo do reassentamento era enfraquecer as insurgências nacionais (YOUNG, 1998).

¹⁹⁹ Nesse sentido, em 1980, foi criada a Comissão para a Organização Política do Partido dos Trabalhadores da Etiópia (COWPE), uma organização de caráter transitório com objetivo de preparar o processo de criação do partido. O Partido dos Trabalhadores da Etiópia (WPE) foi formado apenas em 1985 (CLAPHAM, 1992; VISENTINI, 2012).

²⁰⁰ Conforme Young (1998), quando do início da campanha *Red Star*, diversos combatentes da TPLF estavam na região de Sahel que foram enviados para treinamento nas bases da EPLF. A EPLF então pediu permissão ao TPLF para utilizar esses combatentes na defesa de sua base, mas o TPLF recusou devido à inexperiência desses quadros; posteriormente, no entanto, quatro brigadas de combatentes treinados da TPLF foram enviadas para o Sahel.

guerrilha, com objetivo de desestabilizar o regime somali (OFCANSKY, 1992; WOODWARD, 2002). Em 1981, Somália rompeu relações diplomáticas com a Líbia²⁰¹, alegando que o líder líbio, Muammar Khadafi, estava apoiando a SSDF e o nascente Movimento Nacional Somali (SNM), que demandava a independência da região Norte (OFCANSKY, 1992).

No Sudão, a descoberta dos primeiros poços de petróleo²⁰² nas regiões centro-sul (províncias de Alto Nilo e Jonglei) e a pressão dos partidos islâmicos sobre o governo central, no final da década de 1970, imprimiram uma nova dinâmica nas relações entre Cartum e o Sul do país. Nesse contexto, a região Sul se transformou na principal fonte de renda do governo central.

Em 1978, o governo sudanês concedeu a exploração de petróleo às multinacionais Chevron e Total, sem consultar o governo regional do Sul, o que acabou por gerar uma crise entre as autoridades da HEC (Autoridade Executiva do Sul) e de Cartum. Nesse sentido, quando o presidente da HEC, Abel Alier²⁰³, demonstrou interesse em gerir os recursos econômicos do Sul, foi substituído por ordem do presidente Nimeiri, em 1981, (WOODWARD, 2013a).

Em 1977, sentindo-se cada vez mais pressionado pelas tentativas de golpes promovidas pelos partidos islâmicos em exílio²⁰⁴, o presidente Nimeiri promoveu um processo de “Reconciliação Nacional”. Nesse contexto, os líderes do Partido Umma, Sadiq al-Mahdi, e da Irmandade Muçulmana, Hassan al-Turabi, foram convidados novamente para fazer parte do governo. Desde início, opostos à política de conciliação com o Sul e defensores de um Estado islâmico forte no Sudão, pressionavam Cartum a retomar a ofensiva contra o Sul (SIDAHMED, 2012; WOODWARD, 2013a).

Com o retorno dos partidos islâmicos ao governo, o Sudão se aproximou de alguns países árabes, apoiou o Iraque na guerra contra o Irã (1980-8), assinou uma carta de integração e um Tratado de Defesa Conjunto com o Egito²⁰⁵, em 1982. Essa postura pró-árabe e pró-islã do governo central fez com que a população sulista temesse de um

²⁰¹ As relações foram reestabelecidas em 1985.

²⁰² Porém, devido à guerra civil, o país só começou a produzir petróleo, em 1993, e a exportar, a partir de 1998 (OLIVEIRA, 2007).

²⁰³ Alier havia sido reconduzido ao cargo em 1980, após a crise envolvendo o então presidente Joseph Lagu, que levou à intervenção do governo central na HEC.

²⁰⁴ Em 1976, houve uma tentativa de golpe liderada por Sadiq al-Mahdi (JOHNSON, D. H, 2003).

²⁰⁵ Além disso, o Sudão foi um dos poucos países árabes que apoiou o acordo de paz entre Egito e Israel firmado em 1978 (Acordo de Camp David). Para Johnson, D. H (2016), o apoio do presidente Nimeiri ao acordo significava que Israel não apoiaria os grupos insurgentes no Sul, como havia feito no final da Primeira Guerra Civil.

possível rompimento do acordo de paz de 1972 (JOHNSON, D. H, 2003; 2016). Esse temor se confirmou em 1983, com a instituição da *Shari'a* (leis islâmicas), conhecida por “leis de setembro”, como lei nacional, bem como a revogação da autonomia regional com a dissolução das Assembleias e dos governos (JOHNSON, D. H, 2003; WILLIAMS, 2014). Com a falência dos acordos de paz de Adis Abeba, em 1983, a guerra civil foi retomada²⁰⁶, tendo início a partir das ofensivas do Movimento/Exército Popular de Libertação do Sudão (SPLM/A)²⁰⁷ contra as forças do governo na região e colocando o país no cerne da agenda securitária regional (RENO, 2011; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2002).

Com a aliança entre Etiópia e a União Soviética no final da década de 1970 e o envolvimento cada vez maior da Líbia nos assuntos regionais, as relações entre Cartum e Washington se aprofundaram após a eleição de Ronald Reagan nos EUA²⁰⁸. Nesse contexto, o governo sudanês recebeu uma quantidade significativa de armamentos, o que lhe permitiu retomar os confrontos no Sul (SCHMIDT, 2013). Conforme Oliveira (2007), os Estados Unidos adotaram uma posição dúbia em relação ao Sudão e à guerra civil em andamento no país. Para o autor:

Ao mesmo tempo em que os EUA apoiavam os separatistas eritreus na Etiópia, estes estabeleceram bases no sudeste do Sudão de onde atacavam as posições do governo etíope. Ao mesmo tempo, a CIA ajudava Al Qaida a recrutar muçulmanos radicais no Sudão para lutar no Afeganistão contra a URSS, e, para isso receberam apoio do governo de Cartum. O receio dos estadunidenses com os guerrilheiros do Sul se dava principalmente pela orientação marxista-leninista destes. Estes grupos recebiam apoio eventual da Etiópia, que, por outro lado, mantinha uma postura também dúbia, buscando manter boas relações com o governo do Sudão (OLIVEIRA, 2007, p.126).

²⁰⁶ Diferentemente da Primeira Guerra Civil Sudanesa (1956-1972), a qual foi disputada quase exclusivamente em três províncias do Sul, a Segunda Guerra Civil foi marcada pela expansão das atividades políticas e militares, que não só extrapolaram as fronteiras da região Sul, mas também as fronteiras nacionais do Sudão. A Segunda Guerra também se diferencia da Primeira por sua inserção na dinâmica da Guerra Fria (JOHNSON, D. H, 1998).

²⁰⁷ O SPLM/A foi criado, em julho de 1983, sob a liderança do Coronel John Garang de Mabior, por desertores do exército que tinham conseguido fugir para a Etiópia e por elementos do grupo insurgente Anyanya II. O grupo buscava uma maior autonomia e inclusão da região Sul nos cálculos de poder do governo nacional. Vale ressaltar, no entanto, que não existia um consenso dentro do grupo de qual solução seria desejável para o Sul: existiam facções mais autonomistas, que defendiam a autonomia do Sul dentro de um Sudão unido e eram lideradas por Garang, e lideranças como Riek Machar que defendiam a independência total do Sul (JOHNSON, D. H, 1998; 2016; SCHMIDT, 2018). Essa divergência de posições ficará bastante clara no início dos anos 1990, quando da primeira crise interna do grupo.

²⁰⁸ Após a eleição, a nova administração em Washington mostrou ter uma inclinação ao envolvimento ativo na desestabilização dos regimes da Líbia e da Etiópia, e o apoio dos EUA às forças anti-Mengistu, baseadas no Sudão, foi aumentado (JOHNSON, D. H, 2016).

Por outro lado, o SPLM/A logo recebeu importante apoio financeiro e militar da Etiópia²⁰⁹, da Líbia, de Cuba e da União Soviética²¹⁰. Desses, o apoio de Mengistu²¹¹ foi de longe o mais expressivo. Em troca, o grupo participou ativamente na guerra civil no sudoeste da Etiópia ao lado das forças governamentais. Contando com esse apoio, o grupo conseguiu impor diversas derrotas ao governo central nas províncias do Sul entre 1983 e 1985 (JOHNSON, D. H, 2016; SCHMIDT, 2018).

A partir de 1985, no entanto, a região passou por profundas transformações com o aprofundamento da crise dos Estados. Isso se deve, em grande parte, ao declínio das rivalidades da Guerra Fria no Chifre da África e às experiências de combates dos grupos insurgentes, que contribuíram para a escalada dos conflitos internos. Esse cenário impôs sérios desafios à sobrevivência dos regimes, como se verá a seguir.

Na Etiópia, a reorganização interna dos grupos insurgentes, principalmente da EPLF e da TPLF, permitiu a retomada das ofensivas contra as forças de governo. Isso, somado à seca de grandes proporções que assolou o país, em 1984, e aos fracassos dos planos econômicos²¹², colocaram sérios desafios ao regime. Nesse sentido, buscando minimizar os efeitos da seca, o regime promoveu campanhas de transferência de camponeses das áreas mais populosas para as menos densamente povoadas²¹³, o que não resolveu o problema (SHWAB, 1985; VISENTINI, 2012).

²⁰⁹ A Etiópia teve um papel central no processo de criação e estruturação do SPLM/A. Os novos recrutas eram transferidos para os campos de treinamento em Gambela, Bonga e Pagak no país, onde recebiam treinamento militar e eram organizados em unidades, sob um comando central, e enviados de volta para o Sul do Sudão. Em contrapartida, o grupo participou ativamente na guerra civil etíope. A partir da segunda metade da década de 1980, houveram intensos conflitos entre as forças de SPLM/A e da OLF (Frente de Libertação de Oromo), apoiada por Cartum, na província de Wallega, na Etiópia (JOHNSON, D. H, 1998).

²¹⁰ Cabe salientar que no seu Manifesto de julho de 1983, o SPLM/A se declarava marxista-leninista. Esta retórica Marxista do Manifesto foi usada como desculpa pelo presidente Nimeiri, pelo governo estadunidense e pelos opositores do regime Mengistu para deslegitimar o SPLM/A acusando-o de ser uma Organização Comunista (JOHNSON D. H, 2016).

²¹¹ Johnson D. H. (1998) destaca que existia uma relação pessoal entre Mengistu e Garang. O autor afirma que o líder etíope colocou seu serviço de segurança à disposição de Garang para conter a dissidência interna na SPLM/A. Como exemplo, em 1987, os serviços de segurança etíope detiveram o Major Kerubino Kuanyin Bol, segundo no comando da SPLM/A, o qual tentou destituir John Garang da liderança da SPLM/A. Bol foi entregue às forças da SPLM/A e enviado para a prisão.

²¹² Conforme Clapham (1992, p.115, tradução nossa) “a fome foi imediatamente causada pela seca, mas ela também significava a falência das políticas agrícolas que, ao remover a exploração pelos aristocratas, deveriam libertar as energias produtivas do campesinato. Contudo, o setor comercial (que estava se expandindo dinamicamente antes de 1974) parou por causa da nacionalização; aos camponeses era negada a oportunidade de incrementar suas receitas por meio de trabalho sazonal em fazendas privadas, e eles eram forçados a se manter em suas propriedades cada vez menos produtivas; e a nova estrutura de controle central e extração fazia mais do que a aristocracia”.

²¹³ Estima-se que meio milhão de camponeses foram transferidos, a maioria deles forçosamente (YOUNG, 1998).

Nas regiões da Eritreia e do Tigrai, a ERA (*Eritrean Relief Association*) e a REST²¹⁴ (*Relief Society of Tigray*) tiveram um papel fundamental na tentativa de amenizar as consequências provocadas pela seca através da coordenação e distribuição de ajuda humanitária. As duas agências funcionavam como organizações internacionalmente legítimas de ajuda semi-governamental, distribuindo suprimentos nas áreas afetadas pela seca que estavam sob o controle das duas Frentes. Somando-se aos problemas enfrentados pelo TPLF, no auge da fome em 1985, o EPLF rompeu relações com o grupo, resultado de uma longa disputa. As consequências desse rompimento incluíram o fim da colaboração militar e dos contactos políticos e o fechamento da estação de rádio da TPLF na Eritreia. O EPLF também impediu a passagem da TPLF por seu principal elo de suprimento, através da Eritreia para Kassala, no Sudão, agravando a crise no Tigrai²¹⁵ (POOL, 1998; YOUNG, 1996; 1998).

Em março de 1988²¹⁶, houve uma nova ofensiva da EPLF²¹⁷ em direção ao exército etíope, em Af Abet, no Sul de Sahel. O resultado foi a decisiva batalha de Af Abet, onde as forças da EPLF, através de movimentos hábeis, foram capazes de cortar as linhas de suprimento do exército etíope. Esta derrota colocou as forças etíopes sob cerco na parte central da Eritreia, fazendo com que só pudessem ser abastecidas por via aérea²¹⁸. Estima-se que mais de 15.000 soldados e uma divisão mecanizada tenham sido

²¹⁴ A ERA foi estabelecida em 1975 e funcionava como um braço da EPLF para arrecadar dinheiro para os refugiados eritreus, bem como para os deslocados na Eritreia. A REST, por sua vez, foi criada pela TPLF, em 1978, como uma organização humanitária com mandato para coordenar programas de auxílio, reabilitação e desenvolvimento tanto em Tigrai, quanto entre refugiados Tigrinos, a maioria dos quais residia no vizinho Sudão. A formação das duas agências refletia a necessidade tanto da EPLF, quanto da TPLF, de um órgão especializado para lidar com o desenvolvimento, e também responder aos esforços do DERG para restringir o fluxo de assistência humanitária e econômica nas áreas que estavam sob o controle das Frentes (CLAPHAM, 1996; POOL, 1998; YOUNG, 1998).

²¹⁵ Estima-se que cerca de 100 mil camponeses tenham sido rapidamente mobilizados para construir uma ligação rodoviária direta do oeste de Tigrai até Gedaref, no Sudão, seguindo uma rota anteriormente pesquisada como meio de reduzir a dependência do EPLF. Embora esta força-tarefa não possuísse praticamente nenhum equipamento pesado ou suporte externo, a estrada entrou em operação em menos de uma semana, evitando grandes perdas de vidas; porém a rota escolhida atravessava o rio Tekezze e só poderia ser usada quando o fluxo de água estivesse baixo (YOUNG, 1996; 1998).

²¹⁶ Em 1986, como parte da tentativa de reforma interna promovida pelo DERG, foi promulgada uma nova Constituição que estabeleceu a Assembleia Nacional e um sistema presidencialista na Etiópia. Nesse sentido, foram realizadas as eleições para a Assembleia, as quais foram vencidas pelo WPE (Partido dos Trabalhadores da Etiópia). No ano seguinte, foi proclamada a República Popular Democrática da Etiópia (PDRE) e Mengistu Haile Mariam foi eleito presidente (TAREKE, 2009; WOODWARD, 2013a).

²¹⁷ Tareke (2009) salienta que, a EPLF tinha se tornado, em 1987, uma força de combate mais efetiva se comparada a cinco anos antes, quando lutava para sobreviver. A EPLF não só tinha conseguido capturar grandes quantidades de equipamentos militares do governo como adquirira experiência considerável em combate.

²¹⁸ Segundo Tareke (2004), Mengistu teve um papel decisivo nessa derrota, quando executou o General Tariku Ayne, então Comandante da divisão de Nadew, uma das quatro divisões do Segundo Exército Revolucionário (SRA) que ocupava a Eritreia. Para o autor, a execução de Ayne deixou a divisão

colocados fora de ação, além de terem sido capturadas pela EPLF grandes quantidades de equipamentos bélicos, incluindo artilharia pesada, que se revelaram importantes para a continuação da guerrilha (POOL, 1998; TAREKE, 2004).

No ano seguinte, em fevereiro, a TPLF lançou uma ofensiva em direção à cidade de Endaselasie, onde estavam estacionados cerca de 35.000 soldados do Terceiro Exército Revolucionário (TRA). A ofensiva partiu da necessidade de romper o impasse e reduzir a interferência do DERG no campo controlado pela Frente, mas também envolveu uma série de considerações políticas, uma das quais era o desejo de restabelecer relações com a EPLF. A TPLF sustentava que a EPLF subestimava sua capacidade militar e acreditava que uma grande vitória da TPLF convenceria os eritreus de que o sucesso contra o DERG não seria possível sem a união²¹⁹. A eficiência tática e o forte apoio popular, aliados à moral baixa das tropas do DERG foram decisivos para a vitória da TPLF sobre as forças do governo na batalha de Shire (TAREKE, 2004; YOUNG, 1996; 1998).

Na Somália, ao longo da década de 1980, a incapacidade do governo de controlar o declínio econômico em meio à crise da dívida que se abateu sobre os países do Terceiro Mundo, contribuiu para o descontentamento da população e o aumento da radicalização política. Ao mesmo tempo, países como a Etiópia e Iêmen do Sul apoiavam militarmente e financeiramente grupos contrários ao governo Barre, como a SSDF e o SNM (RENO, 2011; WOODWARD, 2002).

A partir de 1988, o SNM passou a lançar crescentes ataques contra as forças governamentais estacionadas no Norte do país. Em agosto, após o grupo capturar Hargeisa e outras cidades, Barre ordenou massivos bombardeios aéreos da região, contribuindo para a radicalização política e a eclosão da guerra civil. Nesse contexto, em 1989, surgiram no Nordeste e na região centro-sul do país, dois novos grupos insurgentes, o Congresso Somali Unido (USC) e o Movimento Patriótico Somali

completamente desmoralizada, o que contribuiu para a rápida vitória da EPLF. A derrota de Nadew na batalha de Af Abet teve impacto em todo exército, já que essa era tida como a mais forte e bem equipada divisão do exército etíope.

²¹⁹ Em abril de 1988, após uma série de reuniões em Cartum, as lideranças da EPLF e da TPLF tinham decidido coordenar suas lutas, com base em objetivos comuns, tais como: o compromisso de cooperarem para derrubar o regime; a condenação da intervenção de ambas as superpotências na região; o reconhecimento da legitimidade da luta de independência do povo da Eritreia; o direito das nacionalidades da Etiópia à autodeterminação; e a necessidade de grupos de oposição nacionais se unirem à luta. Esse acordo demonstrou o pragmatismo dos líderes da Eritreia e do Tigrá e um reconhecimento de ambas as partes da necessidade de cooperação para que a vitória fosse alcançada (TAREKE, 2009; YOUNG, 1996).

(SPM), ambos buscando derrubar o regime Barre e estabelecer um governo alternativo no país (COMPAGNON, 1998; HARPER, 2012).

No Sudão, a seca que assolou a região, entre 1983 e 1984, contribuiu para o colapso da economia, levando à fome, ao aumento do desemprego e dos preços dos alimentos e do combustível²²⁰. A falta de uma resposta assertiva para estabilizar a economia e minimizar os efeitos da seca²²¹, desencadeou uma onda de manifestações populares contra o governo, lideradas pela Aliança Nacional para a Salvação Nacional (NANA)²²². Como resultado, Nimeiri foi derrubado pelas forças armadas, em abril de 1985, quando estava de visita oficial aos Estados Unidos. Nesse contexto, foi estabelecido um Conselho Militar de Transição (TMC), presidido pelo então ministro da defesa e comandante chefe das Forças Armadas, Abdal Rahman Suwar al-Dahab. Logo que assumiu poder, Suwar al-Dahab assinou um pacto de defesa com a Líbia e buscou apoio financeiro e militar adicional dos países árabes do Golfo (JOHNSON, D. H, 2016; SCHMIDT, 2018; SIDAHMED, 2012).

Em maio de 1986, foram realizadas as eleições, sendo vencidas pelo ex-Primeiro Ministro e líder do Partido Umma, Sadiq al-Mahdi. Sadiq estabeleceu relações próximas com países como a Líbia²²³ e Irã. Em função dessa aproximação com Trípoli e Teerã, aliada às acusações de violações de direitos humanos por parte do governo al-Mahdi, Estados Unidos suspenderam a ajuda militar ao país²²⁴ (COHEN, 2000; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2013a). Em relação ao conflito no Sul, nos primeiros anos, o novo presidente manteve as políticas do seu antecessor em relação à islamização, bem como ignorou política e economicamente a região, o que contribuiu para continuação da guerra civil.

Nesse sentido, a partir de 1986, progressivamente o SPLM/A controlava novos territórios, confinando a maioria das forças do governo a suas bases nas cidades maiores, através da interceptação dos comboios de ajuda por terra e por rio. Entre 1987 e 1988, o grupo impôs uma série de derrotas ao governo, passando a controlar a

²²⁰ Os efeitos do programa de austeridade, imposto ao país pelo FMI, vieram a agravar a crise (SCHMIDT, 2018).

²²¹ Na região Sul, o SPLM/A, buscando amenizar os efeitos da seca e com objetivo de coordenar e facilitar programas de assistências humanitárias criou, em 1985, a *Sudan Relief and Rehabilitation Association* (SRRA) (CLAPHAM, 1996; RENO, 2011).

²²² A NANA era formada por profissionais e sindicatos e possuíam ligações com diversos movimentos no Exílio. Em sua Carta de Salvação Nacional, publicada no auge das manifestações populares, pediu o retorno do governo civil sob a Constituição de 1956 (JOHNSON D. H, 2016).

²²³ Como resultado, Khadafi suspendeu todo o apoio ao SPLM/A.

²²⁴ Todavia, a suspensão de todas as ajudas militar e econômica à Cartum só ocorreu em 1990 (JOHNSON D. H, 2016).

fronteira do país com o Quênia, parte da fronteira com a Etiópia, bem como quase todas as áreas rurais do Sul do Sudão²²⁵. Além disso, o SPLM/A capturou uma quantidade substancial de equipamentos militares do governo, como veículos, tanques e artilharia pesada (JOHNSON, D. H, 1998).

Na esfera regional, com a situação interna se deteriorando cada vez mais, os países buscaram reduzir as tensões com os vizinhos. Na Somália, Siad Barre iniciou um processo gradual de aproximação dos países vizinhos, na tentativa de resolver os impasses e garantir um ambiente regional menos hostil aos interesses somalis. Assim, o governo poderia focar as suas energias na solução do conflito interno. Em 1981, após um encontro com o então presidente do Quênia, Daniel arap Moi, em Nairóbi, Barre renunciou publicamente aos interesses territoriais no nordeste do Quênia. Em seguida, Quênia aproximou da Somália e ofereceu seus bons ofícios para aproximar Somália e Etiópia²²⁶ (HARPER, 2012; LEWIS, 2008).

Com os desgastes sofridos pelo regime de Mengistu, resultantes da derrota frente à EPLF na batalha de Af Abet, em março de 1988, o governo etíope também buscou normalizar as suas relações regionais para focar na solução da crise interna. Assim, em abril, os governos da Etiópia e da Somália assinaram um acordo de paz e as relações diplomáticas entre os dois países foram formalmente reestabelecidas²²⁷. Além disso, Mengistu e Barre acordaram retirar os contingentes militares de suas respectivas fronteiras, trocar prisioneiros de guerra e cessar imediatamente os apoios aos grupos insurgentes (HOOGLUND, 1992; THOMPSON, 2015; SCHRAEDER, 1994, 1996).

Em âmbito externo, nos finais dos anos 1980, gradualmente vislumbrava-se o declínio das rivalidades extrarregionais no Chifre da África. À medida que a crise doméstica se intensificava, os regimes foram perdendo o apoio dos principais aliados externos (ADEBAJO, 2013; SCHMIDT, 2013;). Em 1988, sob pressão do Congresso, o governo estadunidense suspendeu todas as ajudas militar à Somália com a exceção do

²²⁵ Segundo Johnson D. H. (1998), isso se deve, em grande parte, às mudanças das táticas de guerra de guerrilha com unidades móveis para cercos entrincheirados ao redor das principais cidades e vilas, sendo o mais notável desses, o da cidade de Juba, antiga capital da região Sul. Isso se deve também à grande capacidade do grupo de transferir combatentes entre as frentes.

²²⁶ Vale ressaltar que a aproximação entre os três países foi fundamental para criação da Autoridade Intergovernamental sobre a Seca e Desenvolvimento (IGADD) em 1986. A IGADD foi criada com o objetivo de buscar meios para minimizar os efeitos da seca, combater a desertificação, bem como assistir o desenvolvimento econômico dos Estados membros. Também são membros fundadores da organização Djibuti, Sudão e Uganda (WOODWARD, 2002).

²²⁷ O primeiro encontro entre os dois líderes ocorreu em 1986, no Djibuti, com a mediação dos então presidentes do Djibuti, Hassan Gouled Aptidon, e do Quênia, Daniel arap Moi. Durante o encontro foram discutidas questões como Ogaden, o apoio mútuo aos grupos insurgentes e refugiados (HOOGLUND, 1992).

programa *International Military Education and Training* (IMET), em razão das crescentes denúncias de violação de direitos humanos no país (HOOGLUND, 1992; SCHRAEDER, 1994a, 1996). Na Etiópia, a URSS diminuiu o apoio militar ao regime e aconselhou Mengistu a buscar uma saída pacífica e negociada para a crise interna, de forma a liberar recursos para o desenvolvimento socioeconômico do país e recuperar o apoio das massas (VISENTINI, 2012). No Sudão, a chegada dos islâmicos ao poder, em 1989, e a retórica islâmica em sua política externa, levou à deterioração das relações com os Estados Unidos (ADAR, 2000; WOODWARD, 2006; 2013a).

Nesse contexto, na Etiópia, após as derrotas em Af Abet e em Shire, “em um tom de desespero, o líder do DERG tentava impedir novas derrotas através de apontamento de culpados” (SCHNEIDER, 2010, p. 109). Como resultado, a moral da tropa declinava em nível acentuado e o regime foi descolando da sociedade, perdendo a base social que o sustentava (VISENTINI, 2012). Ciente dessa fragilidade, a TPLF propôs aos grupos menores, que combatiam o governo, a formação de uma coalizão. O resultado foi a criação da Frente Revolucionária Democrática do Povo Etíope (EPRDF)²²⁸, em 1989, presidida pelo líder da TPLF, Meles Zenawi (CLAPHAM, 2017; YOUNG, 1998).

Entre 1989 e 1991, visando o enfraquecimento da capacidade de combate do DERG, a EPDRF e a EPLF coordenaram as suas ofensivas contra o exército etíope. Na Eritreia, a grande quantidade de armamentos capturados permitiu à EPLF atacar a região leste, tomando o porto de Massawa, em 1990. Em 1991, o grupo invadiu a frente sul e entrou em Asmara, enquanto o exército etíope fugia para o oeste. Pouco depois, a EPRDF entrou em Adis Abeba e foi auxiliada por forças da EPLF na batalha final (Operações Tewodros e Walleligne) para derrubar o regime e tomar o poder. Em maio, Mengistu foi derrubado e fugiu para o Zimbábue (POOL, 1998; YOUNG, 1998).

Na Somália, cientes da deterioração das capacidades de combate do regime, ocasionada pelo colapso econômico e pelo fim do apoio estadunidense, e com objetivo de fortalecer suas posições, três grupos beligerantes (SNM, SPM e USC) formalizaram uma aliança para derrubar o presidente Siad Barre, em 1989. Nesse contexto, foi assinado um pacto que previa formação de um governo de coalizão, a ser integrado pelos três grupos após a deposição de Barre (HARPER, 2012; RENO, 2011).

²²⁸ Além da TPLF, fazia parte da coalizão o Movimento Democrático Nacional Amahara (ANDM), a Organização Democrática do Povo Oromo (OPDO) e o Movimento Democrático dos Povos do Sul da Etiópia (SEPDM). Vale ressaltar que a TPLF continuava sendo o núcleo duro dentro do novo grupo (YOUNG, 1998).

Em finais de 1990, sob o comando de Mohamed Farah Aideed (líder da USC), os grupos beligerantes lançaram uma ofensiva em direção à capital. Encontrando pouca resistência no caminho, o grupo chegou à Mogadíscio no início de 1991. Após intensos confrontos com as forças governamentais, Siad Barre foi derrubado e fugiu da capital em janeiro de 1991 (COMPAGNON, 1998; RENO, 21011).

No Sudão, após uma série de derrotas do governo frente às forças da SPLM/A, o presidente Sadiq iniciou um processo de diálogo com o grupo, que resultou na assinatura de um acordo de paz. O acordo previa, entre outras disposições, um cessar-fogo e a suspensão das “leis de setembro”. Esse acordo, no entanto, foi duramente criticado e rejeitado pelos partidos islâmicos, principalmente pela Frente Islâmica Nacional (NIF) (JOHNSON, D. H, 2003; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2002).

Em junho de 1989, um golpe militar perpetrado pelo General Omar Hassan al-Bashir, apoiado por Hassan al-Turabi da NIF e pelas elites do Norte, derrubou o presidente Sadiq. Nesse contexto, foi instalado, em Cartum, um governo islâmico que se identificava com as teses fundamentalistas do islã e posicionava-se contra a separação entre religião e Estado, buscando criar uma unidade nacional árabe. Assim, o governo sudanês passou a apoiar grupos tidos como fundamentalistas na região, e promovendo uma política desestabilização regional, como se verá no próximo capítulo (JOHNSON, H. F, 2011; SIDAHMED, 2012).

5 SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA NO PERÍODO PÓS-GUERRA FRIA (1991-2008)

Com o fim da Guerra Fria, o Chifre da África passou por grandes transformações, as quais trouxeram consequências significativas para polarização regional. Após o colapso da URSS, a região perdeu grande parte de sua importância estratégica e, conseqüentemente, foi abandonada pelas antigas potências atuantes na região. A Rússia pós-soviética abandonou os compromissos e o engajamento da antiga URSS; as ex-potências coloniais estavam envolvidas no processo de abertura do leste europeu e integração europeia; e os Estados Unidos, num primeiro momento, buscaram substituir o vácuo de alianças estratégicas deixado pela saída da URSS tentando colocar em prática uma política de intervenções humanitárias para construção de Estados. Contudo, após o fracasso da intervenção humanitária na Somália (1992-1994), houve uma retirada dos EUA da região, que só foi retomada com os atentados de 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque e Washington, especialmente, após a declaração da Guerra Global contra o Terror (GWT), passando por um processo de securitização. Este capítulo, portanto, busca analisar a dinâmica política e securitária no chifre africano no período pós-Guerra Fria, a partir dos eventos que ocorreram na região no início dos anos 1990.

5.1 VAZIO ESTRATÉGICO, CRISE E RECONSTRUÇÃO DOS ESTADOS

Em 1991, o ambiente regional sofreu grandes transformações. A perda do apoio dos principais aliados externos (EUA e URSS), no final da década de 1980, contribuiu para a derrota dos regimes de Mengistu Haile Mariam na Etiópia e de Siad Barre na Somália frente aos grupos insurgentes. Na Etiópia e na Eritreia teve início um processo de reconstrução das capacidades estatais, afetadas por décadas de guerra civil. Na Somália, devido à falta de um acordo entre os insurgentes não foi possível reconstruir o Estado, o qual se desintegrou em decorrência das disputas por supremacia política entre os senhores de guerra. No Djibuti, após a suplantação da crise política do início dos anos 1990, houve a estabilidade interna. No Sudão, a consolidação do poder de al-Bashir, a retórica islâmica em sua política externa e o conflito interno colocaram o país no cerne da segurança regional.

Na Etiópia, após a fuga de Mengistu Mariam, o líder da EPRDF, Meles Zenawi, declarou que o movimento detinha controle sobre o território e as estruturas do Estado. Nesse contexto, foi convocada uma Conferência Nacional, em Adis Abeba, com objetivo de discutir o rumo do país no pós-guerra civil. Assim, em julho, cerca de 500 delegados compareceram (dentre os quais estavam representados os 24 movimentos nacionais, além de estudantes e sindicatos), assim como diversos observadores, entre eles o líder da EPLF, Isaias Afewerki²²⁹. Todavia, os principais grupos de oposição à TPLF durante a guerra civil (como o EPRP, EDU e outros movimentos tigrinos²³⁰) e os partidos políticos identificados com o DERG (como o WPE), não foram incluídos nas conversações (CLAPHAM, 2006; 2017; VESTAL, 1999).

A conferência resultou na adoção de uma Carta de Transição, que estabeleceu um período de transição de dois anos e meio e criou diversas instituições e mecanismos para reestruturar a vida política, econômica e social do país. Também foi estabelecido o Governo de Transição Etíope (TGE)²³¹, integrado pelos principais grupos etíopes²³². Zenawi foi eleito presidente interino do TGE e do Conselho de Representantes²³³ e indicou Tamrat Layne como seu Primeiro Ministro. Além disso, foi estabelecido um Parlamento Transnacional²³⁴, pautado no equilíbrio étnico (ADEJUMOBI, 2007). Em relação à Eritreia, ficou acordada a realização de um referendo em dois anos para consultar a população local a respeito da independência da região. Ademais, ficou decidido que a EPLF teria uma delegação permanente junto ao governo de transição, em Adis Abeba.

²²⁹ Embora o território da Eritreia ainda fizesse parte da Etiópia, a EPLF recusou a oportunidade de participar diretamente das negociações relativas à formação de um novo governo em Adis Abeba (CLAPHAM, 2017).

²³⁰ Também ficaram de fora das conversações movimentos como o MEI'SON e a COEDF (Coalizão das Forças Democráticas Etíopes) (VESTAL 1999). Vale ressaltar que, embora alguns desses atores não tenham sido convocados, outros optaram por não participar da conferência.

²³¹ De acordo com a Carta, o TGE seria formado pelo presidente (eleito durante a conferência); pelo Primeiro Ministro (indicado pelo presidente); por um Conselho de Ministros (multiétnico) composto por 17 membros; e por Conselho de Representantes (COR), integrado por 87 membros indicados pelos principais "movimentos de libertação nacional" e por outras organizações políticas e indivíduos proeminentes (VESTAL 1999).

²³² Os grupos de oposição que não foram integrados ao governo de transição, especialmente a Frente de Libertação do Oromo (OLF), se transformaram em nos principais desafios para consolidação do poder da EPRDF nos primeiros anos.

²³³ Dos 87 assentos do COR, a EPRDF ficou com 32, a OLF com 12, enquanto a ALF (Frente de Libertação de Afar), a IFLO (Frente Islâmica para a Libertação de Oromo) e os Representantes dos Trabalhadores ficaram com 3 assentos cada. Os 34 assentos remanescentes foram distribuídos entre outras organizações políticas e indivíduos (VESTAL 1999).

²³⁴ No final de 1991, o Parlamento de Transição aprovou a nova divisão administrativa do país, formada por 12 regiões (estados) baseadas na nacionalidade e na etnia e por duas regiões autônomas, Adis Abeba e Harar (vide anexo G) (VESTAL, 1999).

Em 1992 foram realizadas as eleições locais e regionais, vencidas majoritariamente pelo OPDO²³⁵, aliado da EPRDF. Poucos dias antes da eleição, a OLF saiu do governo de transição e abandonou o acordo de cessar-fogo, estabelecido em 1991, passando a lutar pela autodeterminação de região do Oromia (ADEJUMOBI, 2007; CLAPHAM, 2006; 2017).

Após as eleições, foi formada uma comissão para redigir a nova Constituição²³⁶, a qual foi denominada pelos membros e aliados da EPRDF. Em linhas gerais, a CDC foi organizada em três painéis: direitos humanos; estrutura do governo e divisão dos poderes e; questões especiais, incluindo línguas oficiais e cidadania. Entre 1992 e 1993, foram realizados diversos encontros e seminários, que contaram com a participação de especialistas, advogados e juristas nacionais e internacionais²³⁷, para discutir os aspectos legais da Constituição. Em novembro de 1993, a CDC publicou uma versão preliminar da Constituição que foi submetida à apreciação dos diversos setores da sociedade civil nas diversas regiões do país (ADEJUMOBI, 2007; VESTAL, 1999). Após discussões e ajustes, a CDC entregou a versão final documento para o COR em abril de 1994 para ser debatida. Em junho, foram realizadas as eleições para a Assembleia Constituinte (CA), sendo vencidas pela EPRDF²³⁸.

Para as novas lideranças etíopes, os conflitos das décadas anteriores eram resultado da supressão das diversas nacionalidades dentro do Estado²³⁹. Dessa forma, a EPRDF propôs a adoção do federalismo étnico no país, fornecendo autonomia aos diferentes povos e reconfigurando o mapa da Etiópia²⁴⁰ (vide figura 9)²⁴¹. As regiões²⁴²

²³⁵ Em junho, alguns dias antes das eleições regionais, a OLF, a AAPO e mais três partidos menores (IFLO, EDAG e GPDO) desistiram de correr, alegando intimidação e perseguição de seus militantes por parte dos aliados da EPRDF (VESTAL, 1999).

²³⁶ Os 29 membros da Comissão para Elaboração da Constituição (CDC) foram eleitos pelo COR e presididos pelo embaixador e ex-ministro das relações exteriores, Kifle Wodajo, um dos sete membros do COR escolhido para a Comissão (VESTAL, 1999).

²³⁷ Pode-se citar, como exemplo, o *Symposium on the Making of the New Ethiopian Constitution*, realizado em Adis Abeba, em maio de 1993, organizado pelo *InterAfrica Group* em parceria com o TGE.

²³⁸ A EPRDF e os partidos aliados conseguiram 484 dos 547 assentos da CA.

²³⁹ Cumpre lembrar que, historicamente, o país foi dominado pelos Amhara de Shoa, que constituem cerca de 27% da população, a segunda maior etnia do país.

²⁴⁰ Esta solução surge, em grande parte, como uma resposta às tentativas dos regimes anteriores de criar uma unidade nacional etíope. Cabe lembrar que o regime imperial buscou criar uma identidade nacional etíope a partir da tentativa de imposição da cultura Amhara ao restante do país. Embora tenha se posicionado inicialmente contra a dominação nacional da etnia Amhara, o regime militar acabou se tornando refém da mesma, por sua língua ser a oficial do Estado e do aparato burocrático. Isso, somado ao caráter autoritário e repressivo do DERG, contribuiu para a intensificação da busca das regiões por sua autonomia.

²⁴¹ Foram estabelecidos nove estados regionais e duas cidades administrativas: Adis Abeba e Dire Dawa (vide a figura 9) (ISS, 1995).

passariam a ser dominadas de acordo com a etnia local predominante²⁴³, e sua língua oficial seguiria de acordo com a maioria²⁴⁴ (HAGMANN; ABBINK, 2011; MARU, 2017).

Em dezembro de 1994, foi promulgada a Constituição, que estabeleceu uma estrutura federal e democrática, e o país foi renomeado como República Federal Democrática da Etiópia (FDRE). A Constituição estabeleceu um regime parlamentarista²⁴⁵, composto por duas câmaras: a câmara alta (*House of Federation*), composta por 108 membros indicados pelas assembleias regionais e a câmara baixa (*House of People's Representatives*)²⁴⁶, integrada por 547 membros eleitos pela população, em um sistema de voto distrital e majoritário. Os mandatos são de cinco anos, assim como o mandato do Chefe do Executivo²⁴⁷ (VESPAL, 1999; WOODWARD, 2006).

Nas eleições de maio de 1995²⁴⁸, a EPRDF obteve 483 dos 547 assentos do parlamento. Nesse contexto, a EPRDF formou o governo e Meles Zenawi se tornou Primeiro Ministro, enquanto Negasso Gidada (da OPDO) assumiu a presidência da FDRE (CLAPHAM, 2011; VESTAL, 1999). As eleições encerraram o período de transição. Contudo, o novo governo possuía enormes desafios pela frente. Além do processo de reconstrução das partes dizimadas por décadas de guerra civil e a reestruturação da economia, o país ainda perdera a saída para o mar.

²⁴² Vale ressaltar que a Constituição traz no seu artigo 62 que as nações, nacionalidades e povos da Etiópia têm direito à autodeterminação, inclusive a secessão (ETHIOPIA, 1995).

²⁴³ Afar (Afar), Amara (Amhara), Benishagul Gumuz, Gambela Hizboch (Gambela), Hareri Hizb (Harari), Oromia (Oromo), Somali (Somalis), Tigray (Tigrinos) e Ye Debub Biheroch Bihereseboch na Hisboch (populações do sul) (vide a figura 8).

²⁴⁴ A elite política da EPRDF buscou, através do reconhecimento das diversas etnias e culturas etíopes (federalismo étnico), pacificar o país e consolidar o seu poder.

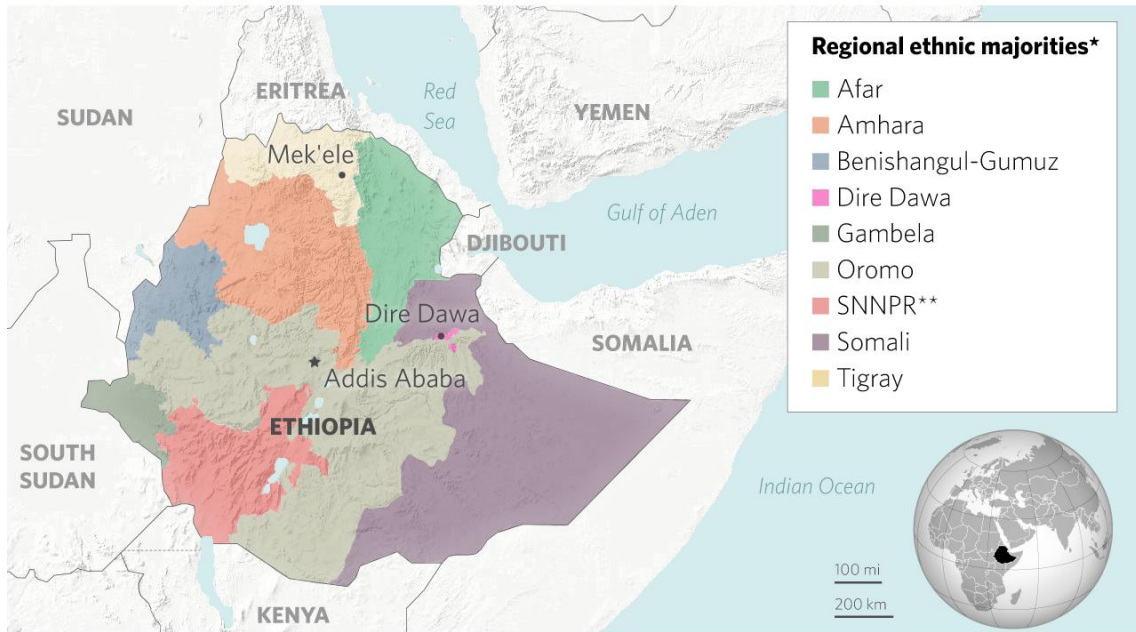
²⁴⁵ O presidente atua como chefe de Estado e o Primeiro Ministro como chefe de governo (Executivo). Na Etiópia, o Primeiro Ministro é também o comandante chefe das Forças Armadas e presidente do Conselho de Ministros (CLAPHAM, 2017).

²⁴⁶ A Constituição de 1995 estabeleceu uma particularidade importante. De acordo com Schneider (2010, p.117), “ao contrário da maioria dos países, que concede o direito de guardião da Constituição às Cortes Supremas, no caso da Etiópia quem tem esse poder é a câmara alta. A justificativa para isso é que o governo gostaria de conceder poder às etnias e nacionalidades, inclusive na revisão e interpretação da Constituição”. Todavia, esta particularidade gerou diversas críticas, principalmente por seu caráter político.

²⁴⁷ O mandato do presidente é de seis anos havendo a possibilidade de reeleição.

²⁴⁸ Todavia, o pleito foi boicotado pelos principais partidos da oposição, alegando que a competição não seria justa, dadas as experiências anteriores.

Figura 8- Distribuição geográfica dos grupos étnicos na Etiópia



** Southern Nations, Nationalities, and People's Region
 Fonte: Stratfor (2018).

Figura 9 – Mapa Político da Etiópia com os nove estados da federação



Fonte: Council on Foreign Relations (2018).

No âmbito econômico, o governo buscou se acomodar à ordem global em busca de investimentos e acordos de comércio favoráveis, que garantissem a recuperação e o desenvolvimento da economia doméstica. Nesse sentido, em 1991, a economia centralmente planejada foi abandonada e teve início o processo de liberalização econômica. Em 1994, a EPRDF anunciou um Programa de Desenvolvimento Quinquenal com o objetivo de melhorar a infraestrutura e as condições para a realização de investimentos e que contava com a assistência do FMI e do Banco Mundial. O programa se concentrou especificamente em projetos de saúde, educação, agricultura, construção de rodovias e mineração (CLAPHAM, 2006; VESTAL, 1999).

Com apoio do FMI, o governo etíope colocou em prática uma política de privatizações²⁴⁹ em diversos setores da economia. Em 1998, setores estratégicos, como telecomunicações, produção de energia hidroelétrica e indústria de defesa, foram abertos ao capital estrangeiro. Além disso, foram feitas *joint ventures* entre empresas nacionais e estrangeiras, sobretudo no setor bancário (VESTAL, 1999). Todavia, outros setores chave da economia, como, por exemplo, aviação e distribuidoras de combustíveis, não foram privatizados²⁵⁰. No final da década, o governo anunciou um plano adicional para privatizar mais 115 empresas.

As reformas liberalizantes tiveram resultados mistos. Por um lado, a contribuição da agricultura no PIB caiu de 57% em 1991 para 42% em 2001, enquanto a contribuição dos serviços aumentou de 34% para 47% no mesmo período. Por outro, o PIB cresceu em média 4 % durante a década de 1990²⁵¹ (ADEJUMOBI, 2007).

Na esfera coercitiva, foi construído um forte aparato coercivo e repressivo interno para conter as ameaças internas dos grupos insurgentes remanescentes, capaz de garantir a integridade territorial e a defesa externa do país. A *Força Nacional de Defesa Etíope* (ENDF) foi formada pela integração do braço armado da EPRDF. A nova força resultou em um contingente de 120.000 mil homens, um dos maiores do continente, baseado na representação equitativa das nações, nacionalidades e dos povos etíopes (BERHE, 2017; ISS, 1996).

²⁴⁹ De acordo com Vestal (1999), o processo de privatização redundou em casos de enriquecimento ilícito e corrupção por parte de lideranças da EPRDF.

²⁵⁰ Como exemplo, pode-se citar a *Ethiopian Airlines*, a qual se encontrava em uma situação de falência técnica no final da década de 1990, mas não foi privatizada (VESTAL, 1999). Atualmente, é uma das maiores companhias aéreas do continente africano.

²⁵¹ Durante o regime militar, a taxa do crescimento do PIB da Etiópia foi em média de 2.8 % a.a (ADEJUMOBI, 2007).

Com o financiamento de US\$ 124 milhões do Banco Mundial foram desmobilizados cerca de 133.000 homens e, cerca 17.000 destes, foram reintegrados à sociedade até 2000. Além disso, os gastos com defesa foram drasticamente reduzidos nesse período. Contudo, a partir de 1998, em função da invasão do território etíope pelas Forças de Defesa Eritreia (EDF), o governo etíope não só aumentou os gastos com defesa como aumentou o número de contingentes militar na ativa (VESTAL, 1999; WOODWARD, 2013a).

Por outro lado, o governo etíope estabeleceu acordos militares com diversos países, com o objetivo de fortalecer a capacidade operacional de suas forças armadas, através de programas de treinamento e de investimentos em equipamentos. Como exemplo, o governo Clinton, no âmbito do Programa ACRI (Resposta Imediata a Crise Africana), forneceu treinamento e quatro aeronaves a ENDF, além de US\$ 7.3 milhões em equipamentos, visando aprimorar as capacidades das forças etíopes em operações de manutenção da paz (VESTAL, 1999).

Na Eritreia, a queda do DERG colocou fim a quase trinta anos de guerra de libertação e de início às conversações com EPDRF. Em 1991, foi estabelecido um Governo Provisório (PGE), presidido pelo líder da EPLF, Isaias Afewerki. Após um referendo popular²⁵², supervisionado pela ONU e pela OUA, em maio de 1993, a República da Eritreia se tornou independente, estabelecendo a capital em Asmara, bem como adotando as fronteiras da antiga colônia italiana (vide figura 10). A Etiópia foi o primeiro país a reconhecer a independência do novo Estado. Nos primeiros meses após a declaração da independência, Asmara e Adis Abeba assinaram diversos acordos de cooperação nas mais diversas áreas (CLAPHAM, 1996; VESTAL, 1999).

Com a declaração formal de independência e seu reconhecimento internacional, a EPLF provou ser um dos movimentos de libertação mais duráveis e bem sucedidos do terceiro mundo²⁵³. De fato, o movimento assegurou a independência da Eritreia em

²⁵² Cerca de 99.8% da população local votou pela independência da região em abril de 1993. Para autores como Clapham (1996), Iyob (2000), Marcus (2002) e Williams (2014), a declaração oficial de independência da Eritreia apenas formalizou uma realidade que já existia desde 1991, com a tomada da Asmara pela EPLF e chegada ao poder da EPDRF em Adis Abeba, bem como pelas excelentes relações cultivadas entre os líderes dos dois movimentos.

²⁵³ Para David Pool (1998), isso se deve, em grande medida, à própria organização interna da EPLF, caracterizada por uma liderança coesa e unificada; disciplina interna rigorosa; e treinamento convencional. Ademais, o programa de educação política, a qual todos os membros do grupo eram submetidos durante o período de seis meses de treinamento obrigatório, foi fundamental para o sucesso da insurgência. Isto é, a educação política, apoiada por um extenso programa de alfabetização, era parte essencial da estratégia da EPLF para penetrar e estabelecer ligações organizacionais entre o grupo e a sociedade em geral (POOL, 1998).

relação à Etiópia, mesmo tendo passado por uma grave crise interna pouco depois de sua formação; se envolveu em duas guerras civis com seu rival (ELF); e, com um apoio externo bastante limitado²⁵⁴, lutou contra o exército etíope²⁵⁵, o qual era apoiado por Cuba e pela União Soviética (CLAPHAM, 1996; 1998; POOL, 1998).

Figura 10- Mapa político da Eritreia



Fonte: Stratfor (2015).

Para Pool (1998), o sucesso da EPLF pode ser medido por dois critérios. Primeiro, derrotou o exército etíope, o qual era muito maior; e segundo, estabeleceu um Estado, quebrando um consenso africano e internacional que apoiava a manutenção das

²⁵⁴ Cumpre lembrar que, ao contrário dos demais movimentos de libertação africanos, a EPLF não recebeu apoio político, financeiro e militar da grande maioria dos países africanos. Isso se deve, em grande parte, ao princípio da integridade territorial defendido pela OUA (Declaração de Cairo de 1964) e pela própria influência da Etiópia dentro da Organização continental. Nesse sentido, o apoio externo mais expressivo recebido pelo grupo, sobretudo a partir da década de 1980, veio dos sucessivos governos sudaneses, os quais além de fornecer apoio militar e financeiro, permitiram que a EPLF operasse em seu território durante a luta de libertação nacional (CLAPHAM, 2017).

²⁵⁵ Estima-se que as forças armadas etíopes possuíam um contingente de 230.000 homens em 1990 (BERHE, 2017).

fronteiras herdadas do colonialismo²⁵⁹. Embora o primeiro pudesse ser explicado pela desintegração do regime etíope, a persistência e os sucessos militares do EPLF foram os principais contribuintes para essa desintegração. O grupo manteve uma incrível capacidade de mobilização por um longo período, apesar dos reveses militares periódicos e da perda humana em larga escala²⁶⁰.

Em relação ao segundo critério, o autor destaca que, o sucesso talvez tenha sido em certa medida, fortuito, uma vez que a independência da Eritreia ocorreu no final da Guerra Fria, quando as normas internacionais estavam “desordenadas”. Mesmo assim, se o governo etíope não tivesse concordado com a independência da Eritreia, a soberania e o reconhecimento internacional não teriam sido tão prontamente aceites; mas a estratégia política e militar do EPLF de alianças com movimentos de oposição etíopes, particularmente suas ligações com a TPLF, desempenhou um papel central na definição da posição do novo governo etíope (GIORGIS, 2010; POOL, 1998). Soma-se a esses critérios, o fato de que um número pequeno de grupos insurgentes conseguiu derrubar regimes na África e estabelecer governo alternativo²⁶¹.

Internamente, a EPLF estabeleceu um governo de transição com duração prevista de quatro anos. Foi formada a Assembleia Nacional com 138 assentos, dos quais 78 foram ocupados pelo Comitê Central da EPLF, 30 por cidadãos apontados pela EPLF e os outros 30 assentos remanescentes foram eleitos pelas assembleias regionais. O Secretário-Geral da EPLF, Isaias Afewerki, foi eleito presidente do país e da Assembleia Nacional. Em 1994, foi estabelecida uma comissão, formado por juristas

²⁵⁹ Como visto no capítulo 1, o congelamento das fronteiras nacionais herdadas do colonialismo foi uma das principais posições defendidas pelas lideranças africanas no período pós-colonial, no âmbito da OUA, sendo reafirmada na União Africana (UA), em 2002. Os casos de Biafra (1967-1970), Katanga (1963-), Cabinda (1963-), Casamance (1982-), Somalilândia (1991-) e Putilândia (1998-) são exemplos claros dessa tradicional postura africana de não reconhecer movimentos separatistas (HERBST, 1989; MBEMBE, 2000; WILLIAMS, 2014). A independência da Eritreia, nesse contexto, foi o primeiro caso bem sucedido de secessão na África no período pós-colonial.

²⁶⁰ Durante o período da luta de libertação nacional a EPLF conseguiu mobilizar cerca 78.000 combatentes (POOL, 1998).

²⁶¹ Com exceção dos movimentos de libertação nacional contra potências coloniais europeias e os regimes de minorias, apenas cinco grupos insurgentes (que se tornaram partidos políticos) conseguiram obter sucesso. São eles: as Forças Armadas do Norte (FAN) no Chade em 1979; o Exército da Resistência Nacional (NRA) na Uganda em 1986; a Frente Patriótica Ruandesa (RPF) na Ruanda em 1994; a Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo-Zaire (ADFL) no Zaire em 1997, além da EPRDP e da EPLF na Etiópia em 1991 (BØÅS; DUNN, 2014; CLAPHAM, 1998; RENO, 2011). Embora a Frente Patriótica Nacional da Libéria (NPFL) e a Aliança Nacional Somali (SNA) tenham conseguido derrubar os governos de Samuel Doe, na Libéria, em 1990, e de Siad Barre, na Somália, em 1991, respectivamente, não conseguiram estabelecer um governo alternativo. Para uma análise aprofundada sobre esses grupos e as demais “*guerrilhas africanas*” ver: Clapham, 1998; Bøås; Dunn, 2007; Reno, 2011.

eritreus, para elaborar a Constituição, a qual foi promulgada pela Assembleia Nacional em 1997 (CLAPHAM, 2017; GIORGIS, 2010).

Em seu terceiro Congresso pós-independência, em 1994, a EPLF foi renomeada como Frente Popular pela Democracia e Justiça (PFDJ) e expandido para um partido de massas, mas mantendo os quadros do EPLF em seu núcleo. Em seu programa, formulado como uma Carta Nacional para a Eritreia reiterou a ênfase na unidade nacional, a qual foi reforçada pela Constituição da Eritreia de 1997 (BEREKETEAB, 2007; WOLDEMIKAEL, 2003).

A população da Eritreia está dividida entre cristãos e muçulmanos divididos em nove etnias. Todavia, ao contrário da Etiópia, o governo eritreu proibiu a formação de partidos políticos com base na religião ou etnia. A principal oposição ao governo veio dos grupos islâmicos, como a Frente de Libertação da Eritreia (ELF) e a Jihad Islamiya Eritrea (WOODWARD, 2006), que recebiam apoio externo, principalmente do governo de Cartum. A partir do final da década surgiram novos partidos políticos no cenário político nacional, como a Aliança Democrática Eritreia (EDA), Aliança das Forças Nacionais Eritreias (AENF) – renomeada como Aliança Nacional Eritreia (ENA) em 2002 (BEREKETEAB, 2007).

De acordo com Clapham (2017), a EPLF não herdou nem a burocracia nem as instituições estatais. Com a tomada de Asmara pela EPLF, os funcionários do governo etíope abandonaram seus postos e fugiram ou foram mandados de volta a Etiópia. Nesse contexto, líderes, quadros políticos, técnicos e combatentes substituíram os administradores locais e etíopes (POOL, 1998).

Ao contrário da Etiópia, os desafios geopolíticos experimentados pela Eritreia são menos bloqueadores. O país possui grande faixa litorânea no Mar Vermelho e proximidade geográfica de importantes produtores e exportadores de petróleo do Oriente Médio, o que lhe garante uma posição estratégica na região. Contudo, a fragilidade de um estado recém-independente, com capacidades limitadas e um território e população reduzidos (2.5 milhões de pessoas) e sem recursos naturais estratégicos dificulta a ação no sistema internacional e regional. Além disso, a escassez de terras agriculturáveis (apenas 30% das terras) afeta cerca 80% da população do país que depende da agricultura de subsistência e do pastoreio (CLAPHAM, 2017; WOODWARD, 2013a).

O governo do PFDJ buscou superar os constrangimentos estruturais com políticas de fortalecimento do Estado e cooperação com os países vizinhos, sobretudo

com a Etiópia. Em relação à economia, o país herdou poucas indústrias da Etiópia. Nesse contexto, foi criada a *Red Sea Trading Corporation*, um conglomerado de empresas estatais, para coordenar as atividades comerciais e industriais (CLAPHAM, 2017; GIORGIS, 2010).

Em relação à estrutura coercitiva, foi criado o programa compulsório de serviço nacional, que estabeleceu um sistema universal de conscrição obrigatória, a todos cidadãos de 18 a 40 anos. O tempo de serviço militar é de dezesseis meses. Após o processo de desmobilização do braço armado da EPLF, foram criadas as Forças de Defesa Eritreia (EDF), com cerca de 30.000 homens (BEREKETEAB, 2007; WARNER, 2013). Todavia, a guerra contra a Etiópia, na final década, teria sérias consequências para o país a partir dos anos 2000. Como resultado, Asmara aumentou o número de contingente militar na ativa²⁶² e os gastos com defesa, chegando ao pico de 34.4 % do PIB, em 1999. A partir dos anos 2000, houve uma diminuição gradual dos gastos com defesa, porém, continuam relativamente altos, se comparados com os demais países africanos (GIORGIS, 2010; WARNER, 2013).

Na Somália, à semelhança dos países vizinhos, após intensos confrontos contra as forças governamentais em Mogadíscio, Barre foi derrubado e fugiu da capital em janeiro de 1991. Contudo, ao contrário do que aconteceu na Etiópia e na Eritreia, onde a TPLF e a EPLF, respectivamente, estabeleceram novos governos, os grupos insurgentes somalis que tiveram um papel central na queda do presidente Siad Barre, não chegaram a um acordo para estabelecer um governo alternativo no país, levando à divisão da Somália entre senhores de guerra, que passaram a lutar entre si pela supremacia política (WILLIAMS, 2014; WOODWARD, 2013a). Para Clapham (2017), isto se deve, em grande medida, à baixa organização interna e à falta de liderança coesa e unificada desses grupos.

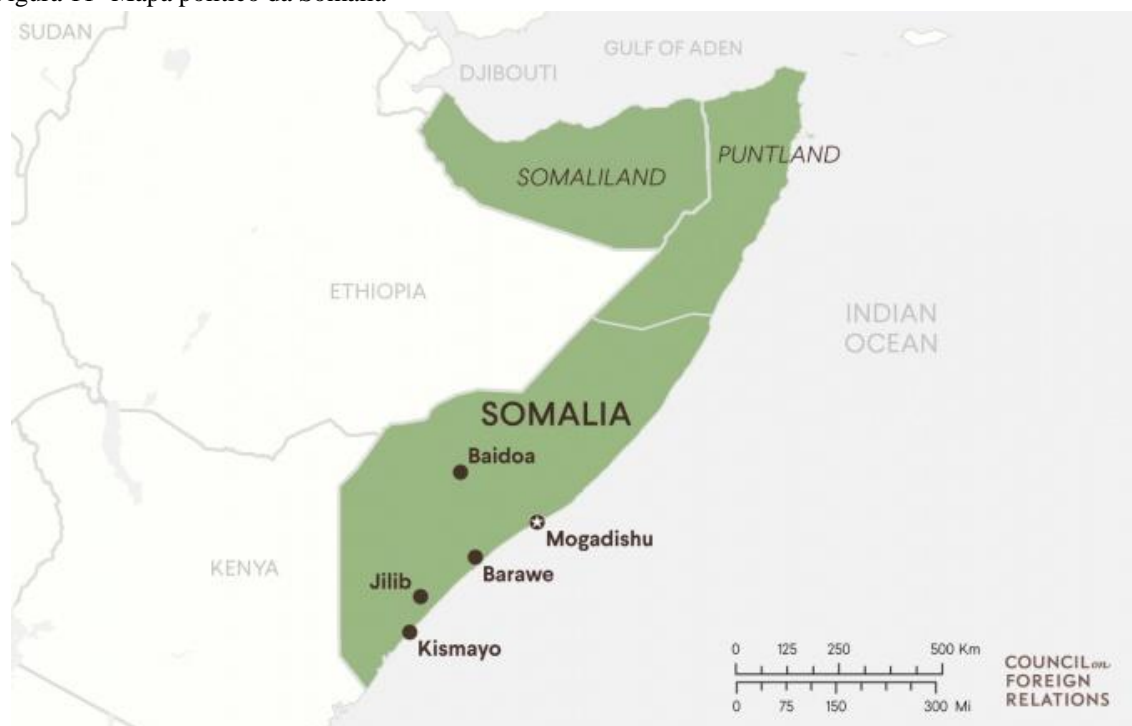
Logo após a queda de Siad Barre, um dos líderes do grupo insurgente USC, Ali Mahdi, se autoproclamou presidente da Somália, rompendo com o pacto assinado, em 1989, entre os movimentos rebeldes que lutavam contra o regime. Contudo, Mahdi não obteve reconhecimento interno nem internacional. Com a divisão interna do USC, a capital Mogadíscio passou a ser disputada pelas milícias ligadas a Aideed e a Ali Mahdi (antigos aliados), contribuindo para a intensificação da guerra civil no país. No Sul,

²⁶² Estima-se que, em 1999, a Eritreia possuía 300.000 homens nas forças armadas (WARNER, 2013).

Mohamed Said Hershi Morgan, líder da SPM disputava o poder com os senhores de guerra locais. (COMPAGNON, 1998; PATMAN, 2010; SCHIMIDT, 2018)

Enquanto ocorriam disputas violentas por poder nas regiões central e Sul do país, o SNM proclamou a independência da região Norte, em março de 1991, a qual passou a ser chamada de República da Somalilândia, estabelecendo a capital em Hargeisa²⁶³ (vide figura 11). Após acordos entre líderes locais, foi possível criar uma autoridade capaz de manter a ordem na região. Entretanto, até o presente momento nenhum Estado reconheceu a independência da região (BRADBURY, 2008; HOEHNE, 2011; LEWIS, 2008).

Figura 11- Mapa político da Somália



Fonte: CFR (2019).

Após o fracasso das negociações mediadas pelo Djibuti em 1991, e com a intensificação do conflito e o agravamento da crise humanitária, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) demandou que as partes cessassem as hostilidades e decidiu por um embargo de armas à Somália, em janeiro de 1992 (UNSC, 1992a). Em abril, o CSNU, através da resolução 751, criou a Operação das Nações

²⁶³ Em 1998, a Puntlândia, no Nordeste da Somália, também se autoproclamou independente e um governo foi estabelecido, sob a liderança do Coronel Abdullahi Yusuf Ahmed. Nenhum país reconheceu a independência da região até o presente momento (WILLIAMS, 2013b; WOODWARD, 2013a).

Unidas para a Somália (UNOSOM I), com o mandato de garantir a distribuição alimentos para a população e monitorar o acordo de cessar-fogo entre as facções combatentes. Em finais de abril, os 500 contingentes da UNOSOM I começaram a chegar à Somália, entrando em ação prontamente. No entanto, a falta de segurança nos portos e nas estradas fazia com que os comboios transportando alimentos fossem alvos de ataques de milícias, que se apossavam da ajuda humanitária que chegava ao país. Nesse contexto, em agosto de 1992, o mandato da UNOSOM I foi fortalecido e ampliado para incluir a proteção a comboios humanitários e a centros distribuidores por todo país (MELVIN, 2019c; UNSC, 1992b; SCHIMIDT, 2013; 2018).

Ciente do agravamento da crise humanitária e da incapacidade da UNOSOM I de restabelecer a ordem no país e a distribuição das ajudas humanitárias, em novembro de 1992, o CSNU, através da resolução 794, criou a Força Tarefa Unificada (UNITAF - *Operation Restore Hope*), sob auspício do capítulo VII da carta da ONU. Em dezembro, 37.000 contingentes da UNITAF (provenientes de 24 países), sob liderança dos Estados Unidos, desembarcaram em Mogadíscio com o mandato de facilitar a prestação de assistência humanitária, restabelecer a ordem e a paz e criar condições para a implementação de uma nova missão da ONU no país (a UNOSOM II) (CLAPHAM, 2012; HARPER, 2012; PATMAN, 2010; UNSC, 1992c;).

Em maio de 1993, mediante a autorização do CSNU (resolução 814), a UNOSOM II foi estabelecida, sob auspício do capítulo VII da carta da ONU²⁶⁴, com o mandato de monitorar o cessar-fogo, desarmar os grupos beligerantes, estabelecer um ambiente seguro para distribuição da ajuda humanitária e auxiliar na formação de um novo governo na Somália (UNSC, 1993). Os 28.000 *peacekeepers* da UNOSOM II tiveram dificuldades em manter o cessar-fogo e acabaram por entrar em conflito direto com algumas das milícias. Nesse contexto, em outubro, após o incidente que terminou com a derrubada de dois helicópteros *UH-60 Black Hawk* e na morte de dezoito soldados²⁶⁵ estadunidenses (episódio conhecido como *Black Hawk Down*)²⁶⁶ no centro

²⁶⁴ Vale ressaltar que a UNOSOM II foi a primeira missão da ONU autorizada sob o auspício do capítulo VII da sua carta (todos os meios necessários para cumprir o mandato). Nesse contexto, enquanto a UNOSOM I era uma missão de manutenção da paz (*peacekeeping*), a UNOSOM II era uma operação de imposição da paz (*peace enforcement*) (SCHIMDIT, 2018; WILLIAMS, 2013b).

²⁶⁵ Estima-se que 1000 somalis foram mortos na batalha de Mogadíscio, a maioria civis (SCHMDIT, 2018).

²⁶⁶ A missão tinha como objetivo capturar membros da USC próximos do General Mohamed Aideed. Os corpos dos soldados foram arrastados pelos rebeldes nas ruas de Mogadíscio, o que foi filmado e veiculado na tv. Esse fato mexeu com a opinião pública estadunidense, que passou a se manifestar contra presença das forças dos EUA em um país "sem importância estratégica" para os interesses nacionais.

de Mogadíscio, as forças estadunidenses anteciparam sua saída da Somália, retirando-se do país no início do ano seguinte²⁶⁷. A missão se tornou insustentável e, em março de 1995, a ONU encerrou a sua operação no país (MELVIN, 2019c; RENO, 2011; WOODWARD, 2013a).

As operações na Somália são consideradas pela literatura uma das grandes falhas em operações de paz nos anos 1990, com um dos mais altos números de mortes de *peacekeepers*. Em virtude disso, existe uma ampla literatura especializada que busca explicar os motivos desses fracassos. Para Allen (1997), por exemplo, o que levou ao fracasso das missões não foram somente as falhas em inteligência militar ou nas operações militares. O autor argumenta que o resultado se deveu também a decisões políticas tomadas em Mogadíscio, Nova York e Washington, que optaram por expandir o mandato de uma missão de paz humanitária para uma missão de imposição da paz (*peace enforcement*), apesar dos alertas da inteligência quanto às possíveis consequências. A experiência na Somália ficou como uma lição para as demais operações de paz que seriam baseadas no Capítulo VII da Carta da ONU e influenciou fortemente a mudança da abordagem e a forma de engajamento da ONU que foram apresentados no Relatório Brahimi em 2000²⁶⁸ (ADEBAJO, 2004; CEPIK; KUELE, 2015; DURCH *et al.*, 2003; PATMAN, 2010). Após o encerramento da UNOSOM II, os esforços de paz no país passaram a ser mediados pelos países vizinhos no âmbito da IGAD (Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento).

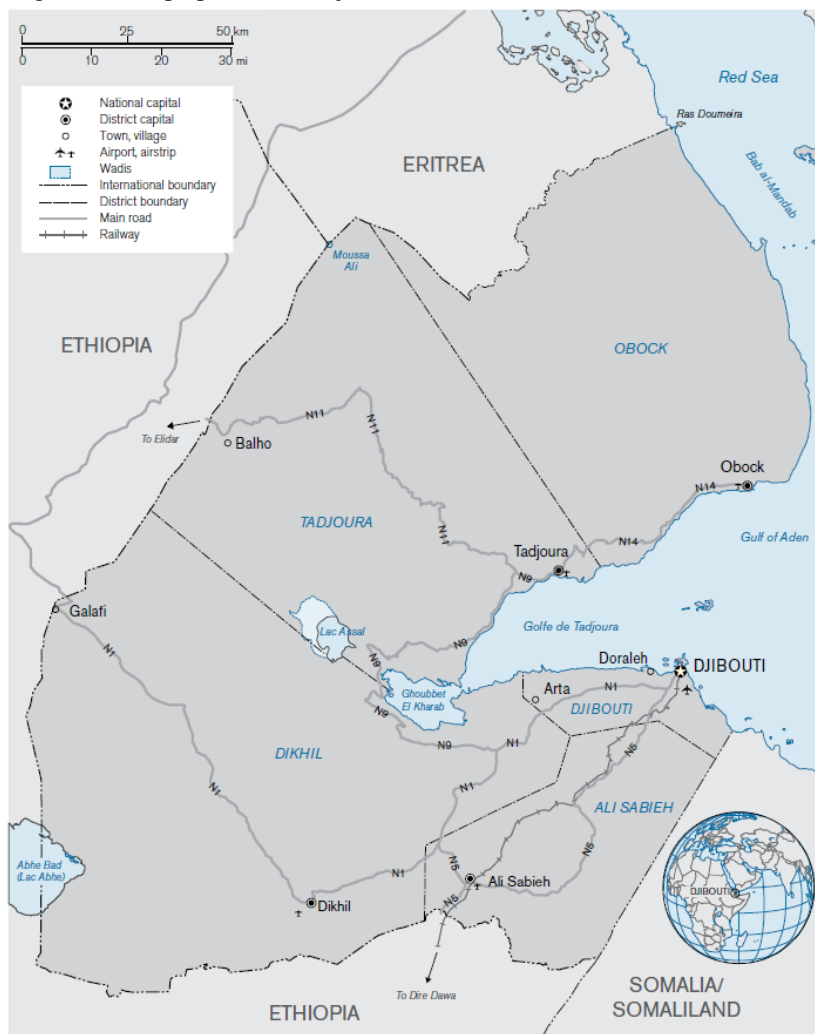
Contrariamente ao que se verificava nos Estados vizinhos, um pacto político no momento da independência, proclamada em 1977, permitiu ao Djibuti assegurar a estabilidade política. O equilíbrio se rompeu no início dos anos de 1990 com as crescentes disputas entre os Afars, culminando na criação do grupo insurgente *Front*

²⁶⁷ Em maio de 1994, o presidente Clinton emitiu a Diretriz da Decisão Presidencial 25 (PDD-25), uma Ordem Executiva que reformulou a forma de participação direta dos EUA em Operações de Manutenção da Paz da ONU em regiões onde os interesses nacionais estadunidenses não estejam diretamente ameaçados. Com resultado, Washington se tornou relutante em participar diretamente de operações de paz no continente. Como exemplo, em 1994, apesar das solicitações feitas pelo Secretário-Geral ONU, Boutros Boutros- Ghali, no sentido de reforçar a missão de paz em Ruanda, o presidente Clinton, não autorizou o envio de contingentes estadunidenses para a Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda (UNAMIR) (BAH; ANING, 2008).

²⁶⁸ Nesse contexto, foi estabelecido um Painel sobre as Operações de Paz da ONU coordenado pelo argelino Lakhdar Brahimi (então vice-secretário da ONU) responsável pela produção de um relatório sobre as missões de paz da ONU na década de 1990. Como resultado, em 2000 foi publicado o Relatório Brahimi que reconheceu que a falta de capacidade de coleta, processamento e análise de informações no nível global estavam impedindo a Organização de conduzir com sucesso suas operações de paz. A ONU, nesse contexto, voltou a enviar novas operações de paz para o continente, compostas majoritariamente por atores africanos (MALAN, 2001). Para uma análise mais aprofundada do Relatório Brahimi, ver o capítulo 1.

pour le Restauration de l'Unité et la Démocratie (FRUD), responsável por diversos atentados no país (WOODWARD, 2006). A FRUD protestava contra sua exclusão política e pedia a reforma constitucional. Como resultado, após um longo período de negociações, em 1992, a constituição foi revista e quatro partidos políticos foram legalizados. Contudo, as ações do FRUD não cessaram (OSMAN, 2014; SCHERMERHORN, 2005).

Figura 12- Mapa político do Djibuti



Fonte: Styan (2013).

Em 1994, uma das alas da FRUD assinou um acordo de cessar-fogo com o governo e foi incorporada na burocracia do Estado²⁶⁹. Outra ala, liderada por Ahmed Dini Ahmed, continuou realizando atentados contra as forças governamentais no país. Em 1997, no entanto, a coalização *Rassemblement Populaire pour le Progrès* (RPP) e a

²⁶⁹ Foi acordada também a revisão da Constituição e a incorporação do braço armado do grupo no exército nacional (ISS, 1995).

ala legalizada da FRUD venceram as eleições legislativas, obtendo todos os 65 assentos da Assembleia (SCHERMERHORN, 2005; STYAN, 2013).

No final da década, com a eclosão da guerra entre a Etiópia e a Eritreia, o Djibuti teve sua importância estratégica acrescida. O país dispõe de importante infraestrutura, como os portos de Djibuti e Doraleh e a Djibuti-Adis Abeba railways, que possibilitam o país ser um dos principais portões de entrada e saída da Etiópia. Em 1999, Ismail Omar Guelleh, então chefe de gabinete (e sobrinho) de Aptidon, foi eleito presidente, contestado pelo principal líder da oposição, Moussa Ahmed Idriss, do Unified Opposition Party (SCHERMERHORN, 2005; STYAN, 2013; WOODWARD, 2006).

Em 2000, Ahmed Dini Ahmed, retornou do exílio e iniciou as conversações com o governo, o que resultou na assinatura de um acordo no ano seguinte, que previa a transparência no processo eleitoral através do estabelecimento de uma comissão eleitoral independente, da ampliação do número de partidos políticos e da descentralização das funções administrativas, judiciais e sociais para as cinco regiões autônomas. A nomeação do ex-embaixador do Djibuti na Etiópia e aliado de Ahmed, Dileita Mohamed Dileita, como Primeiro Ministro, nesse contexto, marcou a consolidação das negociações (CLAPHAM, 2017; SCHERMERHORN, 2005).

Em 2000, por iniciativa do presidente Guellehe e com apoio da IGAD, foi lançado uma série de conversações entre os principais grupos beligerantes na Somália, que culminou na assinatura do Acordo de Arta e na criação do Governo Nacional de Transição (TNG). Contudo, esse não logrou estabilizar o país, sobretudo, pela não inclusão de grupos insurgentes importantes no acordo. O país continuou tendo um papel importante, juntamente com Quênia e Etiópia, nas negociações mediadas pela IGAD (DIAS, 2013; SCHERMERHORN, 2005).

No Sudão, logo após o golpe que levou al-Bashir ao poder, foi promulgada a lei que instituiu as Forças Populares de Defesa (PDF), dando início a um processo de militarização da sociedade. As PDF²⁷⁰ buscavam, através do estabelecimento de uma força paramilitar, treinar homens e mulheres em tarefas civis e militares, a fim de aumentar seus níveis de consciência securitária e adaptá-los à disciplina militar para que pudessem cooperar com as forças armadas e com os serviços de segurança (JOHNSON,

²⁷⁰ De acordo com Johnson D. H. (2003), as PDF tiveram um papel central no desenrolar da Segunda Guerra Civil Sudanesa (1983-2005), já que possibilitaram a entrega de armas a diversos grupos para lutarem contra as forças da SPLMA.

D. H, 2016; SCHMIDT, 2018). Em relação à região Sul, o novo governo não só intensificou os ataques contra as forças do SPLM/A, como manteve a política de islamização tendo, inclusive, aprovado, em março de 1991, um novo código penal baseado na interpretação estrita da *shari'a* (WOODWARD, 2013a).

Quanto ao SPLM/A, o fim do apoio militar e financeiro de seus principais aliados externos (URSS e Etiópia), somado às derrotas militares frente às forças governamentais, as quais levaram à perda de territórios no início dos anos 1990, impactaram na estrutura/comando do Movimento, contribuindo para sua divisão em duas facções em 1991: o SPLM/*Mainstream* (grupo Torit, liderado por John Garang) e o SPLA/*United* (grupo Nasir, comandado por Riek Machar)²⁷¹. Nesse contexto, buscando enfraquecer a oposição sulista, Cartum passou a financiar o SPLA/*United* (ADAR, 2000; JOHNSON, D. H, 2003). A partir de 1994, teve início o processo de negociação de paz entre o governo e os grupos insurgentes, mediado pela IGAD (que será discutido posteriormente).

No final da década de 1990, a deterioração das relações entre o presidente e o líder do parlamento, Hassan al-Turabi, levou a mudanças significativas na política interna e externa do país. Em 1999, al-Turabi tentou votar reformas constitucionais, que incluíam a criação do posto de Primeiro Ministro, a abolição do poder presidencial sobre os governadores e o poder do Parlamento de remover o Presidente. Em resposta, em dezembro de 1999, o presidente al Bashir declarou estado de emergência, suspendeu a Constituição e enviou o exército ao Parlamento. Como resultado, Hassan al-Turabi foi expulso do governo (COHEN, 2000; JOHNSON, 2016). Para Johnson (2016), a partir deste período inicia-se a fase pragmática do governo do Partido do Congresso Nacional (NCP) que resultou na melhoria de suas relações com os países vizinhos e com as potências centrais, sobretudo com os EUA.

Em resposta, al-Turabi criou o Partido Nacional do Congresso (PCP) com objetivo de fazer oposição ao governo. Contudo, em 2002, ele fundou o Movimento de Igualdade e Justiça (JEM) em Darfur, buscando através da via armada, se opor ao governo na região. No ano seguinte, os grupos JEM e o Movimento/Exército de Libertação do Sudão (SLM/A) atacaram as instalações governamentais na região. Em resposta, Cartum enviou o exército para a região e armou milícias árabes (conhecidas

²⁷¹ A reconciliação interna só ocorreu em 1997.

como *janjaweed*) para lutar contra esses grupos, dando início, assim, à guerra civil (DE WAAL, 2013; RENO, 2011; SCHMIDT, 2018).

5.2 RELAÇÕES REGIONAIS DO CHIFRE DA ÁFRICA (1991-2001)

Em âmbito regional, com a chegada ao poder dos grupos insurgentes (que se tornaram partidos governantes) na Etiópia e Eritreia, apoiados por Somália e Sudão, e das novas lideranças, como Meles Zenawi, Isaias Afewerki, e Omar al-Bashir, houve um breve período de *détente* (1991-1994) entre os países da região, caracterizado pelo adensamento das interações políticas e por diversas iniciativas regionais para a resolução dos conflitos e das crises políticas na região, bem como pelos processos de integração econômica envolvendo esses países²⁷² (CLAPHAM, 1999; CLIFFE, 1999). Contudo, mesmo com o fim do apoio oficial etíope aos grupos insurgentes no Sudão e na Somália, e destes aos grupos insurgentes etíopes, questões como o colapso do Estado na Somália, a guerra civil em andamento no Sudão, a instabilidade política no Djibuti e os grupos insurgentes que operavam em diferentes territórios, somadas à instalação de um governo islâmico no Sudão com forte tendência fundamentalista, foram fatores relevantes para a deterioração das relações regionais após 1994 (BERHE 2014; CLIFFE, 1999; SHARAMO; MESFIN 2011).

Nesse sentido, as rivalidades históricas e as disputas ainda pendentes que geravam desconfianças mútuas entre os países continuaram sendo fatores de relevância na agenda de segurança regional nesse período. O primeiro eixo de rivalidade verificado na região, no imediato pós-Guerra Fria, foi entre Etiópia e Eritreia.

Nos primeiros anos após a independência da Eritreia, as relações entre Asmara e Adis Abeba foram positivas e cooperativas. Reflexo disso pode ser encontrado nos diversos acordos assinados, ao longo da primeira metade dos anos 1990, entre os dois países, visando alcançar a integração econômica e cooperação política. Pode-se citar,

²⁷² Pode-se citar a institucionalização do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), em 1994, e a transformação da Autoridade Intergovernamental para Seca e Desenvolvimento (IGADD) em Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), em 1996, com a inclusão de uma agenda de segurança e defesa. A IGAD mediou com sucesso o conflito entre o governo sudanês e o grupo insurgente SPLM/A, possibilitando uma série de conversações entre as partes beligerantes, o que culminou na assinatura do Acordo de Paz Abrangente (CPA) em 2005, que pôs fim à Segunda Guerra Civil Sudanesa. Na Somália, apesar das várias tentativas de resolução do conflito levadas a cabo pela IGAD desde o início da crise, não foi possível estabilizar o país e estabelecer uma autoridade capaz de manter a ordem e a paz. Em 2002, no entanto, chegou-se a um acordo que estabeleceu, em 2004, um Parlamento Federal de Transição e, em 2005, um Governo Federal de Transição (TFG) (CARDOSO, 2016b).

nesse sentido, o acordo de livre comércio e de cooperação econômica²⁷³, o acordo que facilita o uso dos portos eritreus de Assab e Massawa pela Etiópia²⁷⁴, o uso do birr etíope como a moeda comum e o acordo de defesa mútua. Além disso, acertou-se a colaboração para a reconstrução da infraestrutura dos países, destruída durante a guerra (ABBINK, 1998; 2003; ABERRA, 2016; HEALLY, 2011b; YOBI, 2000;).

Em 1997, no entanto, quando o governo etíope adotou uma política econômica ortodoxa (em convergência com o Banco Mundial e o FMI), diminuiu-se o fluxo de capital da Etiópia para Eritreia e as relações entre os dois países começaram a deteriorar. Ademais, a Etiópia enfrentava problemas econômicos devido à baixa do preço de café (sua principal *commodity*) no mercado internacional²⁷⁵. Devido à profunda interdependência das economias, principalmente a dependência da Eritreia do mercado etíope, os problemas econômicos etíopes tiveram reflexos na Eritreia. Na tentativa de reverter tal situação e pressionar a Etiópia, em novembro de 1997, o governo eritreu abandonou o uso do birr e criou a sua própria moeda – nakfa²⁷⁶ – e aumentou as tarifas sobre a utilização dos portos²⁷⁷ (ADEJUMOBI, 2007; CLAPHAM, 1999; MULUGETA, 2011; WOODWARD, 2006).

As disputas fronteiriças vieram agravar as já estremecidas relações entre os dois Estados. Os quase 1000 quilômetros de fronteira entre os dois países não haviam sido claramente definidos no momento da independência da Eritreia, e permaneciam alguns pontos de disputas. A Eritreia baseava suas reivindicações no mapa da colônia italiana, enquanto a Etiópia baseava suas demandas nos tratados entre a Itália e o império etíope no início do século XX (ABBINK, 1998; ICG, 2003; MARCUS, 2002; NEGASH; TRONVOLL, 2001).

²⁷³ Tendo em vista a complementaridade comercial entre Asmara e Adis Abeba, na qual a Eritreia exportava seus bens manufaturados para a Etiópia e importava desta café e a maioria dos bens alimentícios consumidos internamente, foi acordado um mecanismo de controle da inflação e sincronização das políticas comerciais (ABERRA, 2016; ADEJUMOBI, 2007).

²⁷⁴ Estima-se que 80% do comércio externo etíope passava pelos portos eritreus. Além disso, os dois Estados compartilhavam a refinaria de petróleo localizada no porto de Assab (ADEJUMOBI, 2007).

²⁷⁵ A Eritreia foi acusada de aproveitar o acordo de livre comércio entre os dois países para comprar café e sementes oleaginosas da Etiópia para reexportar, excluindo Adis Abeba de uma parcela significativa do mercado. Asmara respondeu com acusações de protecionismo etíope e discriminação contra os empresários eritreus que operam no mercado etíope (ABBINK, 1998; ABERRA, 2016; ADEJUMOBI, 2007).

²⁷⁶ Como destaca Woodward (2006), isto foi mal recebido pelas autoridades etíopes, que em retaliação, declararam que o comércio entre os dois países seria, a partir de então, conduzido comumente – através da utilização de moeda estrangeira. Além disso, no final de 1997, foram lançadas novas notas do birr, o que inviabilizava uma possível desistência eritreia de lançar a nova moeda (IYOB, 2000; MARCUS, 2002; MEKONNEN; TESFAGIORGIS, 2011).

²⁷⁷ O aumento das tarifas portuárias gerou reclamações por parte dos empresários etíopes que começaram, gradativamente, a utilizar os portos do Djibuti (ADEJUMOBI, 2007).

A guerra eclodiu em maio de 1998, quando as Forças de Defesa da Eritreia invadiram e ocuparam a cidade etíope de Badme. No início de junho, o conflito se intensificou com campanhas terrestres e aéreas de ambos os lados. As causas do conflito continuam sendo pouco claras; alguns autores o classificam como uma mera disputa por território, enquanto outros, como Peter Woodward (2006), Gebru Tareke (2009), Kidist Mulugeta (2011), argumentam que o território foi o estopim, e não a causa da guerra (ABERRA, 2016; MULUGETA, 2011; TAREKE, 2009; WOODWARD, 2006). Apesar das tentativas de resolução do conflito, mediadas por Estados Unidos, Ruanda²⁷⁸ e, posteriormente, pela OUA, não foi possível restabelecer a paz entre Asmara e Adis Abeba.

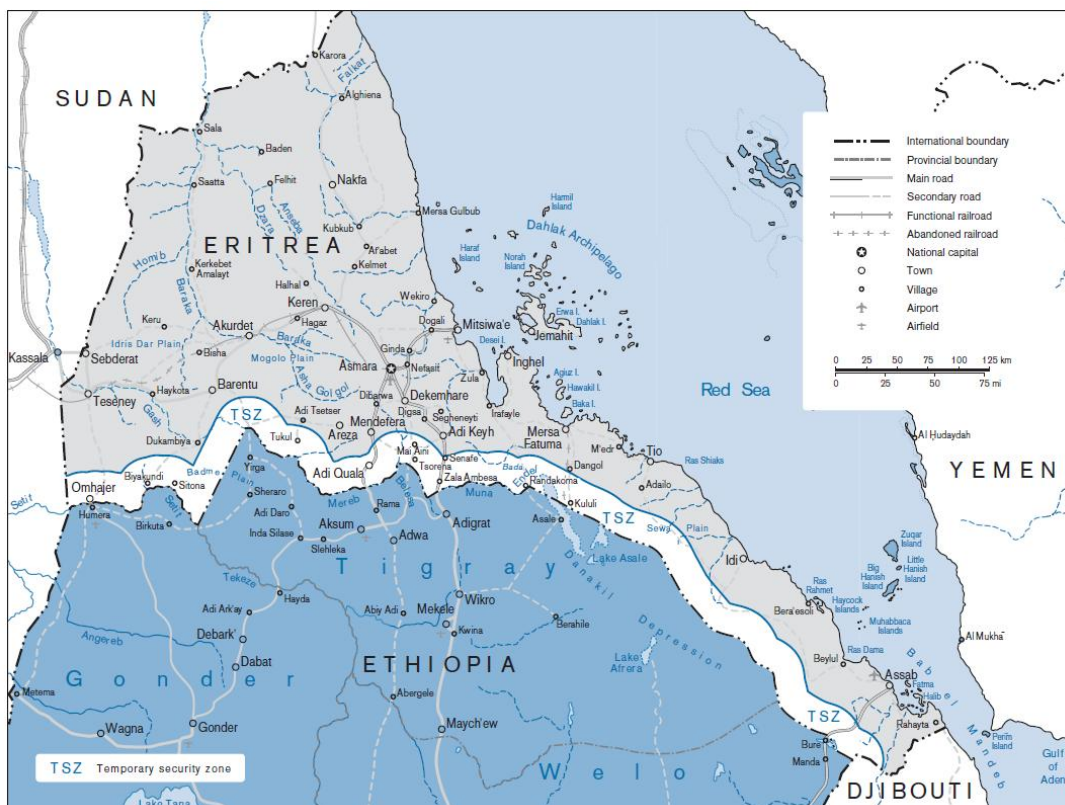
A guerra foi encerrada em junho de 2000 com a derrota militar da Eritreia e, em julho, através da resolução 1298, o CSNU estabeleceu a Missão das Nações Unidas na Etiópia e Eritreia (UNMEE), com o mandato de monitorar o cessar-fogo e vigiar a zona tampão/desmilitarizada de 25 km entre as duas fronteiras (vide figura 13). Em dezembro, sob auspícios da OUA, ONU, União Europeia e Estados Unidos, foi assinado o Acordo de Paz de Argel, que determinava, entre outros termos, que a disputa de fronteiras fosse submetida a dois órgãos independentes e imparciais a serem indicados pelos Secretários Gerais da OUA e da ONU, bem como pelos dois países. O primeiro era a Comissão de Requerimento Eritreia-Etiópia, responsável por analisar as reivindicações quanto às perdas na guerra e o segundo, a Comissão de Fronteiras Eritreia-Etiópia (EEBC), composta por cinco membros - cabia a esta última demarcar os limites de acordo com os tratados coloniais de 1900, 1902 e 1908 (ABBINK, 2003; ALGIERS AGREEMENT, 2000; ICC, 2003; IYOB, 2000; MULUGETA, 2011).

Em abril de 2002, a EEBC decidiu sobre a demarcação da fronteira, com a cidade de Badme ficando no território eritreu, o que a Etiópia se recusou a aceitar, conduzindo a uma situação de impasse (ICG, 2010b; KORNPROBST, 2002; LYONS, 2006; YOBI, 2000). Em 2004, Meles Zenawi propôs um plano de diminuição da tensão que foi bem recebido pela comunidade internacional, mas não foi aceito pelo governo eritreu, devido ao não reconhecimento etíope da resolução da EEBC. Em 2008, o CSNU decidiu pela não renovação do mandato da UNMEE e o impasse permanece – a Etiópia

²⁷⁸ O Plano de Paz, mediado pelos EUA e Ruanda, previa: um acordo para resolver a disputa por meios pacíficos; uma missão de observação em Badme, após a retirada das forças eritreias; delimitação da fronteira; e criação de uma zona desmilitarizada entre as duas fronteiras. O plano, no entanto, não foi aceito pelas partes, sobretudo pela Eritreia (IYOB, 2000; NEGASH; TRONVOLL, 2001; WOODWARD, 2006).

se diz prejudicada e a Eritreia não disposta a negociar, uma vez que está satisfeita como com o resultado da EEBC (MARU, 2017; SCHNEIDER, 2010; VISENTINI, 2012b). As relações entre a Etiópia e a Eritreia continuam centrais nas relações regionais.

Figura 13- Zona de Segurança Temporária (TSZ) de 25 km estabelecida entre a Etiópia e a Eritreia



Fonte: Healy (2008).

Quanto às rivalidades entre Adis Abeba e Cartum, a chegada dos grupos insurgentes apoiados pelo Sudão ao poder na Etiópia indicava que haveria melhora nas relações. Contudo, o apoio de Cartum aos grupos insurgentes islâmicos dentro da Etiópia, como a *Oromiyah Islamiyya* e a Frente de Libertação de Benishangul (BLF), afastou os dois países. As relações bilaterais deterioraram-se ainda mais quando os membros do grupo Irmandade Muçulmana, responsáveis pela tentativa de assassinato do presidente do Egito, Hosni Mubarak, em junho de 1995, em Adis Abeba, durante a Cúpula da OUA, fugiram para o Sudão – o que confirmaria, supostamente, a participação deste país no atentado (CLAPHAM, 1999; MESFIN, 2012; TADESSE, 2004). Como resposta, o governo etíope passou a oferecer importante apoio financeiro, militar e treinamento ao SPLA, o que permitiu a reversão da situação frente ao governo central. As relações entre os dois países melhoraram substancialmente no final da

década de 1990²⁷⁹, principalmente após a eclosão da guerra etíope-eritreia e da diminuição da retórica islâmica na política externa sudanesa (CARSEY, 2005; DOOP, 2013; WOODWARD, 2013a).

Por sua vez, as tensões nas relações entre Sudão e Eritreia remontam ao início da década de 1990, quando Cartum passou a apoiar grupos fundamentalistas islâmicos eritreus, como o Movimento Jihad Islâmico Eritreu (EIJM)²⁸⁰ (ICG, 2010b; TEKLE, 1996). Em resposta, Asmara passou a apoiar, por meio de ajuda militar, financeira e de treinamento, os grupos contrários ao governo de Omar al-Bashir – especialmente o SPLA e a Aliança Democrática Sudanesa (SDA)²⁸¹. O suporte eritreu foi fundamental para a vitória do SPLA sobre as forças governamentais no estado de Nilo Azul em 1997 (CARSEY, 2005; JONHSON, 2003). A Eritreia rompeu relações diplomáticas com o Sudão em dezembro de 1994 e, em junho do ano seguinte, sediou a conferência de todos os grupos de oposição ao regime de al Bashir (SPLA, civis e exilados), financiada por Egito e EUA, momento em que foi formada a Aliança Democrática Nacional (NDA). A NDA ficou sediada na embaixada do Sudão em Asmara, fechada de 1994 até 2000, quando as relações diplomáticas entre os dois países foram restabelecidas. Em 2003, no entanto, o governo Eritreu foi acusado de apoiar os grupos insurgentes em Darfur – especialmente o Movimento pela Justiça e Igualdade (JEM) (CLIFFE, 1999; ICG, 2010; WOODWARD, 2013).

Quanto às relações entre Eritreia e Djibuti, estas se deterioraram a partir de 1996, devido à disputa territorial por Ras Doumeira. Em maio 1998, quando da eclosão da guerra entre Eritreia e Etiópia, Asmara acusou o Djibuti de permitir que governo etíope usasse seu porto para importar equipamentos militares, que seriam empregados

²⁷⁹ O primeiro passo para a normalização e estreitamento das relações bilaterais foi a visita do presidente al-Bashir à Etiópia em novembro de 1999. Durante a visita, foi reativada a Comissão Ministerial Conjunta (JMC), que se reuniu em março de 2000, em Cartum. A JMC conta com dois órgãos, o Comitê Político Conjunto (JPC) e a Comissão Conjunta de Desenvolvimento de Fronteira (JBDC), que orientam a condução das relações entre os dois países. Ao longo dos anos 2000, houve incremento das relações entre Adis Abeba e Cartum e foram assinados diversos acordos, protocolos e memorandos de entendimento nas áreas transporte e comunicação, fornecimento de petróleo, comércio, recursos hídricos, utilização de porto e investimentos (MESFIN, 2012).

²⁸⁰ Vale ressaltar que sucessivos governos sudaneses não só apoiaram (militar e financeiramente) a EPLF e a TPLF, como permitiram que esses grupos operassem no seu território, mantendo suas sedes dos Ministérios das Relações Exteriores em Cartum. Assim que tomaram o poder em maio de 1991, o governo da EPRDF expulsou a SPLA de suas bases (e dos campos de refugiados) no sudoeste da Etiópia, em razão do importante apoio prestado pelo Sudão ao grupo durante a guerra civil contra o regime militar no sul do país. Em outubro de 1991, os dois governos assinaram um acordo de Cooperação e Amizade (CLAPHAM, 1999; TEKLE, 1996).

²⁸¹ Além disso, o governo eritreu concedeu refúgio ao ex-primeiro ministro e líder do *Ansar Muslim Brotherhood*, Sadiq al-Mahdi, em 1996 (CLAPHAM, 1999).

na guerra. Em junho, o governo do Djibuti enviou suas forças militares para realizar o patrulhamento da fronteira com a Eritreia, a fim de evitar incursões. Unidades militares francesas se juntaram às tropas do Djibuti, oficialmente para participar de um programa de desminagem, o que aumentou a tensão entre os dois países. Além disso, os países se acusavam mutuamente de apoiar grupos insurgentes internos. No mesmo período, o presidente Aptidon tentou mediar a crise entre Adis Abeba e Asmara, o que acabou sendo opela Eritreia, que a alegação de que o presidente do Djibuti não era suficientemente imparcial. As relações entre os dois países foram reestabelecidas em 2000, com mediação da Líbia (MESFIN, 2008).

No final da década de 1990, o ambiente regional de segurança sofreu uma leve guinada em função da guerra entre Etiópia e Eritreia e, principalmente, do atentado terrorista de agosto de 1998 contra a embaixada dos EUA em Nairóbi, no Quênia. Tal atentado matou ao menos 220 pessoas, incluindo 12 estadunidenses, e feriu aproximadamente 5 mil pessoas, sendo que, minutos depois, um segundo atentado terrorista contra a embaixada estadunidense em Dar es Salaam, na Tanzânia, deixou dezenas de mortos. A autoria dos dois atentados foi atribuída à rede terrorista al-Qaeda, encabeçada por Osama bin Laden. Em resposta, os EUA bombardearam uma fábrica farmacêutica no norte de Cartum, em retaliação ao apoio concedido pelo presidente Omar al-Bashir à al-Qaeda, e também devido à desconfiança de que o país estaria desenvolvendo um programa clandestino de armas químicas (ADEBAJO, 2003; KAGWANJA, 2006; MØLLER, 2009).

5.3 AGENDA DE SEGURANÇA NO CHIFRE DA ÁFRICA APÓS-11 DE SETEMBRO DE 2001

A partir do início dos anos 2000, após uma década de vazio estratégico, caracterizado por crises, tensões, conflitos e perda da importância estratégica, assistimos a uma crescente renovação da importância estratégica do continente africano para os interesses das potências centrais e emergentes. Os estrategistas estadunidenses voltaram a considerar a região do chifre africano como importante para os interesses estratégicos dos EUA, no início da década de 2000, por dois motivos principais. O primeiro é a vinculação do terrorismo com as ameaças dos chamados Estados falidos. O segundo foi uma percepção de competição, oriunda do avanço das potências emergentes, como a

China, a Índia e, em menor grau, o Brasil. Dessa forma, a região voltou a ser integrada ao plano global estratégico.

Nesse mesmo período, observa-se também uma multiplicação da percepção de ameaças securitárias na região. Nesse sentido, as ações, na região do chifre africano, de grupos tidos como terroristas e de piratas passaram a ser tratadas como ameaças securitárias importantes, que demandavam respostas regionais e internacionais mais assertivas, devido ao seu caráter transnacional e potencial impacto internacional. Dessa forma, após os atentados de 11 de setembro de 2001 aos EUA, a região foi incorporada à Guerra Global ao Terror, passando por um processo de securitização, marcado não só pelos discursos das potências centrais, mas pela criação de iniciativas concretas, como se verá adiante.

Como resultado desse processo, a dinâmica de segurança na região foi alterada a partir da penetração de atores extrarregionais na agenda securitária regional com o pretexto de combater as ameaças transnacionais. Embora os principais documentos de segurança e defesa da UA não se refiram explicitamente a uma categoria de ameaças ou desafios transnacionais ²⁸² é imperioso diferenciá-los. As *relações transnacionais* podem ser definidas como “interações regulares através fronteiras nacionais, quando pelo menos um dos atores é um agente não estatal²⁸³ ou não opera em benefício de um governo nacional ou de uma organização intergovernamental” (RISSE-KAPPEN, 1995, p. 3, tradução nossa). Uma *ameaça transnacional*, portanto, “é caracterizada por um evento ou fenômeno de âmbito transfronteiriço, cujas dinâmicas são significativamente (mas não necessariamente) impulsionadas por atores não estatais (e.g grupos terroristas), atividades (e.g comportamento econômico global) ou forças que cruzam fronteiras dos Estados (e.g terremotos)” (BERGEN; GARRETT, 2005, p.3-4, tradução nossa). É importante notar, no entanto, que desafios transnacionais não constituem,

²⁸² O documento mais abrangente sobre o tema, a *Solemn Declaration on a Common African Defence and Security Policy* (CADSP) de 2004, inúmera, aproximadamente, duas dúzias de ameaças à segurança continental, mas as classifica como internas ou externas, e não transnacionais. Na prática, a UA tem se concentrado em apenas algumas delas. O mais próximo que UA chegou de fazer referência a desafios transnacionais como uma categoria explícita foi em seu conceito de “crimes transfronteiriços”, como tráfico de drogas e de pessoas. Contudo, muitas das ameaças listadas na Declaração se encaixam na definição de transnacional colocada anteriormente (por exemplo, envolvendo atores não estatais, atividades ou forças que atravessam fronteiras nacionais). Portanto, estão incluídas aqui, independentemente da terminologia da UA. De fato, os fenômenos transnacionais desempenharam um papel consistente e significativo nas dinâmicas de segurança da África pós-colonial (AU, 2004; WILLIAMS, 2008).

²⁸³ Os atores não estatais envolvidos em relações transnacionais podem ser grupos insurgentes, corporações multinacionais (incluindo empresas privadas de segurança/defesa) ou grupos engajados em táticas de terrorismo.

necessariamente, ameaças à segurança. Contudo, em um processo de securitização bem sucedida é essencial que um desafio transnacional seja entendido como uma ameaça de segurança transnacional (WILLIAMS, 2008).

Conforme já citado anteriormente, no caso do Chifre da África, a pirataria e o terrorismo são comumente identificados como ameaças que ultrapassam as fronteiras dos países da região, necessitando de respostas regionais e internacionais satisfatórias. Todavia, os conceitos de pirataria e terrorismo são controversos. Enquanto a primeira conta com uma definição bastante clara e delimitada, o segundo carece de uma conceituação amplamente aceita. Portanto, faz-se necessário definir da maneira mais clara possível o significado atribuído a cada um deles nesta tese.

Por pirataria, entende-se aqui “qualquer ato de violência, detenção ou depredação cometido por meios privados contra outros navios, aeronaves ou pessoas, em alto-mar ou em áreas fora da jurisdição de qualquer Estado” (UN, 1982). Esta definição da Convenção de Montego Bay, de 1982, que rege o Direito do Mar, amplamente aceita pelos Estados, não qualifica como atos de pirataria aqueles crimes que ocorrem dentro das águas territoriais. Diferentemente do Golfo da Guiné, onde grande parte dos ataques ocorre dentro da jurisdição dos países, no Chifre da África, a maioria dos atos registrados desde 2007 ocorreu em alto-mar, o que foi qualificado como uma ameaça internacional, a ser combatida por todos os países, de acordo com a Convenção.

O terrorismo, por sua vez, ainda que seja um conceito recorrentemente tratado em análises de política internacional – especialmente após os atentados de 11 de setembro de 2001 – não possui definição clara e consensual, nem uma causa comum ou explicação psicológica generalizada para o uso do terror. Apesar de diversos esforços nesse sentido terem sido realizados ao longo dos anos (iniciando ainda em 1937, no âmbito da Liga das Nações, e evoluindo, posteriormente, para a adoção de uma série de Convenções Internacionais a partir da década de 1960), os diferentes atores que compõem o sistema internacional jamais convergiram para uma definição única e consensual do conceito de terrorismo²⁸⁴ (SCHMID, 2011; SINAI, 2008).

O resultado dessa falta de definição, como destaca Zeidant (2004), é que o termo tem sido usado muito mais como um conceito político do que em um sentido legal – possibilitando, dessa forma, que Estados mais poderosos o adequem a seus interesses,

²⁸⁴ Nesse contexto, como destaca Schmid e Jongman (1988, p. 6), “terrorista para um é combatente pela liberdade para outro”.

de acordo com o momento e assunto²⁸⁵. No mesmo sentido, Acharya (2009) defende que a ausência de uma definição única e consensual possibilita que o termo seja utilizado (por indivíduos, grupos ou mesmo Estados) de acordo com a definição que melhor convier a seus interesses em diversas esferas de atuação, inviabilizando uma abordagem uniforme à questão do terrorismo. Para os autores, a inexistência de uma definição única e amplamente aceita desse conceito não seria fruto de alguma dificuldade conceitual, mas sim resultado de uma tentativa deliberada de diversos Estados de impedir o estabelecimento de uma conceituação que imponha limitações a uma atuação unilateral por parte deles (ACHARYA, 2009; ZEIDANT, 2004).

Apesar dessas dificuldades, diversos esforços têm sido feitos para se criar – ao menos no campo acadêmico²⁸⁶ – um conceito claro e uniforme de terrorismo. Não se pretende, neste trabalho, abordar a discussão acerca da definição do termo – que além de extensa é, também, bastante densa²⁸⁷. Cabe apenas destacar que o conceito que será utilizado aqui será o desenvolvido por Alex Schmid e Albert Jongman (1988).

Por terrorismo, portanto, entende-se aqui:

Um método de inspirar ansiedade através de ações violentas repetidas, empregado por indivíduos, grupos ou atores estatais (semi-) clandestinos, por razões idiossincráticas, criminosas ou políticas, no qual – em contraste com o assassinato – os alvos diretos da violência não são os alvos principais. As vítimas humanas imediatas da violência são geralmente escolhidas de forma aleatória (alvos de oportunidade) ou seletiva (alvos simbólicos ou representativos) entre uma população alvo, e servem como geradores de mensagem. Processos de comunicação, baseados em ameaça e violência, entre terroristas (organização), vítimas (em perigo) e os alvos principais são usados para manipular o alvo principal (público), transformando-o em um alvo do terror, um alvo de demandas ou um alvo de atenção, dependendo se o objetivo primordial é intimidação, coerção ou propaganda. (SCHMID; JONGMAN, 1988, p.28, tradução nossa).

²⁸⁵ Nesse sentido, o autor destaca o Talibã e Osama Bin Laden, que enquanto combatiam a ocupação soviética do Afeganistão eram tidos como “defensores da liberdade” (*freedom fighters*) e recebiam apoio da CIA, e que posteriormente, passaram a ocupar as listas de terroristas internacionais de Washington (ZEIDANT, 2004).

²⁸⁶ A busca por um conceito de terrorismo amplamente aceita no meio acadêmico – denominado de “novo terrorismo” – começou no início da década de 1990, sobretudo, em função dos atentados a bomba ao *World Trade Center*, em 1993, em Nova Iorque, e da utilização do gás sarin no metrô de Tóquio, em 1995. Contudo, somente após os atentados de 11 de setembro, a proposta ganhou visibilidade (REZENDE; SCHWETHER, 2015). Contudo, Grenshaw (2001), alerta que uma análise focada estritamente nos eventos posteriores à Guerra Fria se torna simplista e deixa de observar variáveis fundamentais, como a política, a social e a econômica.

²⁸⁷ Para uma discussão mais aprofundada sobre a evolução do conceito de terrorismo ver os volumes organizados por Brigagão; Proença (2004); Gotlieb (2014); Schmid (2011) e os estudos de Acharya (2009), Crenshaw (1981; 2007); Diniz (2002; 2004), Gofas (2012), Halliday (2012) Hobsbawn (2007), Hoffman (2001; 2006); Mannik (2009); Sinai (2008), Zeidant (2004) e Schmid e Jongman (1988).

Ainda que este conceito – assim como parte relevante das definições de terrorismo – ignore elementos importantes (como a possibilidade de Estados realizarem ações terroristas²⁸⁸ de forma não-clandestina²⁸⁹), entendemos que ele ainda é o conceito que melhor se adapta à discussão do tema aqui proposto²⁹⁰. Além desses conceitos, a perspectiva da teoria de securitização da Escola de Copenhague também nos oferece elementos importantes para análise da agenda de segurança na região do chifre africano após os atentados de 11 de setembro de 2001.

5.3.1 Securitização: aspectos teóricos-conceituais

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos e as intervenções militares estadunidenses no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003), a ideia de securitização ganhou uma posição de destaque no debate acerca da ampliação do conceito de segurança, iniciado com o fim da Guerra Fria. Os estudos sobre o processo de securitização têm como ponto referencial a Escola de Copenhague, cujos principais expoentes são Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde. O tema foi introduzido por Ole Wæver (1995)²⁹¹, em um esforço importante na tentativa de desconstruir o conceito de segurança vigente durante o período da Guerra Fria – e amplamente defendido pelos teóricos realistas das relações internacionais – que o associava exclusivamente à

²⁸⁸ Entendidas aqui como o “uso da violência ou repressão *perpetrada ou patrocinada* por um Estado contra alguns ou todos seus cidadãos, baseado em discriminação política, social, racial, religiosa ou cultural, ou contra os cidadãos de um território ocupado ou anexado por tal Estado, ou aqueles de países vizinhos ou distantes” (ZEIDANT, 2004, p. 495, *grifo nosso*). O terrorismo, portanto, pode ser praticado por qualquer ator, estatal ou não-estatal, e tem como meio o uso do terror, não com o objetivo imediato de dissuadir ou de compelir, mas de induzir no inimigo um comportamento com objetivo de alterar uma correlação de forças que lhes é desfavorável (DINIZ, 2002).

²⁸⁹ Como exemplo, os EUA, que financiaram as guerrilhas Contra, na Nicarágua, tendo sido condenados pela Corte Internacional de Justiça por isso sem, todavia, jamais terem sido taxados de terroristas – ainda que os Contra mantivessem um comportamento considerado terrorista pelos próprios padrões estadunidenses (ACHARYA, 2009).

²⁹⁰ A União Africana, por sua vez, possui um conceito mais amplo de terrorismo, definido como “(a) qualquer ato que seja uma violação das leis criminais de um Estado membro e que possa pôr em perigo a vida, integridade física ou liberdade, ou causar lesões graves ou morte a qualquer pessoa, independentemente do número, ou grupo de pessoas ou causar dano à propriedade pública ou privada, recursos naturais, herança ambiental ou cultural e que é destinado a: i) intimidar, atemorizar, forçar, coagir ou induzir qualquer governo, entidade, instituição, público em geral ou qualquer segmento deste, de fazer ou deixar de fazer qualquer ato, ou de adotar ou abandonar um ponto de vista particular, ou para agir de acordo com certos princípios; ou ii) interromper qualquer serviço público, o fornecimento de qualquer serviço ao público e criar uma emergência pública; ou iii) criar um estado de insurreição generalizado em um Estado; b) qualquer promoção, contribuição, comando, ajuda, incitação, estímulo, tentativa, ameaça, conspiração, organização, ou contratação de qualquer pessoa, com objetivo de cometer qualquer ato referido no parágrafo (a) (i) ao (iii)” (OAU, 1999, p.207, tradução nossa).

²⁹¹ WÆVER, Ole. Securitization and Desecuritization. In: LIPSCHUTZ, Ronnie D. (ed.). **On Security**. New York: Columbia University Press, 1995, p.46–86.

sobrevivência do Estado. Segundo essa visão, o termo “segurança” não pode ser tratado como uma condição objetiva de análise, mas sim como um resultado de um processo social específico – ou seja, trata-se de compreender a construção social das questões de segurança (CEPIK, 2001; WILLIAMS, 2003)²⁹².

Nesse sentido, é possível afirmar que o processo de securitização não diz respeito ao que é, ou não, ameaça, mas sob quais condições algo pode se tornar uma ameaça. Portanto, é um processo construído socialmente, no qual os atores buscam trazer temas da agenda política – ou politizados – para a agenda de segurança, isto é, para o *locus* de decisão securitária (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998; CEPIK, 2001; WILLIAMS, 2003). Ao afirmar que ameaças são socialmente construídas, os autores não negam que uma ameaça *de facto* exista, mas atestam que, no processo de securitização, certas questões podem ser transformadas e percebidas como ameaças, em detrimento de outras que podem representar ameaças efetivamente reais. Discutindo acerca disso, Ole Wæver (2011, p.9), afirma que “muitas ameaças existem, mas elas não vêm com um rótulo de segurança anexado, de maneira que a securitização significa uma forma particular de lidar com uma questão particular, processando uma ameaça através do formato de segurança”.

Para que este conceito se torne operacional e ganhe significado prático, três tipos de unidades interdependentes fazem-se necessárias. A primeira diz respeito ao ator securitizador²⁹³ (*securiting actor*), quem realiza o discurso, apresentando algo como ameaça existencial a um objeto referente dentro de uma retórica gramatical específica de segurança, reivindicando a adoção de medidas emergenciais e excepcionais para combatê-la. A segunda refere-se ao objeto referente de segurança (*referent object*), aquilo que, em nome da securitização, o securitizador visa a defender (tradicionalmente o objeto referente tem sido o Estado). Por último, há os chamados atores funcionais (*functional actors*) ou audiência, aqueles para os quais o ato de segurança é justificado – isto é, a coletividade que legitimará, ou não, a securitização de um determinado tema e as contramedidas de segurança requisitadas. Estes podem ser toda a população, grupos ou setores dentro da sociedade de um país (BALZACQ, 2011; BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998). Em suma, a securitização pode ser considerada um processo dinâmico,

²⁹² Uma versão mais acabada da teoria de securitização foi apresentada por Wæver em conjunto com Barry Buzan e Jaap de Wilde em seu livro *Security: A new framework for analysis* em 1998.

²⁹³ Esses atores podem ser líderes políticos, burocratas, representantes governamentais e de grupos de pressão, ONGs, entre outros.

cuja percepção em relação às fontes de ameaça pode mudar, assim como a forma de respondê-las (PLAGIARI, 2009).

Em linhas gerais, o movimento securitizante se inicia por meio de uma representação discursiva (*speech act*) sinalizando a existência de uma ameaça que, devido ao seu caráter urgente, não pode e não deve ser tratada por vias normais da política, necessitando, assim, do uso de medidas extraordinárias e emergenciais. Esse movimento só se completa com a aceitação e legitimação, por uma audiência, da necessidade de transpor ou ignorar as regras do jogo político para proteger o objeto referente²⁹⁴ (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998; MOTTA, 2014; WILLIAMS, 2008). Em síntese, o que transforma determinado tema em um problema de segurança depende não apenas do tipo de ameaça (militar, política ou social), mas também da percepção que os atores funcionais têm dela, bem como da intensidade e extensão das consequências estimadas. Portanto, este pode ser considerado um fenômeno subjetivo, cuja análise deve ser necessariamente contextualizada social, geográfica e historicamente (CEPIK, 2001).

Posteriormente Buzan (2006) desenvolveu o conceito de macro-securitização, aprofundando-o em seguida em conjunto com Wæver (BUZAN; WÆVER, 2009). O desenvolvimento de tal conceito se daria a partir do reconhecimento da existência de padrões de securitização de maior escala, nos quais um conjunto de securitizações interligadas se tornaria parte significativa da estrutura social da sociedade internacional. Nesse sentido, diversos atores poderiam engajar-se em uma construção global de ameaças, a partir da existência de uma visão comum entre si, e da identificação de objetos referentes “maiores”. A partir disso seria possível estabelecer dois tipos de macro-securitização, uma de caráter hierárquico (com alguns temas subordinados a outros) – como verificado durante a Guerra Fria –, e outra que apenas agruparia diversos temas, sem estabelecer uma hierarquia entre eles – o que possivelmente seria verificável no contexto pós-11 de setembro, de Guerra ao Terror (BUZAN; WÆVER, 2009).

²⁹⁴ Segundo os autores, pode ocorrer um processo inverso onde um tema deixa de ser fonte de securitização (dessecuritização) – ou seja – é o deslocamento dos problemas relevantes para fora do modo ‘emergência e exceção’, associado às medidas de segurança e para dentro do processo normal de argumentação e discurso político (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998; CEPIK, 2001). Entretanto, a operacionalização desse conceito não se dá na mesma lógica da securitização, na medida em que ela não é um processo realizado em duas etapas no qual um *ator securitizador* apresenta uma questão como não-ameaça e os atores envolvidos deixam de enxergá-la pelo viés da segurança (MOTTA, 2014).

A macro-securitização seria definida pelas mesmas regras aplicadas a outras formas de securitização, tendo como principal diferença a escala, que não estaria no nível médio (de Estados e nações), mas sim em um nível superior, alcançado a partir da agregação de securitizações de nível médio – gerando, assim, uma estrutura mais complexa que as demais formas de securitização (BUZAN; WÆVER, 2009). Isso é interessante pois demonstra um certo rompimento com a visão estadocêntrica – ainda que bastante moderado, uma vez que, mesmo que de forma indireta, o Estado segue tendo relevância enquanto unidade de análise (MOTTA, 2014).

Ainda, de acordo com os autores,

A habilidade de gerar uma macro-securitização bem-sucedida depende não apenas do poder, mas da construção de objetos referentes de alto nível capazes de apelar para, e de mobilizar, as políticas identitárias de uma gama de atores no sistema [internacional]. Isso é parte sobre gerar uma unidade de positivos, baseada em valores compartilhados entre diferentes atores e identidades, e parte sobre gerar uma unidade de negativos, na qual todos os participantes podem concordar a respeito do que eles compreendem como uma ameaça. Com o tempo, também requer a habilidade de ajustar e adaptar a macro-securitização, de forma que ela se mantenha afinada com quaisquer eventos e desenvolvimentos que dominem a agenda de temas correntes (BUZAN; WÆVER, 2009, p.268, tradução nossa).

A busca de Buzan, Wæver e Wilde pelo desenvolvimento de uma abordagem alternativa, capaz de compatibilizar componentes de duas outras abordagens da questão de segurança rendeu diversos frutos positivos, mas também foi responsável por muitas críticas, recebidas tanto de autores do *mainstream* da área, quanto das demais teorias (MOTTA, 2014). Os questionamentos à teoria da securitização se dão nos mais diversos níveis, e também sobre diversos aspectos, concentrando-se, grosso modo, em duas críticas principais. A primeira delas diz respeito à incapacidade dos autores de definir de forma clara quais seriam os critérios objetivos que enquadrariam os diversos atores nos distintos papéis fundamentais para o processo de securitização (HUYSMANS, 1999; WILLIAMS, 2008). Ainda, a teoria seria incapaz de delimitar a composição de cada um desses atores, não explicitando se haveria uniformidade, ou não – e, em caso negativo, se haveria alguma forma de hierarquia estabelecida, com alguns atores tendo maior importância que outros (BALZACQ, 2005; BRIGHT, 2012; LÉONARD, KAUNERT, 2011).

A segunda crítica à teoria se dá a respeito de seu caráter essencialmente estadocêntrico. Ainda que adote uma forte perspectiva construtivista, considerando a questão da segurança como estruturada de maneira intersubjetiva, a teoria da

securitização ainda tem no Estado a sua principal unidade de análise, o que para muitos autores, criaria limitações importantes à sua capacidade explicativa (FLOYD, 2007; WILLIAMS, 2008).

A despeito das críticas apresentadas – e de diversas outras que são feitas à teoria da securitização – ela ainda se apresenta como uma ferramenta importante para a compreensão de dinâmicas de segurança como as analisadas nessa tese. Nesse sentido, a centralidade dada aos Estados se mostra antes uma virtude do que um problema, pois é neste nível de análise que o trabalho se apoia. Ainda, e como consequência, a inexistência de critérios objetivos para a definição de quem são os atores securitizadores e a audiência – ou mesmo de sua composição – não se mostra um problema – justamente porque aqui serão tratados como atores os Estados, considerados de forma uniforme.

5.3.2 Guerra ao terror no Chifre da África

Logo após os atentados de 11 de setembro de 2001²⁹⁵, o governo estadunidense, influenciado pelos políticos e estrategistas neoconservadores agrupados no Projeto por um Novo Século Americano (PNAC)²⁹⁶, editou diversas leis e normas que permitiriam aos EUA dar respostas rápidas e assertivas para questões emergenciais no sistema internacional pela via da excepcionalidade. Esses conjuntos de normas, reunidos em documentos oficiais, fixaram prioridades e estratégias relativas à segurança e à defesa dos EUA e tiveram impacto significativo na condução da política externa do país durante a administração George W. Bush (2001-2009).

Em outubro de 2001, foi promulgado o Ato Patriótico (com a vigência inicial até 2005), que consiste em um conjunto de leis que buscam prevenir futuros atentados terroristas, através do aumento das prerrogativas do Estado impondo sérias restrições às liberdades individuais dentro dos EUA, a saber: aumento do poder das agências federais e locais; a instauração de tribunais militares de exceção; a prisão, isolamento e possível

²⁹⁵ “Em 11 de setembro de 2001, quatro aviões de passageiros sequestrados dentro dos Estados Unidos, de companhias *aéreas* locais, *American Airlines* e *United Airlines*, e comandados por terroristas, atingiram símbolos tradicionais do poderio econômico e militar norte-americano, causando milhares de mortos. Em Nova Iorque, dois ataques de boeings provocaram a explosão e o desabamento das torres gêmeas do *World Trade Center* e, na capital Washington DC, o Pentágono foi atacado [...]. O quarto avião caiu em uma floresta em Pittsburgh, aparentemente sem ter atingido seu objetivo, que seria Camp David” (PECEQUILO, 2011, p.374, *grifo nosso*).

²⁹⁶ O PNAC é um *Think Thank* criado pelos neoconservadores em 1997, com o objetivo de influenciar a opinião nos Estados Unidos em tópicos específicos (SCHMIDT, 2018).

deportação de suspeitos; o monitoramento de telefones, correio, computadores e movimentações bancárias (PECEQUILO, 2011).

Antes mesmo dos atentados, em agosto de 2001, o presidente Bush havia enviado ao Congresso a Lei de Proteção aos Membros dos Serviços Norte-Americanos (ASPA), deixando clara a intenção de não sujeitar militares estadunidenses a cortes internacionais. Nesse contexto, em maio de 2002, os EUA retiraram o seu apoio à criação de um Tribunal Penal Internacional (TPI) para julgar crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. Além disso, a ASPA prevê corte de assistência militar a Estados membros do TPI que não assinarem acordos bilaterais com o governo dos EUA²⁹⁷ com base no art. 98 do Estatuto de Roma²⁹⁸. Isto é, sob a ASPA, todos os beneficiários da assistência militar dos EUA que fossem signatários do Estatuto de Roma, o qual estabelece o TPI, eram obrigados a assinar um documento conferindo imunidade a cidadãos estadunidenses presentes em seu território, impedindo que fossem processados e julgados pelo ICC (BAH; ANING, 2008).

No mesmo ano, em setembro, o governo estadunidense publicou a Estratégia Nacional de Segurança (NSS), conhecida também por Doutrina Bush²⁹⁹, que expressa uma visão de mundo reducionista e dicotômica, na medida em que apresenta o cenário internacional dividido entre amigos e inimigos dos Estados Unidos e da democracia,

²⁹⁷ Além disso, os programas de ajudas dos Estados Unidos foram reformulados após 11 de setembro de 2001, passando a ser influenciada pela dinâmica de combate ao terrorismo. De acordo com Bah e Aning (2008), a ajuda tornou-se altamente securitizada e politizada e passou a ser uma ferramenta para atingir os objetivos da guerra contra o terror, em detrimento do apoio às prioridades do desenvolvimento.

²⁹⁸ Segundo o artigo 98 do Estatuto de Roma - *Cooperação Relativa à Renúncia, à Imunidade e ao Consentimento na Entrega* - “ 1. O Tribunal pode não dar seguimento a um pedido de entrega ou de auxílio por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de pessoa ou de bens de um Estado terceiro, a menos que obtenha, previamente a cooperação desse Estado terceiro com vista ao levantamento da imunidade. 2. O Tribunal pode não dar seguimento à execução de um pedido de entrega por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem em virtude de acordos internacionais à luz dos quais o consentimento do Estado de envio é necessário para que uma pessoa pertencente a esse Estado seja entregue ao Tribunal, a menos que o Tribunal consiga, previamente, obter a cooperação do Estado de envio para consentir na entrega” (ESTATUTO DE ROMA, 1998). O Estatuto entrou em vigor em julho de 2002, após a 60ª ratificação. O TPI é a primeira corte permanente com jurisdição sobre as pessoas, incluindo governantes e membros das forças armadas, acusados de cometerem crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade (HANSEN, 2014).

²⁹⁹ De acordo com Jervis (2003), a Doutrina Bush se resume a quatro elementos principais: a) a percepção de que existem grandes ameaças internacionais e que elas só podem ser derrotadas mediante políticas vigorosas, principalmente a da guerra preventiva; b) a disposição de agir unilateralmente quando necessário; c) a concepção de que, para a manutenção da paz e da estabilidade globais, é necessária a manutenção da primazia norte-americana; e d) a importância da capacidade de regimes estatais influenciarem na formulação da política externa e, por isso, o julgamento de que ações de mudança de regime seriam capazes de transformar a política internacional.

além de afirmar que a única possibilidade para alcançar a paz e a segurança seria através da ação militar (KHONG, 2016; MOTTA, 2014; SCHMIDT, 2018). Nesse documento, os Estados Unidos reconheceram atores não-estatais (como organizações terroristas de caráter global) e os Estados que lhes davam suporte como sendo inimigos importantes e os Estados Párias/Falidos como perigosos. Além disso, a NSS defendia que era necessário responder às ameaças antes que estas estivessem completamente formadas e justificou a preempção (*preemption*) como autodefesa antecipada³⁰⁰ (CRENSHAW, 2010; NASSER; TEIXEIRA 2010; PECEQUILO, 2011). De acordo com o NSS:

Ao mesmo tempo em que os EUA sempre se esforçarão para conquistar o apoio internacional, não vamos hesitar em agir sozinhos, se necessário, para exercer o nosso direito de autodefesa agindo de forma preventiva [...]. Em vista dos objetivos de Estados delinquentes e terroristas, os EUA não podem mais depender somente de uma postura reativa como no passado [...]. Para evitar atos hostis dos nossos adversários, os EUA vão, se necessário, agir preventivamente [...]. Nossas forças serão suficientemente fortes para dissuadir potenciais adversários de buscar desenvolvimento militar na esperança de ultrapassar, ou igualar, o poder dos Estados Unidos (NSS, 2002, p.14, tradução nossa).

A reivindicação ao direito de os Estados Unidos atacarem preventivamente qualquer que seja o inimigo, se julgarem necessário, desencadeou uma série de debates nos EUA e no exterior. Para autores como Falk (2002), a ideia de guerra preventiva veiculada pela doutrina Bush não apresenta limite algum, na medida em que não presta contas à ONU e à legislação internacional. Dessa forma, como destacam Teixeira e Nasser (2010, p.174), “sem critérios claros e sem a necessidade de evidência incontestáveis que justificassem o ataque imediato, a ideia de guerra preventiva poderia tornar-se um instrumento a ser utilizado na base dos critérios subjetivos e de toda sorte de especulações por parte do país que pretendesse atacar outros”.

A partir da publicação da NSS, iniciou-se formalmente a macro-securitização estadunidense em várias partes do mundo, através da chamada Guerra Global contra Terror (GWOT). É nesse contexto, que o continente africano foi incorporado à

³⁰⁰ A *guerra preemptiva*, entendida aqui como “um ataque iniciado com base em evidências incontestáveis sobre a iminência de um ataque inimigo” (DOD, 2005, p.A), foi abordada pela primeira vez em 1992 no documento *Defense Planning Guidance*, redigido pelo neoconservador Wolfowitz (MOTTA, 2014). Embora o conceito da *guerra preemptiva* seja recente, a sua prática é antiga. Contudo, o seu significado é recorrentemente confundido com o conceito de *guerra preventiva*. O dicionário de termos militares do Departamento de Estado dos EUA define *guerra preventiva* como “uma guerra iniciada a partir da crença de que um conflito militar, mesmo não eminente, é inevitável, e que atrasá-lo envolveria grandes riscos” (DOD, 2005, p.B).

GWOT³⁰¹, passando por um processo de securitização e militarização, marcado não só por discursos das potências centrais, mas pela criação de projetos concretos, num processo de retomada da sua importância estratégica para os interesses dos EUA e das demais potências, após o vazio estratégico da década de 1990 (MALAN, 2002; PHAM, 2014b; TAYLOR, 2010).

No leste da África, ao contrário das outras regiões do continente, a percepção do terrorismo como um problema regional de segurança é anterior aos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001³⁰², remontando à década de 1980 – ainda que sua legitimidade possa ser questionada. Durante esse período houve alguns atentados de baixa intensidade e politicamente motivados, realizados por grupos contrários ao governo, qualificados como atos terroristas por alguns Estados da região. No final da década de 1990, os atentados contra as embaixadas estadunidenses em Nairóbi, Quênia, e em Dar es Salaam, Tanzânia - considerados como o início das operações em grande escala da rede terrorista *al-Qaeda* – resultaram na morte de 224 pessoas (incluindo 12 estadunidenses) e em mais de 4 mil feridos (vide figura 14). Contudo, somente após os atentados de 11 de setembro, a região do Chifre da África foi inserida na lógica estadunidense de combate ao terrorismo internacional (MELVIN, 2019c; OLIVEIRA; CARDOSO 2015; PLOCH, 2010; SCHMIDT, 2018).

Nesse contexto, o Chifre da África foi a primeira região do continente a ser integrada na lógica estadunidense de combate ao terrorismo internacional, após os atentados de 2001. A justificativa baseia-se em uma confluência de fatores característicos da região, como proximidade geográfica da Península Arábica³⁰³, porosidade das fronteiras, atividades de grupos radicais islâmicos, potencial desagregador dos Estados fracos, parcela do território não governada e do entendimento

³⁰¹ Embora os Estados africanos tenham condenado os atentados de 11 de setembro de 2001 e de terem se solidarizado com suas vítimas, a grande maioria se mostrou reticente em apoiar coalizão, formada pelos Estados Unidos, para invadir o Afeganistão e derrubar o regime Talibã. Contudo, a partir da inserção da África na GWOT, diversos países africanos declaram apoio aos EUA. Como exemplo, o então presidente da Libéria, Charles Taylor, demonstrou apoio incondicional às ações militares estadunidenses para combater o terrorismo; o então líder líbio, Muammar Khadafi, abandonou a retórica anti-EUA e declarou publicamente que os Estados Unidos teriam o direito de se vingar, tendo também estendido o seu apoio à guerra ao terror, colaborando de forma ativa; também, o então presidente senegalês, Abdoulaye Wade, pediu aos países africanos que se envolvessem em ações diretas na luta global contra o terror (MALAN, 2002).

³⁰² O terrorismo, no entanto, ocupava uma posição marginal na política africana dos Estados Unidos antes dos atentados de 2001 (SCHMIDT, 2018).

³⁰³ Devido à proximidade geográfica e ao atentado contra o Destróier estadunidense USS Cole em outubro de 2000 no porto do Áden no Iêmen – feito atribuído aos terroristas Iemenitas ligado ao *al-Qaeda*- a dinâmica de segurança do Chifre da África foi ligada à própria GWOT no Oriente Médio (BUZAN; WÆVER, 2003; ROTBERG, 2005; SCHMIDT, 2013).

de que estas características são atrativas para o recrutamento, refúgio e treinamento de grupos terroristas (vide figura 14) (ADEBAJO, 2003; MALAN, 2002; PATMAN, 2010). Nesse sentido, através de uma *representação discursiva*, os *atores securitizadores* (EUA e as demais potências centrais), apresentaram os atores não estatais (grupos terroristas) que operam na região como uma *ameaça existencial* aos *objetos referentes* (Estados africanos, potências ocidentais e suas populações), a qual acabou sendo aceita pela *audiência* (países africanos e populações dos países centrais), legitimando, assim, a adoção de medidas emergenciais e excepcionais para combatê-la.

Figura 14- Principais eventos ocorridos no leste da África entre 1990 e 2010



Fonte: Ploch (2010).

O processo de securitização da região teve início em outubro de 2002³⁰⁵, quando o governo estadunidense iniciou a construção de uma rede de defesa militar

³⁰⁵ Paralelamente à securitização do Chifre da África, os EUA lançaram, em novembro de 2002, a Iniciativa Pan Sahel (PSI), um programa de US\$ 7,75 milhões que visava oferecer apoio logístico e treinamento militar contra insurgentes na região do Sahel e que incluía os governos da Mauritânia, Mali, Níger e Chade. Em 2005, a PSI foi expandida e transformada na Iniciativa Contraterrorista Trans-Shariana (TSCTI) que passou a incluir além dos países do Magreb (Argélia, Líbia, Marrocos e Tunísia), Nigéria, Senegal e Burkina Faso. Além disso, o orçamento foi expandido para US\$ 100 milhões anuais. O Camarões integrou a TSCTI em 2014 (ADEBAJO, 2013; OLIVEIRA; CARDOSO, 2015; SCHMIDT, 2013; 2018).

antiterrorista na região, ao estabelecer uma base militar no Djibuti –*Camp Lemonnier* – a qual veio a ser a base da Força Tarefa Conjunta Combinada – Chifre da África (CJTF-HOA) -, sob a responsabilidade do Comando Central dos EUA (US CENTCOM)³⁰⁶. A CJTF-HOA tem como principal objetivo localizar e destruir redes terroristas internacionais no Chifre e Leste da África, Iêmen e nas ilhas adjacentes do Oceano Índico³⁰⁷ (LYMAN, 2009; MØLLER, 2009; PLOCH, 2010; SCHMIDT, 2013). Nesse sentido, através do braço militar da iniciativa, a Operação Liberdade Duradoura – Chifre da África (OEF-HOA), os EUA forneceram equipamentos, apoio logístico e treinamento para as forças de segurança dos países participantes³⁰⁸ (ADEBAJO, 2003; MUHULA, 2007; SCHMIDT, 2013; 2018).

No ano seguinte, o Departamento de Estado dos EUA lançou a Iniciativa Contraterrorista no Leste da África (EACTI)³⁰⁹, um programa de US\$ 100 milhões, voltado para o treinamento, equipamento e capacitação das forças de segurança para combater o terrorismo no Djibuti, na Eritreia³¹⁰, na Etiópia, no Quênia, na Tanzânia e em Uganda³¹¹ (FISHER, 2013b; KAGWANJA, 2006; MØLLER, 2009). Apesar de um orçamento relativamente pequeno, há de se considerar que a militarização do chifre não se limita estritamente a tais iniciativas, sendo senão uma de suas várias facetas.

Em 2004, foi estabelecido o *Patterns of Global Terrorism*, visando criar uma “coalizão global” para combater o terrorismo internacional, assente em cinco pilares principais: diplomacia; inteligência; aplicação da lei (*Law enforcement*); financeiro e

³⁰⁶ Após a criação do comando africano separado, o Comando dos EUA para África (AFRICOM), em outubro de 2008, a CJTF-HOA ficou sob a responsabilidade deste.

³⁰⁷ Em 2018, a área de operação da CJTF-HOA incluía Burundi, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Ruanda, Seicheles, Somália, Tanzânia e Uganda. Sua área de interesse mais ampla abrange: Chade, Comores, Egito, Iêmen, Madagascar, Maurício, Moçambique, RCA, RDC, Sudão e Sudão do Sul (SCHMIDT, 2018).

³⁰⁸ Em novembro do mesmo ano, um atentado contra um hotel de propriedade de um israelense em Mombasa, no Quênia, deixou ao menos 15 mortos e dezenas de feridos. Simultaneamente, houve uma tentativa falha de derrubar um avião comercial israelense em Mombasa (CILLIERS, 2006; FISHER, 2013b).

³⁰⁹ Em 2009, a EACTI foi expandida e transformada na *East African Regional Strategic Initiative* (EARSII) que passou a incluir também países como Comores, Maurício, Seicheles, Somália e Sudão. O foco principal, contudo, continuou sendo a capacitação das forças de segurança para combater o terrorismo. Nesse sentido, através da EARSII, os EUA forneceram equipamentos e treinamento para as forças de segurança dos países participantes com objetivo de reforçar a segurança marítima e fronteiriça, bem como coordenar as atividades das agências nacionais no combate ao terrorismo e na contenção de influências extremistas (PLOCH, 2010; SCHMIDT, 2018).

³¹⁰ A Eritreia saiu do programa em 2005 por decisão do governo local.

³¹¹ Todavia, a distribuição do fundo entre os países não é uniforme. Em 2005, por exemplo, o governo queniano recebeu cerca de 90% do fundo da EACTI (FISHER, 2013b).

militar³¹² (FISHER, 2013b). Em 2005, foi lançado um programa complementar, *o African Coastal and Border Security Program*, de US\$ 4 milhões com o objetivo de fornecer assistência aos países africanos para reforçar o controle das fronteiras e defender as zonas costeiras contra as ameaças transnacionais (terrorismo e crime organizado), bem como proteger os recursos naturais (principalmente petróleo) (COPSON, 2007; MANGALA, 2014; PLOCH, 2010; SCHIMIDT, 2018).

No ano seguinte, foi publicada a nova Estratégia Nacional de Segurança (NSS) que no geral manteve, em essência, os mesmos fundamentos daquela que fora produzida em 2002, com algumas modificações importantes (TEIXEIRA; NASSER, 2010). Nesse contexto, o segundo mandato do presidente Bush apresentou um novo tipo de engajamento no discurso antiterrorista. Após sucessivas pressões de *lobby* políticos, que demandavam uma maior presença militar no continente africano, a retórica democrática e de boa governança, que vingou no período 2001-2005, foi deixada de lado, com o desenvolvimento de alguns países do chifre africano passando a estar associado à estabilidade dos seus regimes³¹³ (CILLIERS, 2006).

Nesse sentido, já em fevereiro 2007, o Pentágono anunciou a criação do Comando dos Estados Unidos para a África (AFRICOM)³¹⁴, responsável por operações, exercícios, capacitação dos soldados e cooperação securitária com os países africanos - com exceção do Egito, o qual faz parte da CENTCOM (ADEBAJO, 2013; PHAM, 2014a; 2014b). A criação de um Comando Africano separado tinha como objetivo unificar todos os departamentos, programas e missões voltados ao continente africano. No total, o AFRICOM é encarregado de 172 missões, atividades, programas e exercícios militares conjuntos (TAYLOR, 2010).

Operacional desde outubro de 2008, o AFRICOM é um dos seis comandos militares do Departamento de Defesa (DoD) dos EUA espalhados pelo mundo³¹⁵ (vide

³¹² Em 2006, o Congresso, através da “seção 1206” da Lei de Autorização de Defesa para o ano fiscal de 2006, autorizou o Departamento de Defesa dos EUA a usar cerca de US\$ 300 milhões para financiar programas de treinamento e de equipamento das forças militares estrangeiras para o combate ao terrorismo e para as operações militares de estabilização. Desde 2006, já foram disponibilizados cerca de US\$ 2 bilhões para capacitação das forças de segurança estrangeiras, sobretudo dos países do leste europeu e da África (FISHER, ANDERSON, 2015; PLOCH, 2010; SKÖNS, 2014).

³¹³ Como exemplo, o governo do presidente Omar al-Bashir no Sudão sempre foi considerado autoritário pelas potências ocidentais, sobretudo pelos EUA. Esse fato, todavia, não impediu a cooperação de Washington com Cartum na guerra contra o terror no Chifre da África, sobretudo após a normalização das suas relações no início dos anos 2000, como se verá adiante.

³¹⁴ Para Schmdit (2018), o estabelecimento do AFRICOM sinaliza o aumento da importância da África para os EUA.

³¹⁵ A saber: o *U.S. Northern Command* (NORTHCOM), com sede no Colorado; o *U.S. Central Command* (CENTCOM), baseado em Tampa, na Florida; o *U.S. Southern Command* (SOUTHCOM), com base em

anexo B). Percebido como um instrumento para garantir os interesses estratégicos norte-americanos no continente e a manutenção de regimes-chave no poder, através da venda de armas e do treinamento de suas forças armadas, o AFRICOM foi largamente rejeitado pela grande maioria dos países africanos³¹⁶ (BAH; ANING, 2008; KEENAN, 2009; TAYLOR, 2010; VOLMAN, 2010).

Tal rejeição pode ser vista na recusa de todos os Estados africanos, com exceção de Libéria e do Marrocos, em acolher a sede da AFRICOM³¹⁷ - que permanece em Stuttgart, na Alemanha³¹⁸ (que hospeda também a base da EUCOM), com base de apoio no Djibuti, no Mar Vermelho, e na Ilha de Ascensão, no Atlântico Sul³¹⁹ (KEENAN, 2009; MESFIN, 2009; VISENTINI, 2013). Os ex-presidentes da África do Sul, Thabo Mbeki, e da Nigéria, Olusegun Obasanjo, por exemplo, acreditavam que a instalação de bases estadunidenses deixaria o continente mais suscetível à ação de terroristas (ISS, 2010; SCHMDIT, 2018).

De modo geral, é possível agrupar os principais argumentos dos países que se posicionaram contra a criação do AFRICOM em quatro principais vertentes. O primeiro

Doral, na Florida; o *U.S. European Command* (EUCOM), com sede em Stuttgart, na Alemanha, e o *U.S. Pacific Command* (PACOM), sediado em Aiea, no Havaí. Além disso, existem mais três comandos funcionais: o *U.S. Special Operations Command* (SOCOM), o *U.S. Strategic Command* (STRATCOM) e o *U.S. Transportation Command* (TRANSCOM). Ressalta-se que antes da criação da AFRICOM as atividades militares dos EUA para África eram centralizadas na EUCOM (responsável por 42 países africanos), CENTCOM (responsável por 8 países do leste da África) e PACOM (que tinha sob a sua responsabilidade as ilhas de Comores, Maurício e Madagascar) (vide anexo A e B) (AFRICOM, 2018; BAH; ANING, 2008; PHAM, 2014b; SCHMDIT, 2018). Para Schmdit (2018), isso demonstra a pouca importância estratégica que a África possuía na política externa e de segurança dos Estados Unidos. Segundo a autora, o estabelecimento do AFRICOM, nesse contexto, sinaliza o aumento da relevância da África para os interesses estratégicos de Washington.

³¹⁶ Cabe ressaltar que Senegal, Mali, Marrocos, Namíbia, São Tomé e Príncipe, Guiné Equatorial, Quênia, Djibuti, Botsuana, Etiópia e Libéria foram os poucos países africanos a declarem publicamente o apoio à criação do AFRICOM. Como exemplo, em 2007, o então Primeiro Ministro da Etiópia, Meles Zenawi, afirmou que o AFRICOM poderia contribuir para paz e estabilidade da África (MANGALA, 2014).

³¹⁷ Em 2007, o Parlamento Pan-Africano votou a favor de moções que impediriam todos os governos africanos, através da UA, de aceitar o pedido do governo dos EUA para sediar o AFRICOM em qualquer parte do continente africano. No mesmo ano, a SADC adotou uma posição comum contra a criação do AFRICOM, recomendando aos Estados membros que não acolhessem a sede do Comando em seus territórios, em função dos possíveis efeitos negativos, como, por exemplo, atentados terroristas. A AMU e a ECOWAS também se posicionaram contra. De modo geral, poucos Estados membros discordaram publicamente das posições adotadas pelas organizações (MANGALA, 2014).

³¹⁸ A despeito dessa relutância dos países africanos em acolher a sede do AFRICOM, os Estados Unidos possuem acordos com diversos governos africanos, que permitem a operação das forças armadas dos EUA em seus territórios, por determinado período de tempo, bem como uso das suas instalações militares para reabastecimento, trânsito, vigilância, entre outras funções. Dentre os tipos de acordos destacam-se, o *Foreign Forward Operating Sites* (FOSS) e o *Cooperative Security Localization* (CSLs), suportados pelo *Status of Forces Agreements* (SOFAs) (SCHMIDT, 2018; SKÖNS, 2014).

³¹⁹ Em setembro de 2012, após o assassinato do embaixador e de três outros estadunidenses em Bengazi, na Líbia, o AFRICOM estabeleceu a sua Força de Pronto Emprego, baseado em Fort Carson, no Colorado (MANGALA, 2014).

argumento seria que o AFRICOM foi apresentado aos africanos como um fato consumado, não tendo os países sido consultados durante a fase de concepção. O segundo seria que o desenho do AFRICOM não levou em consideração a emergente Arquitetura de Paz e Segurança Africana. Isto é, a UA não fora consultada para saber como o novo comando militar poderia melhorar os esforços continentais já existentes nas áreas de paz e segurança. Dessa forma, o Comando Africano se tornou apenas um arquétipo do unilateralismo estadunidense, em um momento no qual as principais dinâmicas do continente apontavam para o multilateralismo e para a construção de um mecanismo de segurança coletiva. Terceiro, a militarização das relações Estados Unidos-África através do AFRICOM pretendia introduzir uma nova dinâmica, a qual ia contra a reestruturação das relações civis-militares que ocorrera na África desde o fim da Guerra Fria, como parte do processo de democratização. Por fim, a relutância também se baseou na incompatibilidade das agendas africanas e estadunidenses, isto é, enquanto o foco principal do governo dos EUA era a guerra global contra o terror, o terrorismo parecia não ser uma das prioridades na agenda de segurança africana, se comparado com outros desafios (MANGALA, 2014).

Essa relutância, todavia, não impediu a cooperação securitária entre os países africanos e o AFRICOM tanto nos níveis bilaterais como multilaterais³²⁰. No âmbito bilateral, em 2008, por exemplo, os EUA, através do AFRICOM, apoiaram a implantação dos 1.600 contingentes ugandenses na Somália e forneceu equipamentos militares para o batalhão do Burundi enviado à AMISOM (Missão da UA na Somália). Além disso, o Comando dos Estados Unidos para a África participou do planejamento e da logística (apoio aéreo) para o emprego das forças de paz da UA em Darfur (ISS, 2010; MANGALA, 2014).

Em âmbito multilateral, em 2010, o AFRICOM anunciou a sua disponibilidade de auxiliar a UA em seus esforços de paz e segurança no âmbito da Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA). Nesse contexto, o Conselho de Paz e Segurança da UA (CPSUA), com base no que dispõe o artigo 17 (4)³²¹ do Protocolo para o

³²⁰ Como exemplo, a África do Sul, apesar de ser um dos maiores críticos quando da sua criação, mantém uma postura colaborativa com o AFRICOM, inclusive através da realização de exercícios militares conjuntos (*Shared Accord* 2013) e da utilização do porto de Simon's Town pelos militares estadunidenses nas operações conduzidas pelo AFRICOM na região (PHAM, 2014b).

³²¹ “O Conselho de Paz e Segurança deverá também cooperar e trabalhar em estreita colaboração com outras Organizações Internacionais pertinentes sobre as questões de paz, segurança e estabilidade na África. Tais Organizações poderão ser convidadas a auxiliar o Conselho de Paz e Segurança sobre questões de interesse comum, se este último considerar que o exercício eficaz do seu mandato o requeira” (AU, 2002, p.26).

estabelecimento do CPSUA, firmou diversos acordos de cooperação firmou com o AFRICOM (ISS, 2010). Como exemplo, a UA trabalhou em estrita cooperação com o Comando para fortalecer a sua capacidade de comunicação, treinando uma equipe de técnicos e pessoal militar para operar o sistema de satélite VSAT (*Very Small Aperture Terminal*). Além disso, através da PILOT (*Parceria para Operações Logísticas Integradas e Táticas*)³²², foram estabelecidas diversas parcerias entre o AFRICOM e as organizações sub-regionais³²³ com o objetivo de operacionalizar as Forças Africanas de Pronto Emprego (ASF) (MANGALA, 2014).

Desde a sua criação, as atividades do AFRICOM têm se concentrado na realização de operações, de exercícios militares conjuntos (como o *African Lion*, *Cutlass Express*, *Fintlock*, *Justified Accord*, *Obangame/Saharan Express*, *Phoenix Express*, *Shared Accord*, *Natural Fire*, *United Accord* e *United Focus*), na cooperação securitária e no auxílio para a construção de capacidades das instituições continentais e sub-regionais (AFRICOM, 2018). Além disso, o AFRICOM coordena as atividades de todas as iniciativas do Pentágono voltadas ao combate ao terrorismo (TSCTI, EACTI, PRACT, CTJ-HOA), à contrainsurgência, ao combate de ilícitos e aos programas de treinamentos de *peacekeepers* para as operações de paz (como o ACOTS e a *African Peacekeeping Rapid Response Partnership*) no continente africano. Ainda no âmbito do AFRICOM, foram financiadas diversas iniciativas de segurança marítima e costeira na África. Destaca-se, nesse sentido, a criação da *African Partnership Station (APS)*, que será discutido na próxima seção (MANGALA, 2014; SCHMDIT, 2018).

As atividades do AFRICOM são apoiadas pela *U.S Army Force Africa* (USARAF), *U.S. Air Forces Africa* (AFAFRICA), *U.S. Marine Forces Africa* (MARFORAF), *U.S. Naval Forces Africa* (NAVAF) e pela *U.S. Special Operations Command Africa* (SOCAFRICA). O custo operacional do AFRICOM em 2018 foi estimado em cerca de US\$ 225 milhões (AFRICOM, 2018; IISS, 2011).

³²² PILOT é uma iniciativa conjunta do governo canadense e do AFRICOM que tem por objetivo conduzir operações de manutenção da paz em ambientes complexos que requerem habilidades específicas. Além disso, busca desenvolver a capacidade de planejamento logístico operacional de longo prazo da Força Africana de Pronto Emprego (ASF). No âmbito do PILOT, foram conduzidos diversos exercícios de treinamento como o *Natural Fire 10*, *Eastern Accord*, *Med Accord Central*, *Southern and Western*, *Southern Warrior* e a *Africa Endeavor*; este último realizado anualmente. Desde 2009, já foram treinados mais de 120 oficiais e civis de 15 países (MANGALA, 2014).

³²³ No caso específico do Chifre da África, o AFRICOM, através do CJTF-HOA, estabeleceu diversas parcerias com as Forças de Pronto Emprego da África Oriental da UA (EASF) e da IGAD (CEWARN) com objetivo de estabelecer capacidades de respostas rápidas em situação de conflito.

Em 2009, já na administração Obama³²⁴, foi lançada a Parceria Regional Contraterrorista para o Leste da África (PREACT)³²⁵, com objetivo de auxiliar no treinamento de forças nacionais e na construção de capacidades de defesa e segurança regionais no combate o terrorismo em Burundi, Comores, Djibuti, Etiópia, Quênia, Ruanda, Seicheles, Somália, Sudão, Sudão do Sul, Tanzânia e Uganda. Desde a sua criação, o Departamento de Estado dos EUA já disponibilizou cerca de US\$ 104 milhões para as atividades da PREACT (GAO, 2014; SCHMIDT, 2013).

Houve também, por um lado, emprego cada vez mais frequente de sistemas aéreos armados (drones), em operações de combate ao terrorismo em diversas regiões do continente africano. De modo geral, durante a administração Obama, o programa de drones estadunidenses foi expandido – foram registrados 563 ataques (contra 57 ataques no governo Bush) com sistemas aéreos armados³²⁶ durante os seus dois mandatos à frente da Casa Branca. A maior parte desses ataques ocorreu em países como Líbia, Iêmen, Paquistão e Somália, países com os quais Washington não se encontra oficialmente em guerra. Essa nova estratégia, portanto, faz parte de uma importante mudança na estrutura das forças armadas dos EUA em curso desde a década de 1980, a qual visa substituição de capital humano por capital tecnológico (BORNE, 2018; SCHMIDT, 2018).

Por outro lado, intensificou o uso das Forças de Operações Especiais³²⁷ em operações encobertas e as chamadas missões de assassinatos seletivos no continente³²⁸, conduzidos pelo Comandado das Operações Especiais dos EUA (SOCOM), Comando das Operações Especiais Conjunto (JSOC) e pela CIA³²⁹. Em relação aos assassinatos

³²⁴ Schmdit (2018) destaca que, embora o presidente Obama tenha substituído a expressão “Guerra ao Terror” por “Operações de Contingência no Exterior”, na prática poucas coisas mudaram em relação ao seu predecessor (SCHMIDT, 2018).

³²⁵ O PREACT substituiu a EARSÍ.

³²⁶ O Pentágono emprega tanto drones pequenos, voltados para missões de reconhecimento e vigilância, quanto sistemas mais robustos, como *Predator* e *Reaper*, para operações de ataque, o que fez com que esses tornassem ícones da Guerra ao Terror (BORNE, 2018).

³²⁷ Como exemplo, as Forças de Operações Especiais forneceram apoio para múltiplas intervenções na Somália com objetivo de desmantelar o *al Shabaab* (como se verá adiante); treinaram as forças militares do Burundi, Quênia e Uganda em táticas contraterroristas para participarem na AMISOM e; engajaram em assassinatos seletivos na Somália. Cumpre lembrar que esse tipo de engajamento não se restringiu ao Chifre da África, sendo também uma realidade na África Central, sobretudo em ações contra o LRA (SCHMIDT, 2018).

³²⁸ O número de militares e do pessoal do Departamento de Defesa trabalhando na África aumentou de 5.000 para 8.000 durante o governo Obama, incluindo cerca de 1000 homens das forças especiais e das empresas privadas, os quais foram alocados no Leste da África, Chifre e Sahel (SCHMIDT, 2018).

³²⁹ Schmdit (2018) aponta que, as Operações Encobertas e as chamadas missões de assassinatos seletivos foram os principais métodos contraterrorismo utilizados na administração Obama no continente africano. Além disso, a autora afirma que uso de *proxies* ou Estados pivôs (como Uganda, Quênia, Etiópia) também foi uma constante durante a presidência de Barack Obama.

seletivos, os alvos potenciais estão limitados a combatentes de “alto nível”, considerados uma “ameaça continuada e iminente” aos estadunidenses, e o único requisito para sua realização é a “quase certeza” de que nenhum civil será morto no curso das operações (BORNE, 2018; SCHMIDT, 2018; SCHMITT; SAVAGE, 2019).

Além disso, o governo estadunidense buscou intensificar a cooperação bilateral com os governos locais³³⁰ no combate ao terrorismo, especialmente através do treinamento das forças de segurança, da troca de informações, incluindo inteligência e planejamento antiterrorismo e de programas específicos como *US-funded Anti-Terrorism Assistance (ATA)*³³¹, *Terrorist Interdiction Program (TIP)*, *Foreign Military Financing (FMF)* e o *International Military Education and Training (IMET)*. Washington também forneceu, através do *Safe Skies for Africa Program (SSFA)*³³², equipamentos de segurança aeroportuária para países como Djibuti, Quênia, Tanzânia e Uganda (FISHER, 2013b; PLOCH, 2010).

Nesse contexto, devido à instabilidade política interna e o colapso do aparato estatal, a Somália se transformou no principal campo de batalha da guerra ao terror no Chifre da África, sendo identificada como ameaça importante não só à própria região, mas também aos atores extrarregionais (PATMAN, 2010; WARNER, 2013). Embora os grupos islâmicos somalis – como o *Al-Itihaad-al-Islami (AIAI)*³³³ - apareçam desde 2002 na lista das organizações terroristas do Departamento de Estado norte americano, somente a partir de 2004, com a ascensão e o avanço da União das Cortes Islâmicas (UIC) - coalizão de milícias islâmicas defensoras da implementação e interpretação estrita das leis islâmica (*Shari'a*) - pelas regiões sul e central do país, inclusive na capital Mogadíscio (vide a figura 3), que a Somália se transformou no epicentro da

³³⁰ Como exemplo, o governo queniano estabeleceu, com apoio dos EUA, a *Joint Anti-Terrorism Task Forces (JATT)* para coordenar os serviços de segurança domésticos e, em 2004, o *National Counter-Terrorism Centre* em Nairóbi. Além disso, o governo britânico ofereceu um pacote anual de treinamento contraterrorismo para as forças de segurança quenianas. A Uganda, por sua vez, em 2002 lançou a *Prevention of Terrorism Act (POTA)* (FISHER, 2013b).

³³¹ O governo queniano é o principal receptor da ATA na região.

³³² O SSFA é uma iniciativa criada pelo governo Clinton, em 1998, com objetivo de fornecer assistência técnica em segurança aeroportuária e de aviação, navegação aérea e investigação de acidentes e incidentes aéreos.

³³³ O AIAI foi formado em 1989 por elementos que tinham lutado na guerra do Afeganistão (1979-1989). Ao longo da década de 1990, o grupo foi responsável por diversos atentados na Somália e na vizinha Etiópia. Nesse contexto, entre 1996 e 1997, as forças etíopes invadiram o território somali para destruir supostos campos de treinamento da AIAI e de outros grupos tidos como terroristas na região do Gedo, o que gerou críticas de parte dos países vizinhos. Em 2004, alguns membros do AIAI foram integrados à UIC e, posteriormente, ao *al Shabaab* (HEALY, 2014; HIISS, 2018a; MOHAMED, 2007).

guerra contra o terror na África (CILLIERS, 2006; ELMI, 2010; ROTBERG, 2005; SAMATAR, 2013).

No mesmo ano, após uma série de conversações mediadas pela Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), os grupos insurgentes chegaram a um acordo que estabeleceu um Parlamento Federal, e, no ano seguinte, foi estabelecido um Governo Federal de Transição (TFG), sob a liderança do ex-guerrilheiro Abdullahi Yusuf Ahmed. Contudo, devido ao avanço UIC, inclusive na capital Mogadíscio, a sede do governo de transição foi estabelecida na cidade de Baidoa, cerca de 250 km de Mogadíscio (AIMÉ, 2013; CARDOSO, 2016a; CILLIERS, 2006).

As respostas do governo estadunidense à ascensão e consolidação da UIC iniciaram em fevereiro de 2006, quando a CIA armou um grupo de senhores de guerra (reunidos na Aliança para Paz e Antiterrorismo) para lutar contra a afirmação do grupo e enfraquecer as suas capacidades políticas e de combate. Entretanto, eles foram rapidamente derrotados pelas forças da UIC e expulsos dos principais centros. No final do ano, os EUA mudaram a estratégia, passando a oferecer apoio logístico e militar para uma intervenção da Etiópia no país³³⁴ (CILLIERS, 2006; LYMAN, 2009; MØLLER, 2009; WOODWARD, 2013a). Poucos dias após o início das campanhas terrestre e aérea, a UIC foi militarmente derrotada pela Força de Defesa Nacional Etíope (ENDF). A derrota levou à divisão do grupo em duas alas, uma moderada (liderada por Sheikh Sharif), a Aliança para Relibertação da Somália (ARS), que foi incorporada ao governo de transição nos acordos de paz de 2008³³⁵; e outra radical, a *Harakat al-Shabaab Mujahideen*³³⁶ (sob a liderança de Aden Hashi Farah Ayro), que passou a realizar ataques contra as forças etíopes e da União Africana (AMISOM) no país desde 2007 (AIMÉ, 2013; CARDOSO, 2016a; GUGLIELMO, 2011; PLOCH, 2010).

³³⁴ Durante a campanha, a CJTF-HOA forneceu às forças etíopes fotos de satélite e outras informações de inteligência para ajudar na localização dos combatentes do *al Shabaab* (SCHMIDT, 2018).

³³⁵ O Acordo de Paz de Djibuti foi firmado, em agosto 2008, entre TFG e a ARS. Além da incorporação da ARS no governo de transição, foi acordado o aumento do número de assentos no Parlamento Federal de Transição (de 275 para 550 assentos) e a criação de uma Força de Segurança Conjunta (JSF), composta por 3.000 homens do TFG e 2.000 da ARS. No início de 2009, os soldados etíopes retiraram-se do país, cumprindo o acordo de paz de 2008. No mesmo ano, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed venceu as eleições indiretas e se tornou o segundo presidente da TFG, cargo que ocuparia até agosto de 2012, quando perdeu a eleição (MULUGETA, 2014; WILLIAMS, 2019; WOODWARD, 2013a).

³³⁶ Estima-se que o *al Shabaab* tenha entre 3.000 e 7.000 combatentes, dentre os quais diversos estrangeiros. O grupo é um dos principais alvos das iniciativas extrarregionais de combate ao terrorismo no Chifre da África (FELTER; MASTERS; SEIGE, 2019; HIISS, 2018a).

Diante dos crescentes atentados realizados pelo *al Shabaab*³³⁷, o grupo passou a ser associado pelo governo estadunidense ao grupo terrorista *al-Qaeda*³³⁸, aparecendo pela primeira vez na lista de organizações terroristas internacionais do Departamento do Estado norte americano em março de 2008³³⁹. No mesmo ano, os EUA deram início a missões com o uso de drones³⁴⁰ de monitoramento e de ataque no país, a partir de uma base instalada no aeroporto de Arba Minch (no sul da Etiópia), e incluíram os nomes de diversos supostos membros do grupo em uma lista de terroristas internacionais (GOA, 2014; MELVIN, 2019a; PHAM, 2011; SABALA, 2011). Após vários atentados de baixa intensidade na Somália, baseados em táticas de guerrilha e de terrorismo, o *al Shabaab* expandiu a sua área de atuação para o restante da região (vide anexo C), realizando, inclusive, atentados a bomba em Kampala, Uganda, em 2010³⁴¹, e em Nairóbi, Quênia, em 2013. Desde então, os governos ugandense, etíope e queniano, com estrita cooperação com os Estados Unidos, intensificaram suas operações de combate ao *al Shabaab* na Somália, tendo, inclusive, as Forças de Defesa do Quênia (KDF), lançado uma ofensiva no sul da Somália (*Operação Linda Nchi*) para combater as forças do grupo em outubro de 2011 (DIAS, 2013; GUGLIELMO, 2011; WOODWARD, 2013a). Em razão dessa presença militar queniana na Somália, o *al Shabaab* passou a realizar atentados terroristas de alta intensidade no território queniano³⁴².

³³⁷ Estima-se que a organização possua diversas fontes de financiamento, incluindo pirataria, sequestro, extorsões dos comerciantes locais, taxaço da população nas áreas sob o seu domínio, contrabando de açúcar na fronteira com o Quênia, comércio ilegal de carvão, bem como de outros grupos tidos como terroristas e alguns governos (FELTER; MASTERS; SERGIE, 2019).

³³⁸ Porém, Schimidt (2018) afirma que, até 2012, não existiam evidências que comprovassem a ligação entre os dois grupos.

³³⁹ No ano seguinte, o governo da Austrália também incluiu o grupo na lista de organizações terroristas, seguido dos governos britânico e canadense, em 2010 (PHAM, 2011).

³⁴⁰ Em maio de 2008, o líder do *al Shabaab* foi morto em um ataque estadunidense na Somália, sendo substituído por Ahmed Abdi Godane. Em setembro de 2009, Saleh Ali Saleh Nabhan, um dos mais procurados membros da *al Qaeda* na África, ligado aos atentados de 1998, em Nairóbi e em Dar es Salam, e de 2002, em um hotel em Mombasa, foi morto em um novo ataque aéreo dos EUA no sul do país. Em janeiro de 2012, Bilal al-Barjawi, também ligado aos atentados de 1998, foi morto em ataque aéreo estadunidense perto de Mogadíscio (PLOCH, 2010; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2013a).

³⁴¹ Logo após o atentado, que matou ao menos 76 pessoas, e das ofensivas do *al-Shabaab* em Mogadíscio, o governo ugandês anunciou que estava pronto para enviar um contingente adicional de 10.000 homens para a Somália, se os EUA financiassem sua implementação. Washington, que já havia se comprometido a apoiar a AMISOM com US\$ 185 milhões, concordou em auxiliar na implementação de apenas 1000 *peacekeepers* ugandenses e solicitou aos outros países que contribuíssem para o envio das forças da Uganda (IISS, 2011).

³⁴² Em setembro de 2013, por exemplo, homens ligados ao grupo invadiram um shopping de propriedade israelense em Nairóbi, matando 67 pessoas de várias nacionalidades e ferindo as outras 150. Em abril de 2015, um atentado à Universidade de Garissa no norte do Quênia deixou 147 mortos. Recentemente, em janeiro de 2019, um atentado a um complexo hoteleiro no norte de Nairóbi deixou

No âmbito bilateral, desde 2007, o governo estadunidense vem fornecendo equipamentos, treinamento e apoio logístico à AMISOM e às forças de segurança somali, com o objetivo de desmantelar o *al Shabaab*³⁴³. Em 2017, no entanto, o governo Trump anunciou a suspensão de parte da ajuda destinada às forças de segurança somali, alegando como motivo a corrupção. No ano seguinte, pela primeira vez desde 1994, o Pentágono autorizou o envio de forças regulares à Somália, que se juntaram a um pequeno grupo de assessores estacionado no país. Além disso, houve um aumento de operações estadunidenses com drones no território somali desde o início da administração Trump³⁴⁴ (FELTER; MASTERS; SERGIE, 2019; SCHMIDT, 2018; SCHMITT; SAVAGE, 2019).

No caso do Sudão, desde a chegada dos islâmicos ao poder, em 1989, através de um golpe de Estado perpetrado pelo General Omar Hasan al Bashir, apoiado pelo líder da Frente Nacional Islâmica (NIF), Hassan al Turabi, e pelas elites do Norte, o país foi colocado no centro da agenda de segurança dos EUA. A intensificação da retórica islâmica na sua política externa³⁴⁵ e o apoio do governo sudanês ao Iraque na Guerra do Golfo e aos grupos tidos pelos Estados Unidos como terroristas (especialmente *Hamas*, *Hezbollah*, *Abu Nidal Organization*, *Egyptian Islamic Jihad*³⁴⁶ e *al Qaeda*), contribuíram para o acirramento das tensões entre Washington e Cartum. Durante a década de 1990, o Sudão foi acusado de abrigar grupos radicais e terroristas, como a *al Qaeda*³⁴⁷. Por estes motivos, em 1993, o Departamento de Estado dos EUA, incluiu o

ao menos 21 mortos e dezenas de feridos. A autoria dos ataques foi atribuída ao *al Shabaab* (HIISS, 2018; OLIVEIRA; CARDOSO, 2015).

³⁴³ Em 2013, pela primeira vez desde 1991, Washington reconheceu o governo Somali. Contudo, somente em dezembro de 2018, foi reaberta a embaixada dos EUA em Mogadíscio.

³⁴⁴ Entre janeiro e fevereiro de 2019 foram registrados 24 ataques com sistemas aéreos armados (drones) estadunidenses na Somália, contra 47 em 2018, 35 em 2017 e 15 em 2016. Os ataques resultaram na morte de 225 pessoas em 2019 (jan-fev.), 326 pessoas em 2018, 156 em 2017 e 26 em 2016 (SCHMITT; SAVAGE, 2019; U.S. DEFENSE DEPARTMENT, 2019).

³⁴⁵ Em resposta à Guerra do Golfo, al Turabi estabeleceu a *Popular Arab and Islamic Conference* (PAIC), em 1991, com objetivo de reunir os movimentos islâmicos (xiitas e sunitas) de todo o mundo, bem como tornar o Sudão um modelo e disseminador do islã moderno. Nesse contexto, Hassan al Turabi tornou-se secretário-geral da PAIC e um dos críticos da Organização da Conferência Islâmica (OIC), acusando-a de inatividade e de pouca representatividade. Segundo ele, a PAIC era uma frente contra o imperialismo e a intervenção externa no mundo árabe. Ao longo da década de 1990, foram realizadas três reuniões da PAIC (em 1991, 1993 e 1995) em Cartum, as quais contaram com a participação de centenas de delegados de diversos organismos islâmicos (CARNEY, 2005).

³⁴⁶ De acordo com Carney (2005), este grupo estabeleceu base no território sudanês para as suas operações internacionais.

³⁴⁷ O líder do grupo, Osama bin Laden, teria inclusive morado no país entre 1991 e 1996 e, supostamente, teria usado o território sudanês como base de treinamento. Após ser expulso do Sudão, principalmente por pressão dos EUA, da Arábia Saudita e do CSNU, bin Laden retornou ao Afeganistão, onde ficaria sobre a proteção do regime Talibã até a queda deste, em 2001, na esteira da guerra ao terror (CARNEY, 2005; TAYLOR, 2010; SCHMIDT, 2018).

Sudão na lista dos Estados patrocinadores do terrorismo internacional (SST)³⁴⁸ e suspendeu as ajudas “não humanitárias” (CARNEY, 2005; LYMAN, 2009; MØLLER, 2009).

As relações entre os dois países deterioraram-se ainda mais a partir de 1995, quando homens ligados à Irmandade Muçulmana, responsáveis pela tentativa de assassinato do então presidente egípcio, Hosni Mubarak, em Adis Abeba, durante a Cúpula da OUA, fugiram para Sudão – o que confirmou, supostamente, a participação do governo sudanês no atentado. Como resultado, em 1996, através das resoluções 1054 e 1070, o CSNU adotou sanções contra o país³⁴⁹ (TAYLOR, 2010; SCHMIDT, 2013; 2018; WOODWARD, 2013a). Após os atentados terroristas de agosto de 1998 contra as embaixadas estadunidenses em Nairóbi (Quênia) e em Dar es Salaam (Tanzânia)³⁵⁰, que resultaram na morte de 224 pessoas (incluindo 12 estadunidenses) e em mais de 4 mil feridos, Cartum foi bombardeada pelos EUA em uma operação de ataque com míssil cruzeiro, para destruir supostos campos de treinamento de terroristas e fábricas de produção de armas químicas³⁵¹ (DAVIS, 2007; LYMAN, 2009; RONEN, 2002).

No final da década de 1990, no entanto, houve mudanças significativas nas políticas doméstica e externa sudanesas³⁵², contribuindo para reaproximação do país dos EUA, visando a normalização das suas relações. Já a partir de 1999, o presidente Omar al-Bashir diminui a retórica islâmica em sua política externa e expulsou do seu governo Hassan al-Turabi, um dos principais ideólogos islâmicos do país. Como resultado, em janeiro de 2000, os Estados Unidos anunciaram que não mais enviariam assistência humanitária diretamente aos grupos oposição no Sul do Sudão, notadamente ao SPLM/A. Além disso, a pedido do governo sudanês, os EUA enviaram uma equipe ao país para auxiliar nas operações contraterrorismo. No mesmo ano, a embaixada estadunidense em Cartum foi reaberta e, no ano seguinte, Bush indicou o Senador John Danforth como enviado especial dos Estados Unidos para mediar a Segunda Guerra Civil Sudanesa (CARNEY, 2005; RONEN, 2002).

³⁴⁸ Também faziam parte da *Blacklist* Irã, Iraque, Líbia, Síria, Cuba e Coreia do Norte (RONEN, 2002).

³⁴⁹ No ano seguinte, o governo Clinton impôs embargo comercial ao país e congelou todos os ativos do governo sudanês nos EUA (SCHMIDT, 2018).

³⁵⁰ Os atentados foram atribuídos à rede terrorista *al Qaeda*.

³⁵¹ De acordo com Schmidt (2018), investigadores independentes não encontraram evidências de que o país estava produzindo armas químicas. Inclusive, uma das fábricas farmacêuticas destruídas no ataque produzia cerca da metade dos medicamentos do país.

³⁵² O governo sudanês assinou em 1999 um acordo internacional para banir as armas químicas como pré-condição para o levantamento das sanções por parte dos EUA. No ano anterior, o país havia assinado uma Convenção da Liga Árabe para combater o terrorismo (RONEN, 2002).

Na sequência dos atentados de 11 de setembro, Cartum transformou-se em um aliado importante dos Estados Unidos na região na luta contra o terrorismo³⁵³, uma vez que passou a usar as suas conexões para fornecer informações ao governo estadunidense³⁵⁴. Nesse contexto, a partir de solicitações de Washington, o governo sudanês prendeu estrangeiros em trânsito pelo país e os entregou aos Estados Unidos³⁵⁵, ajudou o governo estadunidense a capturar militantes da al Qaeda presentes na Somália e permitiu que a Força de Operações Especiais dos EUA detivesse supostos terroristas em solo sudanês. Apesar da crescente cooperação entre Cartum e Washington, o país não foi retirado da lista dos Estados patrocinadores do terrorismo internacional³⁵⁶ nem as sanções foram levantadas³⁵⁷. Além disso, o Sudão não foi incluído no EACTI (MALAN, 2002; SCHMIDT, 2013;2018; RONEN, 2002).

³⁵³ O Serviço de Segurança e de Inteligência Nacional (NISS) sudanês passou a oferecer informações de determinados grupos tidos como terroristas às agências de inteligências ocidentais, sobretudo dos Estados Unidos. Inclusive, a CIA reabriu o seu escritório em Cartum (IISS, 2018; SCHMIDT, 2018).

³⁵⁴ Cabe destacar que, o general reformado ex-Comandante Militar Supremo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), Wesley Clark, apontava em seu livro, já em 2003, que o Sudão fazia parte de uma lista, elaborada pelo Pentágono, de países que deveriam ser invadidos pelos EUA, em um contexto de busca de controle estratégico sobre o Oriente Médio. Assim, de acordo com Clark (2003), as invasões começariam com o Iraque, seguido de Síria, Líbano, Líbia, Somália, Sudão e, finalmente, Irã.

³⁵⁵ Cabe ressaltar que, em 1994, o governo sudanês prendeu e extraditou para França, o venezuelano Ilich Ramírez Sánchez, mais conhecido por Carlos, o Chacal, considerado terrorista pelos países ocidentais (CARSEY, 2005).

³⁵⁶ Em 2004, o Departamento de Estado e o Congresso dos Estados Unidos classificaram como genocídio as ações do governo sudanês no conflito em Darfur. O conflito na região tem sido, em grande medida, um dos principais entraves para a normalização das relações (BURCHARD; BURGESS, 2018; CARNEY, 2005; SHINN, 2011). No mesmo ano, a União Africana começou a discutir a crise em Darfur no âmbito da sua Assembleia de Chefes de Estados e de Governos e do seu Conselho de Paz e Segurança (PSC), apontando seu caráter transnacional, em função dos fluxos de refugiados, e urgência de uma resposta coletiva e assertiva, sem, contudo, o classificar como genocídio (DE WAAL, 2013; WILLIAMS, 2008). Em março de 2005, o CSNU adotou a resolução 1593, com 11 votos a favor e 4 abstenções (Argélia, Brasil, China e EUA), referente à situação em Darfur, que se tornou como o primeiro caso enviado pelo CSNU à TPI. Em 2009, o presidente al Bashir foi indiciado pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) por crimes de guerra, genocídio e crimes contra humanidade e teve uma ordem de prisão internacional emitida. Este foi primeiro caso de indiciamento de um presidente em exercício de um país não signatário do Estatuto de Roma. A posição da UA, no entanto, foi unânime contra o indiciamento e o mandado de prisão de al-Bashir, alegando ser injusta e contraproducente a forma como o processo fora conduzido e que isto poderia pôr em risco o processo de paz entre Norte e Sul. Nesse sentido, em outubro de 2009, o Painel criado pela UA, presidido pela ex-presidente sul-africana, Thabo Mbeki, para discutir a crise em Darfur, publicou um relatório que recomendava às autoridades sudanesas o estabelecimento de uma corte híbrida, com participação de juízes estrangeiros, para julgar os crimes cometidos em Darfur, bem como o estabelecimento de uma comissão de verdade e reconciliação. A UA adotou uma posição semelhante em relação ao indiciamento do atual presidente do Quênia, Uhuru Kenyatta, e seu vice, William Ruto, pelo TPI, acusados de crime contra humanidade por incitação à violência após as eleições de 2007 no país. Ressalta-se que 30 dos 55 países africanos são signatários do Estatuto de Roma (CARDOSO, 2015; HANSEN, 2014; MURITHI, MWAURA, 2010).

³⁵⁷ As sanções econômicas contra o país só foram revogadas em outubro de 2017, após uma série de negociações bilaterais, no âmbito diplomático, que tiveram início no governo Obama, e após o

Por outro lado, após a assinatura do Acordo de Paz Abrangente (CPA) entre o governo sudanês e o grupo insurgente SPLA/M em 2005, os EUA passaram a oferecer assistência securitária ao SPLA, através de programas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e Reforma do Setor de Segurança (RSS), além de apoio para a transformação do SPLA em uma força militar convencional, com objetivo de promover a estabilização da região sul do Sudão (PLOCH, 2010). Cumpre lembrar que a posição dos EUA foi centralmente importante para o sucesso do separatismo do Sul em 2011, como se verá adiante.

A Eritreia, por sua vez, na sequência dos atentados de 11 de setembro tentou se aproximar dos Estados Unidos. Em 2002, o governo eritreu ofereceu suas bases militares e seus serviços de inteligência para auxiliar os Estados Unidos na guerra contra o terror na região (WARNER, 2013). Ao contrário dos outros países da região, as relações entre Washington e Asmara deterioraram no contexto da GWOT. O governo estadunidense acusa o governo eritreu de apoiar grupos tidos como terroristas (*especialmente o al Shabaab*) (BAH; ANING, 2008). Em 2009, Departamento de Estado dos Estados Unidos, incluiu a Eritreia na lista dos Estados patrocinadores do terrorismo internacional e adotou sanções econômicas contra o país (WARNER, 2013). No mesmo ano, o CSNU impôs novas sanções contra Asmara por, supostamente, apoiar grupos terroristas na Somália (BRUTON, 2016; FISHER, 2013b).

No Quênia, a despeito de diversos esforços feitos ao longo da administração Mwai Kibaki (2004-2013) no sentido de aprovar leis para prevenção e combate ao terrorismo, como a Lei de Supressão ao Terrorismo, Lei para Proteger Testemunhas em caso de terrorismo, a *Suppression of Terrorism Bill* (STB), entre outros. O parlamento queniano, contudo, rejeitou a STB. Isso se deve ao fato da existência de uma comunidade grande de muçulmanos na Província do Coast (11% da população) e essas leis poderiam restringir algumas liberdades fundamentais dessa comunidade. Como resultado, os EUA suspenderam diversos programas de assistência³⁵⁸ militar ao país entre 2002 e 2006, alegando haver pouco progresso em termos de criação de mecanismos voltados ao combate do terrorismo (FISHER, 2013b).

governo sudanês cumprir uma série de condições. Contudo, o Sudão ainda permanece na lista dos Estados patrocinadores do terrorismo, juntamente com Irã e Síria.

³⁵⁸ Vale ressaltar que, em 1998, havia sido estabelecida a Unidade de Polícia Anti-Terrorismo com apoio do Programa de Assistência Anti-Terrorismo do Departamento de Estados dos EUA (SCHMIDT, 2018).

Etiópia e Djibuti passaram a ser a linha de frente da Guerra contra o Terror na região. Adis Abeba, além de apoiar a coalizão liderada pelos EUA na guerra do Iraque em 2003. A prioridade da Etiópia nas relações com os EUA é promover a estabilidade regional. O governo estadunidense proveu assistência técnica para elaboração de novas leis contra lavagem de dinheiro e financiamento contraterrorismo, aprovadas pelo parlamento etíope em 2009. Desde 2001 os EUA vêm auxiliando no processo de profissionalização da ENDF, no treinamento da sua unidade de contraterrorismo, no desenvolvimento da engenharia de combate e no Comando e Controle (C2). O país se transformou num dos principais receptores de assistência militar dos EUA na África Subsaariana (SCHMIDT, 2018).

Djibuti, por sua vez, devido a sua localização geográfica estratégica, se transformou na base das operações contraterrorismo dos EUA no chifre e na Península Arábica, além de hospedar a única base militar permanente estadunidense em África (*Camp Lemonier*)³⁵⁹, o qual veio ser a base da CJTF-HOA. Dessa forma, o governo do Djibuti estabeleceu um extenso programa de cooperação com Washington voltado ao reforço da segurança marítima e fronteiriça contra as ameaças transnacionais, bem como o auxílio na profissionalização das suas forças armadas e no treinamento da sua força contraterrorismo (STYAN, 2013; 2016; SUN; ZOUBIR, 2016). Em 2010, os EUA também estabeleceram bases de drones no país usados em operação de vigilância e de ataques na região. Entre 2011 e 2012, em parceria com a França, o governo dos EUA treinou e equipou cerca 850 contingentes do Djibuti para participar na Missão de Paz da UA na Somália (AMISOM) (SUN; ZOUBIR, 2016).

Em síntese, com o estreitamento das relações com Washington e a construção de uma rede transnacional antiterrorista no Chifre da África, todos os países da região, em graus variados, apropriaram-se desse quadro para securitizar seus problemas internos. Dessa forma, *o discurso securitizante* tem sido apropriado por grupos – sobretudo dirigentes –, sendo usado como uma forma de legitimar ataques a grupos rivais³⁶⁰.

³⁵⁹ Em 2014, o contrato de aluguel, estimado em US\$ 70 milhões por ano, foi renovado por mais vinte anos (PHAM, 2014b; SUN; ZOUBIR, 2016).

³⁶⁰ Uma das formas mais comuns utilizada pelos governos locais para deslegitimar as reivindicações dos grupos insurgentes é associa-los ao terrorismo, justificando, assim, a adoção de medidas excepcionais para combatê-lo, o que acaba legitimando a ação (CILLIERS, 2014). Pode-se citar, como exemplo, o banimento de diversos partidos islâmicos e prisão dos seus líderes, sobretudo no Norte da África, por regimes aliados do EUA, os quais foram enquadrados na categoria de grupo terrorista. Como resultado, alguns desses grupos recorreram à violência (SCHMIDT, 2018).

Etiópia e Uganda, nesse contexto, foram os que mais se beneficiaram desse processo³⁶¹. Como exemplo, o governo etíope enquadrou os grupos internos contrários ao governo, como a Frente de Libertação do Oromo (OLF), Frente de Libertação Nacional do Ogaden (ONLF), Frente Islâmica para a Libertação de Oromia (IFLO) e a Ginbot 7, responsáveis por vários atentados no país, na categoria de organizações terroristas (FISHER, ANDERSON, 2015; LYMAN, 2009; SCHMIDT, 2018).

De modo semelhante, o governo ugandense enquadrou o Exército da Resistência do Senhor (LRA)³⁶² e a Forças Democráticas Aliadas (ADF) na categoria de grupos terroristas, os quais passaram a ser constantemente associados ao grupo terrorista *al Qaeda*³⁶³. Com apoio financeiro e logístico dos EUA, em dezembro de 2008, a Força de Defesa do Povo de Uganda (UPDF), em conjunto com as Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC) e com Exército Popular de Libertação do Sudão (SPLA), iniciou uma grande operação (*Operation Lightning Thunder*) contra as forças combatentes da LRA e seu líder Joseph Kony, desmantelando suas bases na RDC, e levando à fuga do grupo para a República Centro Africana (RCA). Em 2011, os EUA enviaram 100 assessores militares para África Central, com o objetivo declarado de auxiliar o governo ugandês no combate ao LRA³⁶⁴ (BRUBACHER; DAMMAN; DAY, 2017; CILLIERS, 2006; FISHER, ANDERSON, 2015).

Por outro lado, países dos quais os Estados Unidos se mantinham relativamente afastados antes, como Sudão, tiveram suas relações com Washington subitamente

³⁶¹ Cabe ressaltar que Uganda (desde 2007) e Etiópia (desde 2014) vêm combatendo as forças do *al Shabaab* na Somália, no âmbito da Missão da União Africana na Somália (AMISOM), com apoio financeiro e logístico das potências centrais (EUA, Reino Unido e UE) (FISHER; ANDERSON, 2015), como se verá adiante.

³⁶² O LRA foi criado em 1987 no norte da Uganda e manteve uma atuação mediante a prática de guerra irregular ao longo dos anos 1990. No final da década, com apoio do Sudão, o grupo começou a operar na RDC, fixando-se na região em 2005, após a sua expulsão da Uganda. O LRA estabeleceu bases na fronteira com o Sudão (Parque Nacional Garamba). Estima-se que tenha entre 500 e 3.000 combatentes, dentre os quais grande parte é composta por crianças soldados. Em 2008, frente à recusa de Joseph Kony de assinar o Acordo de Paz de Juba e dos novos atentados do grupo na RDC e no sul do Sudão, o presidente Museveni, com o apoio dos vizinhos, optou pela busca da definição militar para o conflito (BRUBACHER; DAMMAN; DAY, 2017; CLAPHAM, 1998; CASTELANO, 2012). Para uma análise mais aprofunda sobre a história do LRA ver o volume organizado por Tim Allen e Koen Vlassenroot. *The Lord's Resistance Army: myth and reality*. London: Zed Books, 2010.

³⁶³ Além disso, o governo ugandense pressionou os EUA que incluíssem o LRA e a ADF na lista de organizações terroristas internacionais do Departamento do Estado em 2001. Em 2005, no entanto, a ADF foi retirada da lista (FISHER, 2013b).

³⁶⁴ No mesmo ano, com o apoio das potências centrais, a UA autorizou a criação da *Regional Cooperation Initiative for the elimination of the LRA* (RCI-LRA), composta por 5.000 contingentes da Uganda, Sudão do Sul, RDC e RCA, com o mandato de combater a operação das forças do LRA nos quatro países. A criação de uma Força Tarefa Regional é resultado, em parte, da proibição pelas autoridades da RDC da operação da UPDF no território congolês em missões contra o LRA (BRUBACHER; DAMMAN; DAY, 2017; FISHER; ANDERSON, 2015).

transformado com o advento da guerra ao terror. Aos países que já eram aliados, como Etiópia, Djibuti, Quênia e Uganda, este movimento representou uma consolidação de suas relações com os EUA. Nesse contexto, o Sudão transformado em pária internacional na década 1990, em função da intensificação da retórica islâmica em sua política externa e do apoio aos grupos tidos pelos EUA como terroristas, acabou beneficiando-se do processo de securitização da região, ao ser reintegrado à comunidade internacional após a suspensão parcial das sanções (CARDOSO, 2015). Cartum recebeu, nesse período, expressiva ajuda internacional, especialmente dos Estados Unidos³⁶⁵.

Dessa forma, enquanto os EUA, e também, com menos intensidade, as demais potências centrais (Reino Unido, França e UE), têm ocupado o papel de ator securitizador, os objetos referentes de segurança têm sido não só os Estados africanos, mas os próprios EUA e demais potências centrais. Analogamente, a audiência dessa representação discursiva têm sido sua própria população, supostamente sob ameaça dos grupos terroristas africanos – as populações africanas, estas sim sob alguma ameaça direta, têm sido um alvo menor desse discurso.

Nesse sentido, todavia, esquece-se que, em sua grande maioria, essas ameaças possuem, em sua gênese, componentes fortemente ligados a dinâmicas socioeconômicas e políticas locais – que, por sua vez, são geralmente associadas à fragilidade desses Estados –, as quais normalmente são ignoradas. Dessa forma, percebe-se que a securitização da África (sobretudo do Magreb, do Sahel, de Golfo da Guiné e do Chifre da África) tem sido marcada tanto pela incapacidade de pôr fim às ameaças supostamente enfrentadas, quanto pelo agravamento, em muitos casos, da instabilidade em diversos países, já que o discurso securitizante tem sido apropriado por grupos – sobretudo dirigentes –, sendo usado como uma forma de legitimar ataques a grupos rivais.

É interessante notar a esse respeito que, ainda que possuam visões diferentes a respeito da questão do terrorismo no continente africano, Keenan (2013) e Cilliers (2006) veem, no período inaugurado a partir da inclusão da África na lógica da Guerra ao Terror – marcado por uma presença crescente dos EUA e de outras potências –, as principais mudanças no discurso securitário no continente. Assim, enquanto Keenan (2013) considera que antes da inclusão da África na Guerra ao Terror dos EUA o

³⁶⁵ Diante disso, entre 2001 e 2004, o Sudão se tornou no maior receptor de assistência econômica estadunidense na África.

continente africano não era um foco de terrorismo, Cilliers (2006) considera que o uso de táticas terroristas seria comum no continente africano desde as lutas pela independência, mas que estaria associado, até o presente, a grupos insurgentes³⁶⁶, e não a grupos terroristas³⁶⁷. Apesar de, evidentemente, haver diferenças entre as concepções de terrorismo dos dois autores, ambos partilham da ideia de que a questão do terrorismo no continente africano só passou a ser alvo de preocupação – especialmente das potências ocidentais – a partir da sua inclusão na Guerra ao Terror, nos anos 2000 – ideia que também é compartilhada por Williams e Haacke³⁶⁸ (2008).

Apesar de diversos esforços nesse sentido terem sido realizados ao longo dos anos no continente (iniciando ainda em 1992, no âmbito da OUA, e evoluindo, posteriormente, para a adoção de uma série de convenções³⁶⁹ para a criação de

³⁶⁶ Nesse sentido, o autor destaca as ações da RPF (Frente Patriótica Ruandesa) na Ruanda, da ZANU-PF (União Nacional Africana do Zimbábue – Frente Patriótica) no Zimbábue, do MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola) em Angola, da EPRDF (Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope) na Etiópia e da EPLF (Frente Popular de Libertação da Eritreia) na Etiópia/Eritreia (CILLERS, 2006; 2014).

³⁶⁷ A própria Convenção de Argel sobre a Prevenção e Combate ao Terrorismo de 1999 demonstra uma preocupação dos Estados africanos em dissociar o terrorismo das demandas pela autodeterminação dos povos e das lutas coloniais. Segundo o documento, “[...] o esforço de luta travado pelos povos, de acordo com os princípios do Direito Internacional a respeito de sua liberação ou autodeterminação, incluindo a luta armada contra o colonialismo, ocupação, agregação e dominação por forças estrangeiras não devem ser considerados atos terroristas (OAU, 1999, p.207, tradução nossa).

³⁶⁸ Diniz (2002) argumenta que o terrorismo deve ser analisado como um fenômeno social e não jurídico e, é preciso avaliá-lo tanto por seus fins quanto por seus meios. Isto é, para o autor a “consideração dos meios nos ajudará a distinguir a ação terrorista de outras ações cujas finalidades sejam de mesma natureza; e a consideração dos fins nos ajudará a distinguir a ação terrorista de outras ações que empreguem os mesmos meios” (DINIZ, 2002, p.5). O objetivo primordial do terrorismo, portanto, é causar terror nos alvos diretos/indiretos, o que difere, por exemplo, da guerrilha, que tem alvos específicos e a destruição material é relevante, senão fundamental. Nesse sentido, segundo o autor, não se pode reduzir o terrorismo a um fim político via o uso de terror, uma vez que pode haver usos políticos do terror que não são terrorismo (DINIZ, 2002).

³⁶⁹ Nesse sentido, tanto OUA como a UA adotaram diversas resoluções e convenções ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, como a Resolução sobre o Fortalecimento da Cooperação e Coordenação entre os Estados Africanos, em 1991, com a qual a OUA reconhece a necessidade da luta conjunta contra os fenômenos do extremismo e do terrorismo; a *Declaration on a Code of Conduct for Inter-African Relations*, em 1994, condenando todas as formas de extremismo e terrorismo, seja sob pretexto de sectarismo, tribalismo, etnia ou religião, e defendendo a necessidade de intensificar a cooperação entre os Estados membros da OUA para combater tais atos. A Declaração, no entanto, além de não ser vinculativa, não conceituava o terrorismo e não definia os mecanismos para monitorar o comportamento dos Estados membros. O principal avanço, contudo, foi a adoção da Convenção sobre a Prevenção e Combate ao Terrorismo (Convenção de Argel), em 1999, a qual definiu o terrorismo como uma ameaça à estabilidade e à segurança dos Estados e de suas populações. Nesse sentido, a Convenção recomenda a criminalização do terrorismo nas leis nacionais dos Estados membros. A Convenção de Argel também define áreas de cooperação entre os países do continente, estabelecendo a jurisdição estatal sobre atos terroristas, e provendo estrutura legal para extradição (de suspeitos de terrorismo), investigações extraterritoriais e assistência legal mútua. O documento entrou em vigor em dezembro de 2002 e, até o presente momento, já foi ratificado por 40 países membros da UA. Em 2002, já sob a nova organização continental (UA), foi realizado, a *AU High-Level Inter-Governmental Meeting on the Prevention and Combating of Terrorism in Africa*, que resultou no desenvolvimento do Plano de Ação de Prevenção e Combate ao Terrorismo. O Plano adota medidas de

mecanismos regionais³⁷⁰ de combate ao terrorismo a partir dos anos 2000³⁷¹, o terrorismo não ocupa posição central na atual agenda de segurança africana se comparado com outros desafios regionais como instabilidades políticas e conflitos armados em diversos países³⁷².

Esta constatação fica clara se analisarmos as principais discussões e decisões tomada no âmbito do Conselho de Paz e Segurança da União Africana (CPSUA)³⁷³,

contraterrorismo em áreas como policiamento e controle de fronteiras, medidas legislativas e judiciárias, financiamento do terrorismo e troca de informação. Em 2004, foi adicionada, em forma de protocolo, a Declaração de Dacar Contra o Terrorismo (de 2001) à Convenção de Argel. Nesse protocolo, a UA reconhece a crescente ameaça do terrorismo no continente e as crescentes ligações entre terrorismo, tráfico de drogas, crimes organizados transnacionais, lavagem de dinheiro e a proliferação de armas leves. No mesmo ano, como parte do processo de implementação do Plano de Ação de 2002, foi estabelecido, em Argel, o Centro Africano de Estudo e Pesquisa sobre Terrorismo (ACSRT), com a função de centralizar e compartilhar informações sobre grupos terroristas, bem como colaborar com parceiros regionais e internacionais para a coordenação de esforços de contraterrorismo no continente. Ainda em 2004, a Declaração Solene sobre Política Comum Africana de Defesa e Segurança (CADSP) classificou o terrorismo como uma ameaça interna e externa ao continente e elegeu o contraterrorismo como um dos valores subjacentes do CADSP. O Pacto de Não-Agressão e Defesa Comum da UA de 2005 também advoga pela cooperação entre os Estados membros para erradicar o terrorismo do continente. Em 2010, após a decisão da Assembleia, a UA indicou um Representante Especial para Cooperação Contra o Terrorismo, que atualmente é também diretor do ACSRT, Larry Gbevlo-Lartey, é também o Representante Especial da UA para Cooperação Contra o Terrorismo. Por fim, em 2011, foi apresentado o Modelo Africano de Lei Contra o Terrorismo por uma Comissão especial da UA, cujo objetivo é fortalecer e atualizar a legislação nacional dos Estados membros. Apesar desses instrumentos, na prática poucas ações foram realizadas pela UA, o que demonstra que o terrorismo, apesar de real, não ocupa um lugar central na agenda de segurança continental (AU, 2015; EWAI; ANING, 2006; MALAN, 2002; PAMBA, 2018; WILLIAMS, 2018a).

³⁷⁰ No Chifre da África, os Estados membros da IGAD formularam, em 2005, um Plano de Ação para o Combate ao Terrorismo na região (a Estratégia sobre Paz e Segurança da IGAD). No ano seguinte, foi lançado o Programa para o Fortalecimento Institucional contra o Terrorismo da IGAD (ICPAT), assentado em quatro principais pilares: reforço da capacidade judicial; cooperação interdepartamental; controle de fronteiras, e treinamento e cooperação estratégica. Em 2011, foi criado o Programa de Setor de Segurança da IGAD, voltado para a segurança marítima e combate ao crime organizado e ao terrorismo, bem como para a Reforma do Setor de Segurança (RSS). Em 2017, foi lançado a Estratégia Regional da IGAD para Prevenir e Combater Extremismo violento na África Oriental e, no ano seguinte, foi estabelecido, em Djibuti, o Centro de Excelência para Prevenir e Combater o Extremismo Violento (ICEPCVE) da IGAD. No âmbito das unidades, foram adotadas políticas para prevenção e combate ao terrorismo. Sudão, Uganda e Quênia, por exemplo, ratificaram todas as vinte Convenções e Protocolos internacionais para o combate ao terrorismo e aprovaram leis para prevenir atentados (KAGWANJA, 2006; MOKI, 2007; PAMBA, 2018; SOUSA, 2013).

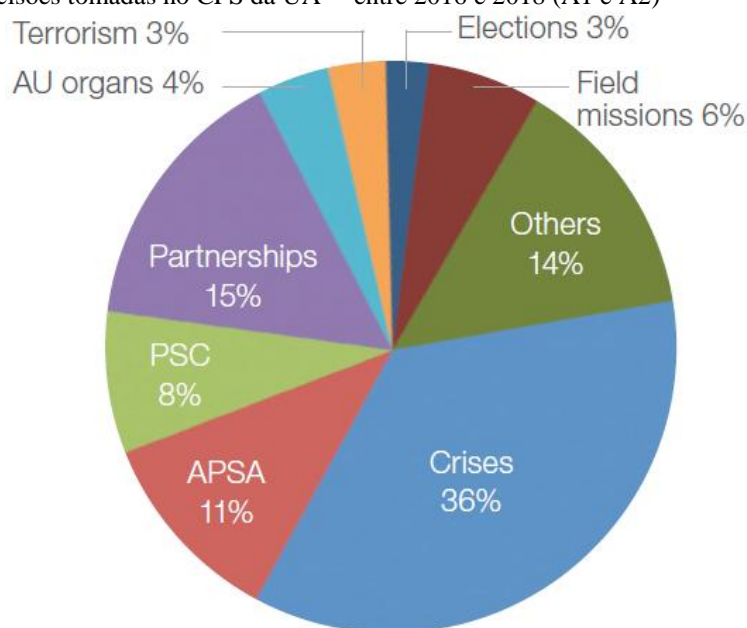
³⁷¹ Além disso, a UA, através do seu PSC, autorizou a criação de Forças Tarefas Conjuntas específicas, como a RCI-LRA e a MNJTF (Força Tarefa Conjunta Multinacional de Combate), para combater a ameaças existenciais representadas pela LRA e pelo Boko Haram nas regiões da África Central e Ocidental, respectivamente. Somam-se a isso Iniciativas como o Processo de Nouakchott, que prevê a cooperação em segurança e a operacionalização de uma Arquitetura de Paz e Segurança Africana na região do Saara-Sahel, a fim de superar os desafios securitários compartilhados pelos onze países participantes da iniciativa (AU, 2014; BRUBACHER; DAMMAN; DAY, 2017; PAMBA, 2018).

³⁷² Os conflitos no chifre e na África Central dominaram as discussões e decisões no PSC no período analisado: Sudão do Sul (13%), Somália (13%), Darfur (13%), RCA (11.5%) e RDC (11%) (ISS, 2018b).

³⁷³ O CPSUA foi estabelecido em 2004 e é composto por quinze membros, sendo dez eleitos para um mandato de dois anos e cinco eleitos para um mandato de três anos. Além do equilíbrio regional e da rotatividade, a participação em operações de manutenção da paz e outros esforços em prol da estabilidade e segurança no continente, o pagamento em dia das cotas de manutenção da UA e o

principal Órgão decisório da UA para as questões referentes à paz e à segurança no continente, nos últimos anos. Entre abril de 2016 e março de 2018, o CPSUA reuniu-se 253 vezes e foram tomadas 126 decisões, das quais cerca de 36% foram relacionadas às crises no continente (e.g crises políticas; conflitos armados), seguidas das parcerias da UA (15%), nomeadamente com a ONU e UE, e das questões relacionadas à Arquitetura de Paz e Segurança Africana (11%). Verifica-se, no entanto, que o terrorismo foi discutido de forma marginal nas reuniões do Conselho, aparecendo em apenas 3% das decisões no período analisado (vide gráfico 1) (PSC REPORT, 2018).

Gráfico 1- Decisões tomadas no CPS da UA³⁷⁴ entre 2016 e 2018 (A1 e A2)



Ano 1 (A1)-abril de 2016 – março de 2017

Ano 2 (A2)-abril de 2017 – março de 2018

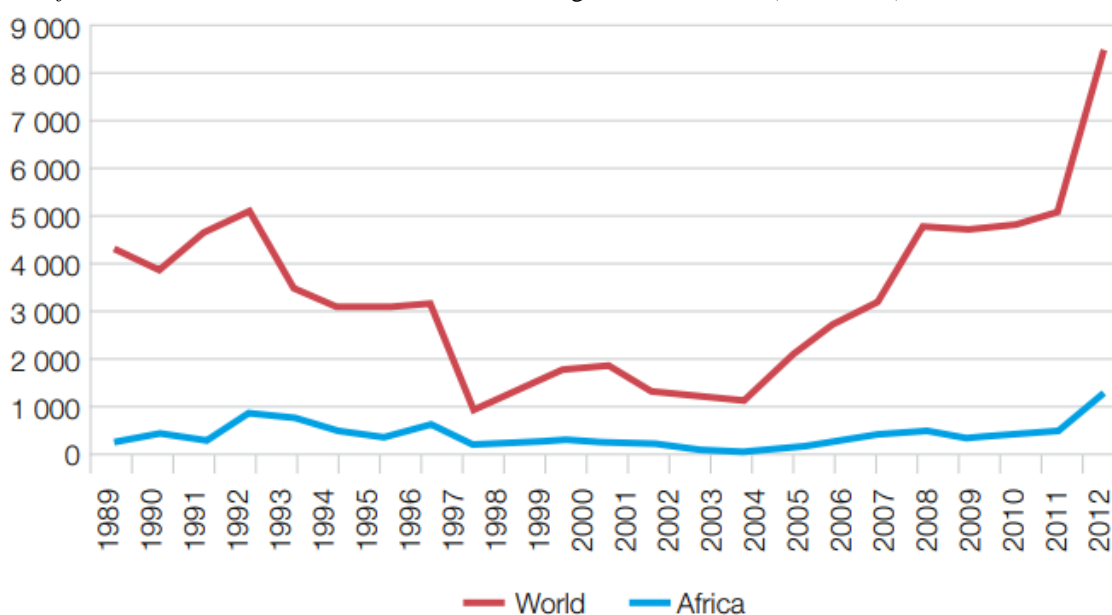
Fonte: ISS (2018b).

respeito pela governança constitucional também são critérios para elegibilidade ao PSC. Este Conselho possui poderes comparáveis ao CSNU no nível continental, porém, não existe poder de veto ou qualquer distinção entre os poderes dos membros, além de existir, para todos, a possibilidade de reeleições sucessivas. Dentre as funções do PSC, podemos destacar: autorizar operações de manutenção da paz; recomendar à Assembleia uma intervenção em um Estado membro, de acordo com os termos estabelecidos no Artigo 4 (2) do Ato constitutivo da UA; e adotar sanções contra os regimes estabelecidos por meio de golpes. O PSC pode se reunir em nível de representantes permanentes, ministros ou Chefes de Estado e de Governo. As reuniões em níveis dos representantes permanentes podem ocorrer sempre que necessário e, no mínimo duas vezes por mês, enquanto as reuniões em nível ministerial e de Chefes de Estados e de Governo devem realizar-se pelo menos uma vez por ano. Todas as decisões do PSC serão adotadas por consenso. Entretanto, se o consenso não for alcançado, o PSC deve tomar a sua decisão em questões processuais por uma maioria simples, enquanto as decisões sobre os demais assuntos deverão ser tomadas por maioria de dois terços dos votos (AU, 2002; CARDOSO; OLIVEIRA, 2018).

³⁷⁴ Nesse período faziam parte do PSC da UA: Egito e Argélia (*representantes do Norte da África*); Nigéria, Serra Leoa, Togo e Níger (*representantes da África Ocidental*); Uganda, Quênia e Ruanda (*representantes da África Oriental*). Zâmbia, Botsuana e África do Sul (*representantes da África Austral*); e Chade, Burundi e RDC (*representantes da África Central*) (PSC REPORT, 2018).

Igualmente, a partir da análise do gráfico abaixo, nota-se que o número de atentados terroristas na África, na última década, é baixo se comparado com ao nível global. Percebe-se, também que, apesar do discurso securitizador, o qual apresenta o terrorismo como ameaça existencial aos Estados africanos e às potências ocidentais, não houve um aumento dos atentados terroristas no continente africano após 11 de setembro de 2001. Assim, a adoção de medidas excepcionais e emergenciais para combatê-lo, portanto, não é justificada (vide gráfico 2) (CILLIERS, 2014).

Gráfico 2- Números de atentados terroristas a nível global e na África (1989-2012)



Fonte: Cilliers (2014).

Diante da breve explanação feita, é notório que, na esteira da Guerra ao Terror na África, a figura de um novo inimigo a ser combatido foi essencial para o sucesso do processo de securitização do terrorismo, feito para alterar a política vigente. Nesse sentido, fica claro que o processo de securitização do continente africano, desde os anos 2000, tem respeitado lógicas essencialmente ligadas a interesses estratégicos e geopolíticos, não apresentando elementos que demonstrem uma efetiva preocupação com a segurança africana.

Nesse contexto, antes mesmo de incluir o continente na lógica da Guerra ao Terror, o governo Bush já havia colocado o petróleo africano como prioridade para a segurança nacional do país. Em 1998, por exemplo, a dependência dos Estados Unidos do petróleo estrangeiro ultrapassou 50% e, em 2000, tornou-se questão eleitoral quando

o então candidato George W. Bush se comprometeu a fazer da segurança energética uma prioridade do seu governo. Nesse contexto, a Política Energética Nacional³⁷⁶, adotada pelos EUA em 2001, passou a priorizar um aumento do acesso estadunidense ao petróleo africano, como forma de viabilizar a redução da dependência do país em relação às reservas do Oriente Médio, região considerada como muito suscetível à instabilidade³⁷⁷ (CFR, 2006; KLARE, VOLMAN, 2006; MANGALA, 2014; TAYLOR, 2010).

No caso específico do Chifre da África, os interesses geopolíticos, estratégicos e econômicos também justificam a presença militar das potências tradicionais na região. A proximidade da região dos principais produtores e exportadores de petróleo no Oriente Médio e a crescente importância da rota marítima que liga o Golfo de Áden ao Mar Vermelho para o escoamento do produto justifica, em parte, a securitização da região por parte das potências ocidentais, especialmente EUA e França (MESFIN, 2011a).

Além disso, diversos autores apontam os interesses econômicos dos EUA e a inserção na região potências emergentes – China, Índia e Turquia –, e dos países árabes e do Irã como o cerne da estratégia estadunidense para o Chifre da África (CFR, 2006; SHINN, 2011; VISENTINI, 2013). A partir dos anos 2000, houve aproximação dos EUA de países como Sudão – um dos grandes produtores e exportadores de petróleo africano –, o que se revelou fundamental para a solução da Segunda Guerra Civil (1983-2005) no país e, conseqüentemente, para a independência do Sudão do Sul (2011). Em 2006, após o levantamento parcial do embargo econômico por parte dos EUA, grandes empresas petrolíferas ocidentais – como a estadunidense *Marathon oil* e a francesa

³⁷⁶ Essa política foi estruturada com base no relatório, produzido pelo Grupo de Desenvolvimento da Política Energética Nacional (NEPD), coordenado pelo então vice-presidente estadunidense Dick Cheney. O relatório estava fortemente associado ao PNAC, que via a garantia do fornecimento de petróleo como uma questão de segurança nacional. Ainda que o impacto previsto do documento tenha sido subsumido pelos eventos de 11 de setembro de 2001, o relatório definiu a direção da política subsequente para África, ao identificar o continente, especialmente sua porção subsaariana, como principal fonte de fornecimento de petróleo para os EUA no futuro (como forma de ampliar o volume importado e, paralelamente, diminuir as importações dos países do Golfo Pérsico) e, portanto, como espaço de importância estratégica vital. Nesse sentido, o documento tinha calculado que a África forneceria 25% das importações de petróleo dos EUA em 2015 (KEENAN, 2013; PHAM, 2014).

³⁷⁷ Em 2006, uma das mais prestigiadas e influentes think tank nos estudos das Relações Internacionais nos Estados Unidos, o *Council on Foreign Relations* (CFR), publicou um relatório intitulado *More than humanitarianism: a strategic U.S. approach toward Africa*, no qual foram apresentando três fatores principais que contribuíram para renovação dos interesses estratégicos dos EUA na África a partir do início dos anos 2000, a saber: a Guerra Global ao Terror; segurança energética; e a inserção da China no continente africano (CFR, 2006).

Total – se instalaram no Sudão, iniciando de imediato a prospecção de petróleo (SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2013).

Além disso, cabe destacar que o Sudão manteve, historicamente, boas relações com a China que, a partir do final da década de 1990, passou a investir significativamente no setor energético do país, sobretudo no de petróleo. Pequim é responsável por importar grande parte da produção de petróleo do país e do Sudão do Sul. Ademais, o governo chinês vem investindo em grandes projetos de infraestrutura, que visam interligar toda a região do Chifre da África, como se verá no próximo capítulo. A expansão da presença chinesa no continente africano tem se mostrado um desafio para as potências tradicionais, que veem seu espaço de atuação diminuído pela competitividade do país asiático (VISENTINI, 2013).

Nesse sentido, para alguns analistas, o terrorismo no Chifre da África, embora real, não representa uma ameaça e força tão eminentes, tendo limites e constrangimentos importantes (WOODWARD, 2013a). Portanto, a securitização do tema em sentido repressivo, caracterizado pela presença militar dos EUA (e das demais potências centrais) e seu apoio incondicional aos governos da região, traz consigo o risco de contribuir para uma maior inclinação ao radicalismo para desestabilizar ainda mais o chifre africano.

Desse modo, deve-se questionar: de onde surge o terrorismo como um problema de segurança regional. A ausência de tal perspectiva crítica faz com que o combate ao terrorismo assuma uma forma apriorística de identificação de uma ameaça em detrimento de outras, quiçá mais importantes. Deve-se buscar as raízes históricas do terrorismo na região. Em muitos países do chifre africano, os movimentos de oposição moderados foram historicamente cooptados pelo regime e integrados a burocracia estatal, ao passo que movimentos oposicionistas mais radicais viram-se relegados à exclusão completa do sistema político (KIAMBA, 2008).

Diante desse quadro, esses movimentos marginalizados recorreram ao longo de décadas, ao uso do terror como meio para atingir os seus fins³⁷⁸. Soma-se a isso, a dinâmica envolto no ciclo vicioso repressão-radicalização. Isto é, a repressão praticada por determinados regimes na região acabou compelindo a dissidência à radicalização.

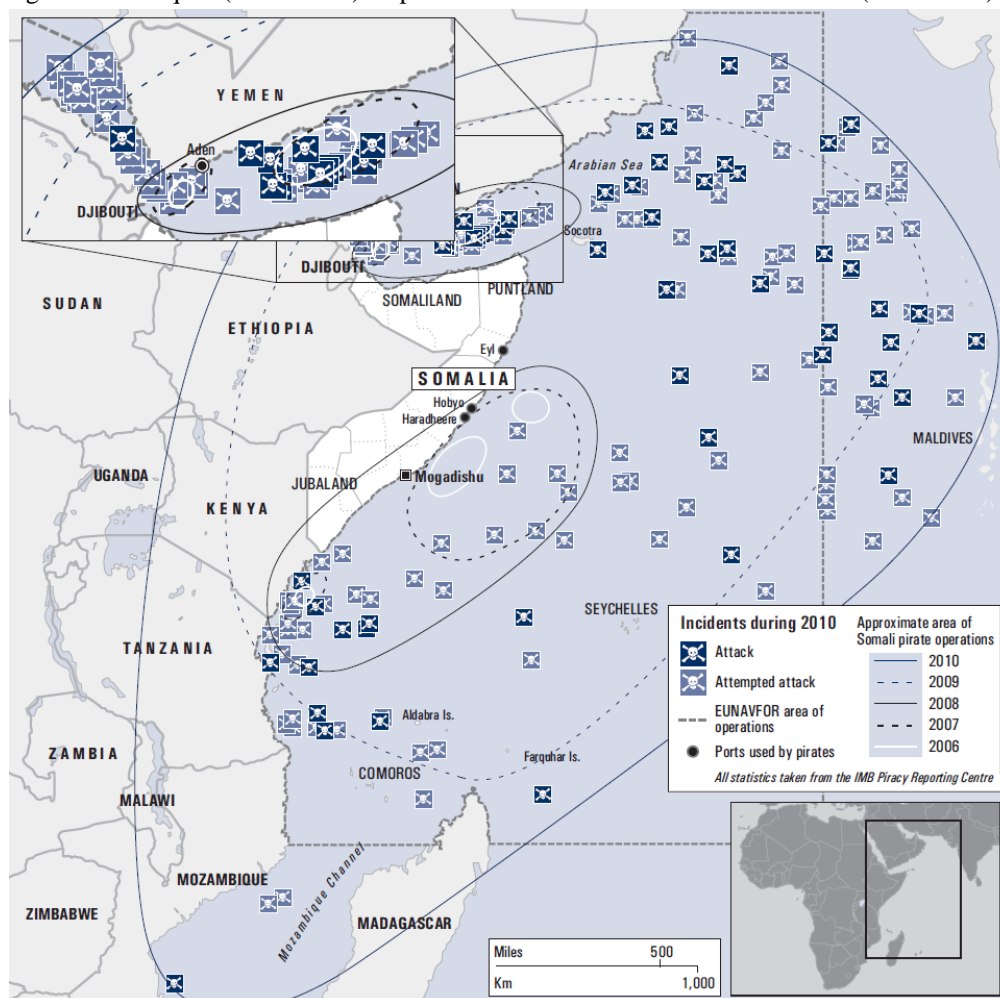
³⁷⁸ Isto porque, como destaca Diniz (2002), não se pode definir terrorismo como sendo, pura e simplesmente, o emprego do terror.

5.4 A (IN)SEGURANÇA MARÍTIMA NO CHIFRE DA ÁFRICA

A segurança marítima é outro desafio importante não apenas para a região, mas, sobretudo, internacional, tendo em vista a localização estratégica do estreito de Bab el Mandeb e a importância dessa rota marítima para o comércio internacional, bem como pela proximidade do Golfo Pérsico. O estreito de Bab el Mandeb, cuja largura varia de 5 a 23 km, conecta o Mar Vermelho ao Oceano Índico através do Golfo de Áden, separando os países do chifre da África (Djibuti, Eritreia e Somália) da Península Arábica (Iêmen) (vide figura 16). Por ano, cerca de 40% do comércio global, incluindo 4% do tráfego do petróleo mundial (cerca de 4.7 milhões de barris por dia), passa pelo estreito de Bab el Mandeb. Quanto ao volume de gás, estima-se que cerca de 1.2 trilhões de Tcf passaram pelo estreito em 2016 (EIA, 2016; HANNAH, 2019; SCHMIDT, 2018).

Nesse contexto, a instabilidade em torno de Bab el Mandeb pode impedir petroleiros que saem do Golfo Pérsico de alcançar o Canal de Suez, desviando-os ao redor do extremo sul da África, demandando mais tempo e recursos, o que transforma o estreito em um importante ponto de estrangulamento (*choke point*). Nesse sentido, a pirataria na costa da Somália, que teria se intensificado a partir de 2007, é comumente identificada como ameaça securitária que precisa de respostas urgentes e assertivas (vide figura 16) (CARDOSO, 2016b).

Figura 15 - Ataques (e tentativas) de piratas na costa da Somália/Oceano Índico (2006-2010)

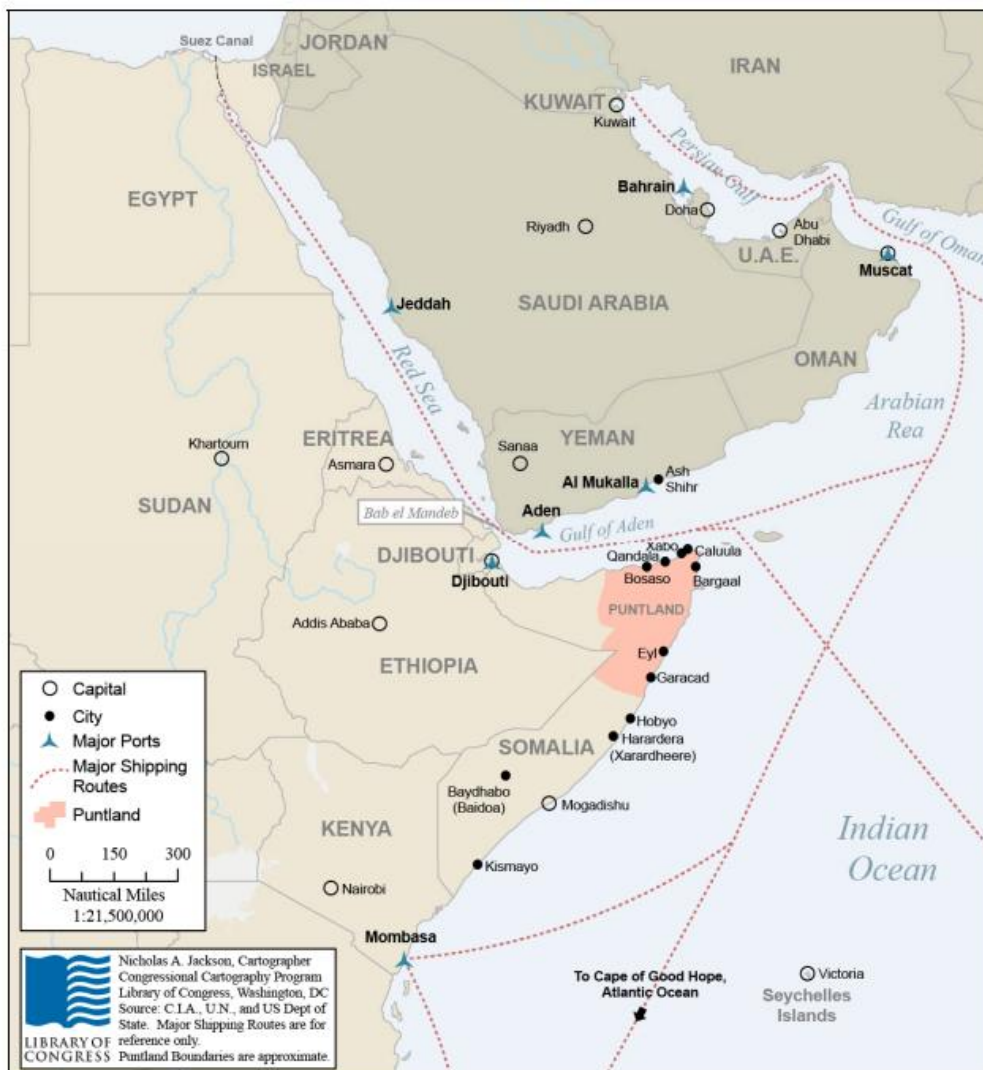


Fonte: IISS (2011).

Embora os números de ataques na costa da Somália venham caindo nos últimos anos – de 237, em 2011³⁷⁹, para 75, em 2012, chegando a 15, em 2013 (MSCHOA, 2014; PHAM, 2014), o que pode ser resultado das iniciativas internacionais de combate à pirataria, esse problema ainda representa um enorme desafio não apenas regional, mas, sobretudo, internacional, tendo em vista a localização estratégica do país e a importância dessa rota marítima para o comércio internacional, bem como pela proximidade do Golfo Pérsico (vide figura 15) (FANTAYE, 2014; MØLLER, 2013; WOODWARD, 2013a).

³⁷⁹ Cabe ressaltar que, no mesmo período, o número de ataques no Estreito de Malaca foi cinco vezes maior.

Figura 16 - Importância da rota marítima do Chifre da África para o comércio internacional



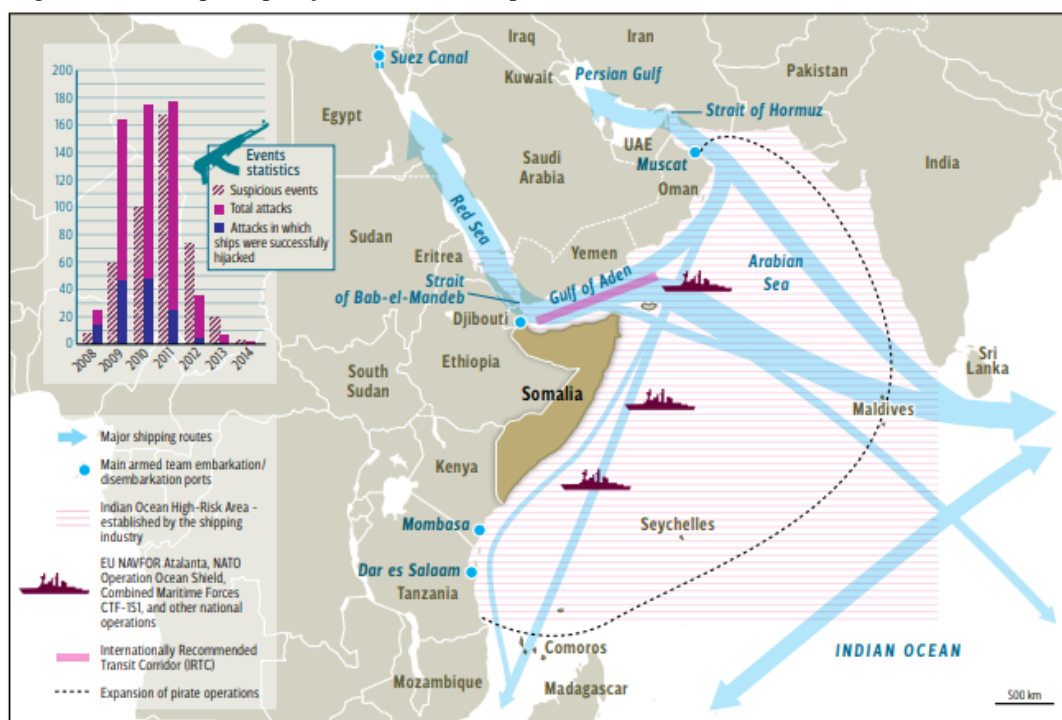
Fonte: Congressional Cartography Program adaptado por CRS Graphics (2009).

Nesse contexto, desde 2008, por decisão do Conselho de Segurança da ONU (resoluções 1846 e 1851) e a pedido do Governo Federal de Transição somali, a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do país vem sendo patrulhada pela comunidade internacional, com o objetivo de garantir a segurança do intenso tráfego marítimo que cruza diariamente o estreito de Bab el-Mandeb, entre o Golfo de Áden e o Mar Vermelho.³⁸¹ Tais esforços foram materializados por meio de diversas iniciativas multilaterais, como a *Operação Atalanta - Força Naval da União Europeia na Somália* (EU NAVFOR Somália) da União Europeia (UE); *Operação Allied Protector* e *Ocean*

³⁸¹ No mesmo período, a *International Maritime Bureau* (IMB), emitiu um comunicado recomendando aos navios que trafegam pela região a manterem uma distância de pelo menos 600 milhas náuticas da costa da Somália. Esta medida de prevenção, no entanto, aumentaria o custo e o tempo da viagem (WOODWARD, 2013a).

Shield da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a *Força-Tarefa Combinada 151* (CTF-151); e bilaterais, como programas de reforços das capacidades navais dos Estados da região (vide figura 17).

Figura 17 - Principais operações de combate à pirataria no Chifre da África



Fonte: European Union Institute for Security Studies (2014).

A EU NAVFOR foi estabelecida pela UE em dezembro de 2008, no âmbito da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), com o mandato de proteger os navios do Programa Alimentar Mundial (WFP), da Missão da União Africana na Somália (AMISOM) e outras embarcações vulneráveis; prevenir e reprimir a pirataria e roubo à mão armada no mar; monitorar as atividades de pesca na costa da Somália e; apoiar outras missões da UE e de organizações internacionais que trabalham para fortalecer a segurança e a capacidade marítima dos países região. Inicialmente, a missão tinha a validade seis anos. Contudo, devido à complexidade da situação de segurança marítima na região, ela foi sucessivamente renovada³⁸² (EUNAVFOR, 2018; MELVIN, 2019a; WOODWARD, 2013a).

A *Operação Atalanta* é a primeira operação marítima internacional estabelecida pela UE e é composta por meios humanos, navais e aéreos dos Estados membros e não

³⁸² Em julho de 2018, o Conselho da União Europeia estendeu o mandato da Operação Atalanta até dezembro de 2020.

membros da UE (como da Noruega, de Montenegro, da Sérvia, da Ucrânia e da Nova Zelândia). Embora o tamanho da força varie constantemente, em função da rotatividade das unidades, ela é estimada em cerca de 600 contingentes, 1-3 navios de combate de superfície e 1-2 aeronaves de patrulha e de reconhecimento (P-3)³⁸³. A área de operação da EUNAVFOR inclui a ZEE da Somália, o sul do Mar Vermelho, o Golfo do Áden e grande parte do Oceano Índico (vide a figura 17), com uma base de apoio no Djibuti (EUNAVFOR, 2018; HANNAH, 2019; MELVIN, 2019a).

Ainda, no âmbito da EU NAVFOR, foi estabelecido o Centro de Segurança Marítima – Chifre da África (MSC-HOA), com objetivo de prover monitoramento e vigilância marítima para auxiliar as atividades da Operação Atalanta e das organizações parceiras envolvidas no combate à pirataria na região. Em 2012, a UE lançou um programa complementar, a EUCAP Nestor, com o objetivo de auxiliar os países da região a desenvolver capacidades próprias, a fim de prover segurança marítima, incluindo operações de combate à pirataria, e coordenar a cooperação regional em segurança marítima e as atividades de construção de capacidades (BROMLEY, 2014; STYAN, 2016; WOODWARD, 2013a).

Em janeiro de 2009, foi estabelecida a Força-Tarefa Combinada 151 (CTF-151), uma coalizão de 31 países, operada pelas Forças Marítimas Combinadas (CMF)³⁸⁴, sob comando das Marinhas dos EUA e do Reino Unido e com sede em Manama, no Bahrein. Sua missão é combater a pirataria e roubos armados no mar, além de se envolver com parceiros regionais e extrarregionais para construir e melhorar as capacidades necessárias para proteger o comércio marítimo global e garantir a liberdade de navegação no estreito de Bab el Mandeb. Também ajuda no patrulhamento do Corredor de Trânsito de Segurança Marítima (MSTC), conjuntamente com a EU NAVFOR e com navios de guerra independentes de países como China, Índia e Rússia. O comando é alternado entre as nações participantes a cada três ou seis meses. Dentre as

³⁸³ O custo operacional EUNAVFOR para o ano de 2018 foi estimado em cerca de €\$ 4.7 milhões (EUNAVFOR, 2018).

³⁸⁴ Além da CTF-151, a CMF opera mais duas Forças Tarefas Combinadas (CTFs) regionais: a CTF-150, que é reponsável por Operações de Segurança Marítima e contra-terrorismo e foi criada em 2002; e a CTF-152, que conduz Operações de Segurança Marítima no Golfo Pérsico e foi estabelecida em 2004 (MELVIN, 2019a; 2019c). Desde julho de 2018, o Brasil integra as Forças Marítimas Combinadas, tornando-se o primeiro e único país da América Latina membro dessa força naval multinacional. Nesse contexto, o Capitão-de-Fragata da Marinha do Brasil, João Orlando Enes Prudêncio, foi designado representante nacional sênior, para atuar como membro do Estado-Maior da CMF, em Manama, de julho de 2018 a julho de 2019. Além disso, desde 2017, o Comando de Operações Navais (CON) da Marinha do Brasil já participa com um oficial no Estado-Maior da CTF-151 (MARINHA DO BRASIL, 2018).

31 nações que disponibilizaram meios navais para CTF-151 destacam-se China, Japão, Índia, Irã, Coreia do Sul, Turquia e Arábia Saudita (FANTAYE, 2014; MCKAY, 2011; MELVIN, 2019a; 2019c; WOODWARD, 2013a).

A terceira grande operação na região, *Operação Allied Protector* (OAP), foi lançada em março de 2009, pela OTAN, com objetivo combater a pirataria e melhorar a segurança nas rotas marítimas comerciais e a navegação internacional no Chifre da África. No âmbito da OAP, conduzida pela *Standing NATO Maritime Group One* (SNMG1), foram realizadas diversas operações de vigilância na região e foi fornecida proteção aos navios que por ali trafegavam, justamente para deter e suprimir a pirataria e os roubos armados (MCKAY, 2011; MØLLER, 2013; NATO, 2016).

A partir de agosto de 2009, foi colocada em prática a *Operação Ocean Shield*, a qual substituiu as *Operações Allied Provider e Allied Protector*, tendo também se concentrado nas atividades de combate à pirataria. De acordo com a OTAN (2016), desde seu lançamento já foram realizadas diversas atividades, como missões de vigilância com helicópteros, para rastrear e identificar navios na área; escolta, a pedido da ONU, os navios de abastecimento do Gabinete de Apoio das Nações Unidas para a AMISOM (UNSOA) até a entrada do porto de Mogadíscio. Na realização dessa operação, a OTAN contou com a participação de diversos países parceiros, incluindo Austrália, Colômbia, Nova Zelândia e Ucrânia (MELVIN, 2019a).

A Operação passou por algumas modificações, buscando evoluir para responder melhor às novas táticas de pirataria. A Avaliação Estratégica de março de 2012, por exemplo, trouxe a necessidade de corroer a logística e a base de apoio dos piratas e de se permitir o uso da força para desabilitar ou destruir suspeitos. Também foi oferecida, aos Estados da região que solicitaram assistência no desenvolvimento de suas capacidades de combate à pirataria. Outra mudança ocorreu a partir da Cúpula da organização ocorrida no País de Gales, em 2014, quando foi decidido que os navios de superfície seriam utilizados durante os períodos entre as monções (primavera ou outono) e em outras ocasiões somente se necessário. Durante os outros períodos, os aviões de patrulha marítima continuariam a realizar missões e os sistemas de conscientização situacional e os parceiros de combate à pirataria continuariam atuando. A missão foi encerrada em 15 de dezembro de 2016, porém a OTAN continua envolvida na luta contra a pirataria, mantendo ligações estreitas com outros atores internacionais que atuam nesse sentido (MELVIN, 2019a; NATO, 2016).

A debilidade das forças navais dos países da região seria de grande relevância para a proliferação dos ataques. Nesse sentido, desde 2007, as potências centrais têm buscado se aproximar dos Estados da região, financiando iniciativas de segurança marítima e costeira (como o *African Partnership Station – APS*³⁸⁵, o *Regional Maritime Awareness Capability Center - RMAC*) e aumentando o número de operações navais, como forma de melhorar a segurança regional (MESFIN, 2009; PHAM, 2014b, SKÖNS, 2014). Além disso, os navios da Marinha estadunidense³⁸⁶ e de alguns países europeus escalaram periodicamente diversos portos africanos para realização exercícios militares conjuntos (como capacitação das forças locais) (IISS, 2011; PHAM, 2014b).

De modo semelhante, em função do aumento da insegurança marítima e da importância estratégica da região para seu comércio exterior, desde 2008, a China estabeleceu diversos projetos de cooperação e assistência com os países do Leste da África nos âmbitos bilateral e multilateral, com o objetivo de prover recursos e treinamentos para capacitar as forças locais no combate à pirataria e prover segurança marítima. Entre dezembro de 2008 e julho de 2012, a marinha chinesa (PLAN) realizou 12 missões de escoltas antipirataria, fornecendo proteção a navios de mais de 50 países (MELVIN, 2019a; STYAN, 2013).

Em âmbito regional, em 2009, a Organização Marítima Internacional (IMO), promoveu uma Cúpula, com representantes de dezessete países³⁸⁷ para discutir a questão da pirataria no Golfo do Áden e no Oceano Índico. Como resultado, foi adotado o Código de Conduta de Djibuti, que visa reprimir ações de pirataria e roubo armado contra navios que trafegam por ali, a partir do intercâmbio de informações e da cooperação³⁸⁸. Nesse contexto, foram estabelecidos três centros regionais, em Mombasa, Dar es Salaam e em Saná, para auxiliar no processo de compartilhamento de informações entre os Estados signatários. Além disso, as partes acordaram estabelecer

³⁸⁵ A APS é uma iniciativa internacional desenvolvida pela Marinha dos Estados Unidos em 2007, que busca a cooperação entre forças africanas, europeias e estadunidenses para aumentar a segurança marítima na África, sobretudo no Golfo da Guiné, África Ocidental e Leste da África. Desde 2008, as atividades da APS são coordenadas pelo AFRICOM. São disponibilizados cerca de US\$ 20 milhões por ano para atividades da APS (MESFIN, 2009; PHAM, 2014b; SKÖNS, 2014).

³⁸⁶ Destacam-se também exercícios militares conjuntos com as forças navais locais patrocinados pelo AFRICOM e conduzidos pela NAVAF, como *Cutlass Express*.

³⁸⁷ África do Sul, Arábia Saudita, Comores, Djibuti, Egito, Etiópia, França, Iêmen, Jordânia, Madagascar, Maldivas, Omã, Quênia, Seicheles, Somália, Sudão e Tanzânia (IMO, 2009).

³⁸⁸ Em 2017, através da adoção da Emenda de Jeddah ao Código de Conduta de Djibuti, o escopo foi ampliado para incluir outras atividades ilícitas, como o tráfico humano e a pesca ilegal (MELVIN, 2019b).

um Centro de Treinamento Regional para Assuntos Marítimos (RTCMA) no Djibuti (IMO, 2009; MELVIN, 2019b; PLOCH *et al.*, 2011).

O RTCMA entrou em funcionamento em novembro de 2015 e, contou com financiamento do governo Japonês, através do *IMO Djibouti Code of Conduct Trust Fund*. O principal objetivo do Centro, nesse contexto, é promover a implementação do Código de Conduta relativo à Repressão à Pirataria e ao Roubo Armado contra Navios no Oceano Índico Ocidental e no Golfo de Áden. Isso se daria principalmente através da disponibilização um espaço de reunião para eventos relacionados ao Código de Conduta e de um espaço de escritório para a coordenação de eventos semelhantes na região. No entanto, apesar da ótima estrutura, o espaço permaneceu na maior parte do tempo sem uso. Alguns especialistas apontam que se deve à falta de financiamento para eventos e por problemas básicos de infraestrutura na instalação (WALSH, 2017).

Em fevereiro de 2019, quando da Reunião do Conselho de Ministros da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), os Estados membros concordaram em “proteger a segurança e os interesses econômicos da região, incluindo segurança marítima; migração; combate ao terrorismo; prevenção da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (IUU); poluição; e despejo dos resíduos tóxicos”. Posteriormente, foi criada uma força-tarefa para coordenar as ações regionais contra as ameaças securitárias no entorno do Mar Vermelho e do Golfo de Adén, salvaguardando seus interesses econômicos e estratégicos, bem como para fornecer uma plataforma de diálogo sobre estas questões entre os países da região e os atores extrarregionais (IGAD, 2019; MELVIN, 2019b, p.9)

Na esfera continental, desde 2009, foram estabelecidos diversos instrumentos voltados à segurança marítima na África, com objetivo de aumentar a segurança marítima no continente. Dentre eles destacam-se o Código de Conduta de Yaoundé de 2013; a Estratégia Marítima Integrada da África para 2050 (2050 *IAM Strategy*), de 2014; e a Carta Africana sobre Segurança Marítima. Embora esses mecanismos não se refiram especificamente à questão da pirataria no Golfo de Áden, são instrumentos que visam aprimorar a segurança marítima no continente africano.

Ademais, crescentemente, as empresas, sobretudo as petrolíferas, que utilizam essa rota para escoamento dos produtos têm recorrido à utilização de Empresas Militares Privadas (*Private Military Companies - PMCs*) na segurança de navios (vide figura). Como resultado, nos últimos anos, houve proliferação de PMCs na região,

gerando controvérsias, pois isso fere diretamente a soberania dos Estados da região³⁸⁹ (CUNHA, 2013; MØLLER, 2013; WALSH, 2017).

Ainda que não exista consenso sobre as causas da pirataria no Chifre da África, para alguns autores ela está diretamente ligada ao colapso do Estado na Somália. De fato, a grave crise interna vivida pelo país desde o início da década de 1990, bem como a debilidade de sua capacidade de vigilância e controle, acabou permitindo a atuação de embarcações estrangeiras, as quais, além de praticarem pesca predatória na ZEE somali, contribuíram para causar grandes danos ambientais por meio do despejo de resíduos tóxicos nas águas territoriais do país. Esses fatores, portanto, também contribuíram para a proliferação dos ataques, uma vez que a grande maioria dos piratas somalis é ex-pescadores que encontraram nessa atividade ilegal uma forma de sustento³⁹⁰ (FANTAYE, 2014; MØLLER, 2013; WOODWARD, 2013a). Nesse sentido, há necessidade de estudos mais amplos que avalie o impacto do setor da pesca na economia do país e da região.

³⁸⁹ Estima-se que 160 empresas de segurança privada operam na região - a grande maioria é britânica e estadunidense (UNOSAT, 2014). Dentre eles, destacam-se a Eos Risk Management, Hallowpoint Protection, Anti-Piracy Maritime Security Solutions, Secopex, Gulf of Aden Group Traasits (GoAGT), the Hart Group, the Olive Group, ISSG Holdings Ltd., Muse Professional Group Inc e Xe Services (AFFI; ELMI; KNIGHT, 2016; CUNHA, 2013).

³⁹⁰ Estes ex-pescadores sequestram navios cargueiros e petroleiros e exigem resgates milionários para a liberação dos navios e de suas tripulações.

6 RESPOSTAS REGIONAIS À INSEGURANÇA NO CHIFRE DA ÁFRICA

Como visto, a participação dos atores extrarregionais na oferta de “solução” para os problemas africanos tem sido uma constante. Todavia, o final da Guerra Fria e, conseqüentemente, o “abandono” da África pelas antigas potências atuantes na região, as lideranças africanas passaram a buscar “soluções africanas para os problemas africanos”, buscando dar respostas assertivas. Como resultado, os atores africanos assumiram a reponsabilidade primária na manutenção da paz e segurança continentais. Este capítulo, portanto, busca analisar o papel dos atores africanos na estabilização dos conflitos no Chifre da África no período pós-Guerra Fria.

6.1 IGAD E A SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA: PROCESSOS DE PAZ NO SUDÃO, NA SOMÁLIA E NO SUDÃO DO SUL

A Autoridade Intergovernamental sobre a Seca e Desenvolvimento (IGADD), foi estabelecida, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), em 1986, por seis países da região³⁹¹. Sua criação se deu em um contexto de crise humanitária, provocada pela seca de grandes proporções que assolou a região do Chifre da África na década de 1980. Os principais objetivos da IGADD eram buscar meios para minimizar os efeitos da seca e combater a desertificação, resolver o problema da fome na região, bem como assistir o desenvolvimento socioeconômico e político dos Estados membros (HEALY, 2014; FRANCIS, 2006; IGAD, 1996).

No início dos anos 1990, no entanto, no contexto do fim da Guerra Fria e do abandono da África pelas antigas potências atuantes na região, as lideranças africanas passaram a buscar soluções internas mais assertivas e preventivas para os problemas do continente, através de uma série de reformas e mudanças de paradigmas, principalmente após o otimismo inicial quanto à retomada do papel ativo da ONU no pós-Guerra Fria – especificamente do seu Conselho de Segurança na promoção da paz e segurança internacionais – se desfez. Nesse sentido, as organizações regionais e sub-regionais, que tiveram um papel marginal na manutenção da paz e da segurança continentais durante o período da Guerra Fria, adotaram uma nova agenda regional de cooperação, a qual passou a incluir questões de segurança e defesa, com o objetivo de responder de forma

³⁹¹ Djibuti, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão e Uganda.

mais satisfatória aos novos desafios que se apresentavam (BEREKETEAB, 2018; KRAMPE; SCASSA; MITROTTA, 2018).

Como visto anteriormente, eventos como o colapso do regime militar na Etiópia, a independência da Eritreia, a desintegração da Somália e a permanência da guerra civil no Sudão, levaram à revisão do padrão de cooperação na região no início dos anos 1990. Isto, aliado à ascensão de novas lideranças, como Meles Zenawi na Etiópia, em 1991, e Isaias Afewerki na Eritreia, em 1993³⁹², os quais se juntaram ao presidente Yoweri Museveni em Uganda, deu um novo impulso à cooperação regional (BERHE, 2014; HEALY, 2014; WOODWARD, 2013b).

Assim, em abril de 1995, em Adis Abeba, durante a Cúpula extraordinária dos Chefes de Estado e de Governo, foi decidida a expansão do escopo de cooperação da IGADD para incluir questões relacionadas à paz e segurança, além desta adquirir uma nova estrutura institucional e funcional³⁹³. A IGADD foi renomeada como Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), durante a segunda Cúpula Extraordinária dos Chefes de Estado e de Governo, que ocorreu em março de 1996, em Nairóbi (HEALY, 2014; IGAD, 1996; MURITHI, 2009). Tópicos como desenvolvimento econômico, integração regional, desenvolvimento de infraestrutura (de transporte e de comunicação), questões humanitárias, segurança alimentar e proteção do meio ambiente foram destacados como objetivos da IGAD. Aspectos relativos à paz e segurança são mencionados nos artigos 6 (g) e 18A do acordo para o estabelecimento da IGAD (BEREKETEAB, 2018; DERSSO, 2014; IGAD, 1996).

Desde a sua reforma o tema de paz e segurança passou a ocupar uma posição central na agenda da IGAD. Ainda na década de 1990, a preocupação com a estabilidade regional levou a um engajamento cada vez maior da organização nos conflitos na região. Já em 1993, a IGADD assumiu o papel de mediador principal na

³⁹² A Eritreia foi admitida na IGADD em setembro 1993, após sua independência.

³⁹³ Em linhas gerais, o desenho institucional da IGAD é organizado através de dois mecanismos básicos de interação: encontros periódicos e uma estrutura permanente. O primeiro é composto pelas reuniões dos Chefes de Estado e de Governo, assim como os encontros realizados pelo Conselho de Ministros. A única estrutura permanente é o Secretariado. A Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo é o órgão mais importante da IGAD, que se reúne anualmente. A Assembleia determina os objetivos, as diretrizes e os programas da organização. Todas as decisões da Assembleia serão adotadas por consenso (artigo 9). A Presidência *Pro Tempore* da IGAD será ocupada sucessivamente por cada um dos Estados membros, por ordem alfabética, por períodos de um ano. A IGAD tem outros três órgãos de encontros regulares: o Conselho de Ministros formado por Ministros das Relações Exteriores e outros Ministros designado por cada um dos Estados membros, que se reúnem em conselho ordinária duas vezes por ano. As funções do Conselho é formular políticas, aprovar o programa de trabalho e o orçamento anual da Secretaria. Todas as decisões do Conselho serão adotadas por consenso – caso o consenso não for alcançado, a decisão será tomada por maioria de 2/3 (artigo 10) (CARDOSO, 2015; 2016a; IGAD, 1996).

guerra civil sudanesa, possibilitando uma série de conversações entre o governo e o grupo insurgente SPLM/A. Nos anos 2000, a organização assumiu o papel de mediador no conflito na Somália, o que, embora tenha possibilitado a criação de um governo de transição em 2004, não foi possível encontrar um arranjo político que viabilizasse a paz no país (CARDOSO, 2016a), como se verá adiante.

A partir dos anos 2000, foram estabelecidos diversos órgãos e estratégias, com o objetivo de reforçar a capacidade de prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos da IGAD, além de construir capacidades efetivas de apoio humanitário, manutenção e construção da paz. Em janeiro de 2002, foi criada a Rede de Alerta e Resposta Rápidos (CEWARD), responsável por avaliar e mapear as situações potencialmente desestabilizadoras (em termos políticos, sociais e econômicos) na sub-região, de forma a prevenir a eclosão de conflitos. A CEWARN está sediada em Adis Abeba e faz parte da Divisão de Paz e Segurança da organização (IGAD, 2002). Por ser o Chifre da África habitado por um número grande de populações nômades, as atividades do CEWARN se restringiram, em um primeiro momento, à prevenção e mediação de conflitos pastoris comunitários e transfronteiriços, atuando principalmente nas fronteiras norte da Uganda e do Quênia, bem como nas fronteiras sul do Sudão e Etiópia³⁹⁴ (CARDOSO, 2016a; DERSSO, 2014). Desde a sua operacionalização em junho de 2003, foram estabelecidas unidades regionais de CEWARN em cada um dos Estados membros e foi criada uma Comissão sobre Alerta Rápido de Conflitos e Insegurança Regional, responsável por monitorar as atividades da CEWARN (APUULI, 2011; FRANCIS, 2006; KRAMPE; SCASSA; MITROTTA, 2018).

No contexto da securitização do chifre africano, o terrorismo foi colocado no centro da agenda regional de segurança. Diante disso, os países da região decidiram criar um mecanismo de capacitação e controle conjunto da ameaça. Assim, em 2006, durante a IX Cúpula da IGAD, foi lançado o Programa de Reforço das Capacidades da IGAD contra o Terrorismo (ICPAT). Sediada em Adis Abeba, a ICPAT visa a construção de capacidades nacionais e a coordenação dos esforços regionais para o combate ao terrorismo (APUULI, 2011; 2015; WOODWARD, 2013b). A ICPAT está assentada em quatro principais componentes: primeiro, no reforço da capacidade judicial; segundo, na cooperação interdepartamental, terceiro, no controle de fronteiras,

³⁹⁴ Em 2012, foi decidida a expansão do escopo de atuação da CEWARN para incluir questões relacionadas à governança política e socioeconômica, climática e questões ambientais. Além disso, foi estabelecida uma parceria entre o CEWARN e o Mecanismo Continental de Alerta Antecipado (CEWS) da UA que prevê, entre outros termos, troca de informações (DERSSO, 2014).

e quarto, no treinamento e cooperação estratégica (BEREKETEAB, 2018; KRAMPE; SCASSA; MITROTTA, 2018; SOUSA, 2013).

De modo geral, é possível afirmar que a busca pelo fortalecimento das capacidades estatais dos atores regionais tem sido um dos principais eixos de atuação da IGAD. Nesse sentido, ciente dos desafios de segurança na sub-região e face à limitada capacidade institucional de resolução de conflitos, em 2010, os Estados membros adotaram um documento intitulado Estratégia Paz e Segurança da IGAD (*IPSS Plan*), cujo objetivo é identificar as principais causas dos problemas de segurança na região e propor alternativas para reforçar a capacidade da organização frente a estes problemas (APUULI, 2011; 2015; DERSSO, 2014; MARU, 2019). Em linhas gerais, a *IPSS Plan* identificou áreas prioritárias que precisam ser reforçadas pela IGAD para a consecução da sua agenda de paz e segurança. Dentre as prioridades identificadas pela *IPSS* está o estabelecimento de uma Unidade de Apoio à Paz e Mediação, incluindo uma lista de mediadores e um Conselho de Anciãos para auxiliar nas resoluções dos conflitos na região (DERSSO, 2014; IGAD, 2010; MARU, 2019).

Essa estratégia se traduziu em uma série de programas voltados para desenvolvimento da capacidade dos Estados de prevenir e solucionar os conflitos na região, tais como o *Somalia Peace Facilitation Office*, criado em 2010, e o *Regional Capacity Enhancement Initiative in South Sudan* estabelecido em 2013, e conta com colaboração da Etiópia, Quênia e Uganda (COSTA *et al.*, 2013; HEALY, 2014). Em 2011, foi estabelecido o Programa do Setor de Segurança da IGAD (ISSP), voltada para a segurança marítima, o combate ao crime organizado e ao terrorismo, bem como o auxílio na Reforma do Setor de Segurança (RSS) dos países da região (KRAMPE; SCASSA; MITROTTA, 2018; WOODWARD, 2013b).

Com admissão do Sudão do Sul em julho de 2011, a IGAD passou a contar com os atuais oito Estados membros. No entanto, a Eritreia está suspensa desde 2007, acusada de apoiar grupos insurgentes na região, especialmente o *al shabaab* na Somália. Todavia, desde o final do ano passado, após sua reaproximação com Etiópia e os demais Estados da região, Asmara vem negociando a sua reintegração à organização (BEREKETEAB, 2018; MARU, 2019).

A partir da análise feita até aqui, percebe-se que a IGAD não dispõe de um órgão específico para tratar de questões relacionadas à paz e segurança. A atuação dela nesse campo se dá principalmente através de comitês *ad hoc* criado especialmente para mediar determinada situação de crise e de conflito no Chifre da África, utilizando a

diplomacia e o diálogo. Diferentemente das outras organizações sub-regionais africanas, a IGAD também não dispõe de uma força militar regional de intervenção pré-estabelecida, embora a carta da organização preveja a criação de uma força regional de paz. Percebe-se também que ao longo dos últimos anos, as novas ameaças que surgiram na região, no caso o terrorismo e a pirataria, foram incluídas na agenda de segurança da organização.

Como referido anteriormente, a primeira experiência da IGAD com mediação de conflitos teve início na década de 1990, no Sudão. Com a melhoria das relações com seus vizinhos e após fracassos das tentativas de resolução de conflito lideradas pelo ex-presidente dos EUA, Jimmy Carter, em 1990, e do então presidente da Nigéria, Ibrahim Babangida, em 1992 (acordo Abuja I e II), o presidente al-Bashir solicitou formalmente à IGADD para mediar o conflito no país³⁹⁵. Em setembro de 1993, durante a Cúpula de Adis Abeba, foi criado um Comitê Permanente da IGADD para paz no Sudão, presidido pelo então presidente do Quênia, Daniel arap Moi e incluía, também, os presidentes da Etiópia, Meles Zenawi, da Eritreia, Isaias Afewerki, e da Uganda, Yoweri Museveni (BERHE, 2014; HEALY, 2014; YLÖNEN, 2011).

Nesse contexto, em janeiro 1994, teve início a primeira rodada de conversações entre o governo sudanês e os grupos insurgentes SPLM/Mainstream (liderado por John Garang) e SPLA/United (sob a liderança de Riek Machar), sob mediação da IGADD, culminando na Declaração de Princípios (DoP), que incluía entre outras recomendações, a opção de um autogoverno para o Sul (IGAD, 1994). A DoP, no entanto, foi rejeitada por Cartum em julho de 1994, argumentando que as questões de auto-determinação do Sul e da orientação religiosa não estavam sujeitos às negociações (EL-AFFENDI, 2001; APUULI, 2011; MURITHI, 2009).

No mesmo ano, as negociações foram suspensas quando o Sudão pediu a retirada da Eritreia e da Uganda do Comitê Permanente, acusado-as de estarem apoiando a SPLM/A e a Aliança Nacional Democrática (NDA). Como resposta, Cartum passou a apoiar as insurgências do Exército da Resistência do Senhor (LRA) no norte da Uganda e a Jihad Islâmica Eritreu (EIJ) (SHAFER, 2007; SRINIVASAN, 2012).

Com a insuficiência da DoP e a divergência dentro da IGAD, uma nova fase de negociações, que passou a ser mediada por Egito e Líbia, possibilitou uma série de

³⁹⁵ Segundo Adar (2000), a decisão do presidente al-Bashir de solicitar à IGADD que mediasse o conflito buscava evitar a ingerência de atores extrarregionais, especialmente aqueles vistos como hostis a ao seu governo (como os EUA).

conversações entre o governo sudanês e a SPLM/Mainstream. Todavia, a SPLM/Mainstream rejeitou a iniciativa Egito-Líbia, em retaliação à rejeição da DoP por parte de Cartum. Em outubro de 1997, após Cartum aceitar a DoP como base das negociações, teve início uma nova fase de negociações mediada pela IGAD³⁹⁶ (APUULI, 2011; JOHNSON D. H, 2003; SCHMIDT, 2018).

A expulsão de al-Turabi, uma das principais vozes contrárias à negociação com o Sul, do governo sudanês, em 1999 e, a consequente diminuição da retórica islâmica das políticas interna e externa, foi um fator importante para o avanço das conversações de paz. Além disso, após quase uma década de impasse e de estagnação e sem avanços reais nas negociações, a IGAD buscava novas estratégias e parcerias externas para consecução dos seus objetivos na crise no país. A partir dos anos 2000 teve início a uma nova fase de negociações com um forte apoio da comunidade internacional. Já em junho de 2001, em Nairóbi, durante a Cúpula Extraordinária da IGAD, foram identificadas as questões pendentes que constituíam obstáculos para o avanço nas negociações de paz e foi recomendado um diálogo sério entre as partes. Em novembro, o General queniano Lazaro Sumbeiywo, foi apontado como o enviado especial da IGAD para o processo de paz no Sudão (MURITHI, 2009; YLÖNEN, 2011).

Com os atentados de 11 de setembro de 2001 aos EUA, a pacificação do Sudão foi colocada como uma das prioridades na agenda do novo governo estadunidense para região no contexto da Guerra Global contra o Terror. O início da normalização das relações entre Washington e Cartum foi fundamental para os avanços nas negociações de paz verificadas na primeira metade dos anos 2000. Em 2002, Estados Unidos, Reino Unido e Noruega integraram a “Troika” e passaram a apoiar as iniciativas de paz da IGAD no Sudão (JOHNSON, H. F, 2011; SCHMIDT, 2018; SRINIVASAN, 2012).

Nesse contexto, em junho de 2002, teve início uma nova fase de negociações sob mediação da IGAD, em Machakos, no Quênia, contando com um forte apoio político e diplomático dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Noruega³⁹⁷. Em julho de 2002, foi assinado o Protocolo de Machakos, que estabeleceu um plano para consecução das negociações de paz, assim como definiu as premissas para a consecução de um Acordo

³⁹⁶ De acordo com Murithi (2009), um dos principais fatores que levou al-Bashir aceitar a DoP foi o isolamento regional e a fragilidade do governo frente as forças combatentes da SPLM/A, o qual, após a reconciliação interna ocorrida em 1997, havia fortalecido suas posições frente ao governo central e recebia desde 1994 (no caso o SPLM/Mainstream), importantes apoios de Etiópia, Eritreia, Uganda e dos Estados Unidos.

³⁹⁷ Em janeiro de 2002, na Suíça, sob supervisão dos Estados Unidos, havia sido assinado um acordo de cessar-fogo para o conflito nas Montanhas Nuba e no Kordofan do Sul (JOHNSON, H. F, 2011).

de Paz Abrangente (CPA) através de uma série de documentos específicos³⁹⁸, isto é, os problemas seriam resolvidos um a um, à parte (IGAD, 2002; JOHNSON D. H, 2003; JOHNSON, H. F, 2011).

A segunda rodada de conversações teve início em agosto, mas foi suspensa quando a SPLM/A capturou a estratégica cidade de Torit na província de Equatoria Oriental. Após intensas negociações políticas e diplomáticas entre os beligerantes, as conversações de paz foram retomadas em outubro, em Machakos culminando na assinatura de um Memorando de Entendimento (MoU) que previa, entre outros termos, o fim das hostilidades em todo o país, incluindo das forças aliadas e das milícias afiliadas, durante o período das negociações de paz. Na mesma ocasião, foi criada uma Equipe de Monitoramento e de Verificação do MoU, formada por representantes do governo central, da SPLM/A, da IGAD e da UA³⁹⁹ (FRANCIS, 2006; MURITHI, 2009; YLÖNEN, 2011).

Em setembro de 2003, em Naivasha, no Quênia, a IGAD facilitou as conversações diretas entre o primeiro vice-Presidente do Sudão, Ali Osman Mohamed Taha, e o líder da SPLM/A, John Garang. Na ocasião foram discutidas as questões relativas à segurança, o que levou à assinatura do Protocolo sobre os Arranjos de Segurança. Este Protocolo estabeleceu um cronograma para a integração do braço armado da SPLM, ao exército nacional (SAF), o que deveria ser feito até o final do período de transição, assim como um compromisso dos beligerantes em cessar as

³⁹⁸ O Protocolo de Machakos foi o primeiro dos seis Protocolos assinados entre o Norte e o Sul e um passo importante para solucionar o prolongado conflito no país, na medida em que estabeleceu diretrizes para resolução do conflito através de discussões de questões que incluíam estrutura do governo, segurança, divisão de recursos, religião e direitos humanos. Nos termos do acordo, na Parte A do Protocolo relativo ao período de transição, ficou definido que, haveria um período de transição de seis meses de duração (de 9 de janeiro de 2005 a 9 de junho de 2005), onde as instituições e os mecanismos previstos no acordo de paz seriam estabelecidos. Com o fim desse período iniciaria um período provisório, cuja duração prevista era de seis anos (de 9 de junho 2005 a 9 junho de 2011). No final do período provisório, haveria um referendo, organizado conjuntamente entre o governo sudanês e a SPLM/A e monitorado pela comunidade internacional, que consultaria a população sulista acerca da unidade com o Norte dentro do sistema de governo criado no âmbito do acordo de paz ou opção sobre a independência ou unidade da região. Na parte C referente à estrutura do governo, o Protocolo prevê a elaboração de uma nova Constituição a ser adotada durante o período provisório e a criação de um governo de unidade nacional. E todas as leis a serem adotadas pelo governo nacional devem levar em consideração a diversidade cultural e religiosa do Sudão (IGAD, 2002).

³⁹⁹ Durante o processo de negociação de paz entre Norte e Sul, eclodiu o conflito na região de Darfur, na fronteira oeste do país em 2003. O transbordamento do conflito do Darfur e o envolvimento de atores regionais, como grupos guerrilheiros ugandenses, eritreus e chadianos, tornaram ainda mais difícil uma solução pacífica. A UA assumiu a liderança nas negociações de paz, que resultaram na assinatura do Acordo de Paz de Darfur em 2006, o qual não foi respeitado pelas partes. Cabe ressaltar que, entre 2004 e 2007, a UA manteve na região a Missão da União Africana no Sudão (AMIS), o qual foi substituído pela Missão da ONU e da UA em Darfur (UNAMID) (DE WAAL, 2013; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2013a).

hostilidades em, no máximo, até 72 horas após a assinatura do CPA. Além disso, o Protocolo prevê o estabelecimento de um programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) monitorado pela ONU e pela IGAD (JOHNSON, H. F, 2011; ICG, 2006; SCHAFER, 2007; YLÖNEN, 2011).

No ano seguinte, os representantes dos beligerantes se reuniram novamente em Naivasha, para discutir questões relacionadas à divisão das riquezas do país. Em janeiro as partes assinaram o Protocolo de Divisão das Riquezas, que estabelece, dentre outros, um sistema de cobrança de impostos, bem como uma fórmula de partilha das receitas petrolíferas e não petrolíferas dentro de uma estrutura do governo a ser definida. Além disso, foi estabelecida a base para um corpo econômico de governo, que determinaria a responsabilidade fiscal de cada ramo do governo (IGAD, 2005; ICG, 2006; JOHNSON, H. F, 2011).

Em maio de 2004, em Naivasha, a IGAD convocou uma nova rodada de conversações para delinear a nova estrutura do governo. O resultado dessa rodada foi a assinatura do Protocolo de Divisão de Poder que estabeleceu o modelo de “um país, dois sistemas”, no qual haveria uma autoridade central - Governo de Unidade Nacional (GNU) - e um Governo do Sul do Sudão (GoSS.), autônomo. O primeiro teria sob sua jurisdição os quinze estados do Norte e, o segundo, dez estados do Sul (vide figura 18). Além disso, o protocolo estabelece também que o presidente da GNU poderia ser de qualquer uma das regiões e que haveria dois vice-presidentes, um do Sul e um do Norte – o mais proeminente (Primeiro vice-presidente) deveria ser da região oposta à do presidente eleito. O Protocolo prevê também que, ao final do período de transição, com duração de seis anos, haveria um referendo que consultaria a população sulista acerca da unidade com o Norte dentro da estrutura de governo aprovado no CPA ou a independência da região (IGAD, 2005; SCHAFER, 2007; WOODWARD, 2013a).

Também foi assinado o Protocolo para Resolução dos Conflitos em Kordofan do Sul, em Montanhas Nuba e nos estados do Nilo Azul. Ademais, foram discutidas a possibilidade de inclusão da região petrolífera de Abyei⁴⁰⁰ na CPA e a formulação de opções para divisão da renda do petróleo entre o GNU e GoSS. Em linhas gerais, o Protocolo de Abyei estabeleceu a divisão dos recursos de petróleo do país, em 50% para o GNU e 42% para o GoSS, sendo os restantes 8% destinados às províncias

⁴⁰⁰ A região de Abyei está localizada na fronteira entre o Norte e o Sul do Sudão e possui a maior reserva de petróleo já descoberto no país. Até 1905, a região fazia parte das províncias do Sul, tendo sido então anexada ao Kordofan do Sul (vide figura 18) (SCHMIDT, 2018; YLÖNEN, 2011).

produtoras⁴⁰¹ (JAMES, 2012; SCHAFER, 2007; SCHMIDT, 2018). Além disso, foi estabelecido uma nova Comissão Nacional do Petróleo (NPC), responsável por assuntos relacionados à extração, comercialização e distribuição das rendas do petróleo. A Comissão é composta pelos presidentes do GNU e do GoSS e as duas regiões possuem o mesmo número de representantes permanentes na NPC. Também ficou definido que a região de Abyei seria uma zona desmilitarizada na fronteira entre o Norte e Sul (FITZGERALD, 2013; JAMES, 2012; HEALY, 2014).

Figura 18 - Divisão entre Sudão e Sudão do Sul estabelecida pelo CPA (2005)



Fonte: Healy (2008).

⁴⁰¹ São elas: Barh el Ghazal, Kordofan Ocidental, Ngok Dinka e Misseriya people (vide figura 18), todas recebendo 2% da renda do petróleo (JAMES, 2012).

Após um longo e complexo processo de negociação entre Cartum e a SPLM/A, em janeiro de 2005 foram concluídas, em Nairóbi, as negociações de paz, com a assinatura do Acordo de Paz Abrangente (CPA)⁴⁰² entre o presidente sudanês, Omar al-Bashir, e o líder da SPLM/A, John Garang, pondo formalmente fim à Segunda Guerra Civil Sudanesa, conflito este que resultou em mais de 2 milhões de mortos (ICG, 2006; JOHNSON, H. F, 2011; THOMAS, 2009). Nesse sentido, Omar al-Bashir se tornou o presidente da GNU, John Garang assumiu como primeiro vice-Presidente e presidente da GoSS e Ali Osman Mohamed Taha se tornou o segundo vice-Presidente. Ficou acordado também, que durante o período de transição, o Partido do Congresso Nacional (NCP) teria 52% dos representantes no Parlamento do GNU, a SPLM 28% e os restantes partidos de oposição do Norte teriam 14% e os do Sul 6%. Em relação ao Parlamento do GoSS, o SPLM teria 70% dos representantes, o NCP 15% e os partidos de oposição do Sul os outros 15% (CPA, 2005; THOMAS, 2009; WOODWARD, 2013a; YLÖNEN, 2011).

No mesmo ano, foi estabelecida a Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS), com o mandato de auxiliar a implementação dos pontos do CPA⁴⁰³; facilitar e coordenar o retorno voluntário dos refugiados e dos deslocados internos; fornecer assistência humanitária; contribuir na proteção e promoção dos direitos humanos no país e coordenar os esforços na proteção de civis. Além disso, a UNMIS estava autorizada a tomar as medidas necessárias para proteger seu pessoal e civis sob ameaça iminente de violência física (FERRAS, 2013; FITZ-GERALD, 2013; UNSC, 2005).

O acordo de paz, aclamado pelos países africanos e pela comunidade internacional, representou uma vitória da diplomacia africana, e em especial da IGAD, que buscava resolver o complexo conflito no país através do diálogo, sem opção do uso da força para impor a paz. De fato, após mais de duas décadas de guerra civil e de deterioração da situação interna, a assinatura da CPA, em 2005, ascendeu, uma vez mais, a esperança de que o país conseguiria retomar a estabilidade e desenvolvimento econômico. O período, todavia, apresentava novos e difíceis desafios ao país, como a implementação do acordo, a resolução dos conflitos no Darfur, no Kordofan do Sul e

⁴⁰² O CPA é composto pelos seis protocolos assinados entre o governo sudanês e SPLM/A entre julho de 2002 e maio de 2004 (IGAD, 2005).

⁴⁰³ Os pontos do CPA em que a UNMIS deveria prestar assistência incluíam: monitoramento e observação; auxílio no estabelecimento do programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR); auxílio na reestruturação do serviço policial no Sudão; assistência às partes para promover o Estado de Direito, a proteção dos direitos humanos, as eleições e o referendo, entre outros (SCHMIDT, 2018; UNSC, 2005).

nas Montanhas Nuba. A morte de John Garang⁴⁰⁴, em julho de 2005, em um acidente de helicóptero, gerou incerteza quanto ao futuro do CPA. Contudo, o sucessor de Garang, Salva Kiir Mayardit, honrou os compromissos acordados, o que possibilitou a implementação do CPA (FITZ-GERALD, 2013; SAEED, 2013; WOODWARD, 2013a).

Conforme previsto, em abril de 2010, foram realizadas as eleições para GNU e GoSS, supervisionadas pela IGAD e pela comunidade internacional. No primeiro caso, a eleição foi vencida por al-Bashir com 68% dos votos, e no segundo, por Salva Kirr, com 93% dos votos. Nesse sentido, al-Bashir se manteve na presidência da GUNT e Salva Kirr como primeiro Vice-presidente e presidente do GoSS (JOHNSON, H. F, 2011; SCHMIDT, 2018; WOODWARD, 2013a).

Logo após as eleições, a IGAD, com o apoio da comunidade internacional, criou as condições necessárias para a realização do referendo para consultar a população sulista acerca da manutenção da unidade com o Norte ou a independência da região (WARNER, 2011). Nesse sentido, em janeiro de 2011, foi realizado o referendo que terminou com a vitória dos que defendiam a separação do Sul, com 99% dos votos (vide tabela 1) (JOHNSON, H. F, 2011; JUMBERT; ROLANDSEN, 2013).

Como resultado, no dia 9 de julho de 2011, foi oficializada a independência da região Sul do Sudão, que passou a ser chamada República do Sudão do Sul e estabeleceu sua capital em Juba (vide figura 18). A República do Sudão foi o primeiro Estado a reconhecer a independência do Sudão do Sul, seguido dos cinco membros permanentes do CSNU, boa parte da Europa Ocidental, incluindo a Alemanha, além do Brasil, Turquia, Japão e Austrália, e os representantes das organizações regionais como a Liga Árabe, IGAD, UA e UE. No dia 14 de julho, o Sudão do Sul foi admitido como 193º da ONU (CASTELLANO; OLIVEIRA, 2011; JUMBERT; ROLANDSEN, 2013). Nas primeiras declarações oficiais, o governo de Cartum afirmou que pretendia manter laços duradouros de cooperação com o novo país, buscando solucionar as disputas pendentes em relação às fronteiras, às hidrovias comuns, à dívida externa e ao escoamento de petróleo que passa pelo Sudão (CASTELLANO; OLIVEIRA, 2011; SAEED, 2013; SCHMIDT, 2018).

Quanto à estrutura do novo Estado, a partir dos acordos entre os diversos líderes da SPLM, Salva Kiir assumiu a presidência do país e Riek Machar a vice-presidência.

⁴⁰⁴ Cabe lembrar que Garang era um dos principais defensores da unidade do Sudão, enquanto Salva Kirr tinha uma posição mais independentista (SCHMIDT, 2018; WARNER, 2011).

Todavia, a independência do Sudão do Sul não significou necessariamente resolução dos problemas estruturais e disputas internas dentro da SPLM. Mesmo assim, a aliança entre Kirr e Machar foi fundamental para a estabilidade política do país nos primeiros anos pós-independência. Ademais, existem no país grupos armados que se opuseram aos acordos de paz de 2005 e mantêm uma atuação baseada em táticas de guerrilha e terrorismo, principalmente nas regiões petrolíferas. Vincula-se a este problema o fato de grupos armados estrangeiros (como o LRA) transitam pelas florestas tropicais do Sul praticamente sem impedimento (CASTELLANO; OLIVEIRA, 2011; FERRAS, 2013; JUMBERT; ROLANDSEN, 2013).

A segunda experiência da IGAD em mediação de conflitos teve lugar na Somália, após diversas tentativas de resolução do prolongado conflito no país, incluindo a malfadada intervenção da ONU, levada a cabo ao longo da década de 1990. Em 2000, por iniciativa do presidente do Djibuti, Ismail Guelleh, foi realizada uma nova rodada de conversações de paz, a qual contou com a participação de líderes religiosos e da sociedade civil, bem como de representantes de todos os clãs. As partes presentes concordaram em criar um Governo Nacional de Transição (TNG) em agosto de 2000. Na mesma ocasião Abdiqasin Salad Hassan foi escolhido para presidir o TNG (APUULI, 2011; MENKHAUS, 2007).

Internamente, o TNG recebeu forte apoio dos grupos islâmicos e da comunidade de negócios de Mogadíscio. No plano externo, IGAD, OUA, ONU, Liga Árabe, Djibuti, Líbia, Egito e os países do Golfo, reconheceram a TNG como o legítimo representante do Estado somali (HEALY, 2009). Entretanto, a não inclusão dos principais representantes dos senhores de guerra e das regiões semiautônomas (Somalilândia e Puntilândia) no acordo deslegitimou o governo de transição que não conseguiu afirmar sua autoridade para além dos arredores da capital Mogadíscio (HEALY, 2009; 2014; WOODWARD, 2013a).

A Etiópia, alarmada com as ligações entre TNG e as milícias islâmicas, não reconheceu o novo governo, alegando que o processo de paz teria sido excludente, em função da não inclusão dos principais senhores de guerra. Como forma de desestabilizar o novo governo, em março de 2001, Adis Abeba apoiou a criação do Conselho de Restauração e Reconciliação Somali (SRRC) – uma coalizão de senhores de guerra – liderada por Abdulahi Yusuf (HEALY, 2014; ICG, 2002; SAMATAR, 2013), que passou a realizar ataques à TNG. Além disso, os combates entre os senhores de guerra na capital e na região sul não cessaram.

A partir de 2002, no entanto, teve início a uma nova fase de negociações de paz, que passaram a ser mediadas pela IGAD, possibilitando uma série de conversações entre os senhores de guerra, representantes da sociedade civil, da TNG, líderes religiosos, entre outros atores envolvidos no conflito. Já em janeiro de 2002, durante a IX Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da IGAD, em Cartum, foi criado um Comitê para paz na Somália, integrado por Quênia, Etiópia e Djibuti e era responsável pela mediação do conflito. Em março, o Comitê estabeleceu os planos e os objetivos para a consecução de um acordo de paz e para a criação de um governo de unidade nacional. Nesse sentido, foi convocada uma Conferência de Reconciliação Nacional a ser realizada na cidade de Eldoret, Quênia, em outubro, e ficou definido que as negociações de paz seriam conduzidas em três fases (FRANCIS, 2006; HEALY, 2009).

Na primeira fase, os delegados representantes da sociedade civil, dos senhores de guerra e dos anciãos, discutiriam as questões centrais a serem abordadas e concordariam em cessar as hostilidades. Na segunda fase, os delegados, nomeados pelos principais atores envolvidos no processo, constituiriam um grupo técnico de trabalho - Comitê de Reconciliação – auxiliado por técnicos estrangeiros, responsáveis por abordar cada uma das dimensões do processo de paz, tais como: a elaboração de uma nova Constituição, a partilha do poder (*power sharing*) e das receitas do Estado, a resolução de disputas de terras e de propriedades, bem como a estrutura do novo Estado. Por fim, na terceira fase, as propostas do Comitê de Reconciliação seriam submetidas ao plenário para deliberação e aprovação durante a Conferência Nacional de Reconciliação (CARDOSO, 2016a; ICG, 2002).

Em Eldoret, em outubro de 2002, a IGAD lançou a Conferência Nacional de Reconciliação na Somália, sob a coordenação do então presidente do Quênia, Daniel arap Moi, contando com a participação dos representantes dos principais atores envolvidos no conflito, da TNC, da sociedade civil, líderes religiosos, anciãos, clãs e dos senhores de guerra, com exceção de representantes da SNM. A primeira fase da Conferência terminou com a assinatura de um acordo de cessar-fogo, que previa o fim das hostilidades em todo o país – o que não foi respeitado- e a especificação da estrutura e dos princípios do Processo de Reconciliação Nacional (HEALY, 2012; MULUGETA, 2009).

A segunda fase tinha como objetivo definir a estrutura do Parlamento e do novo governo e foi mais complexa. Em relação à estrutura do Parlamento de Transição, o Comitê Técnico da IGAD integrado por Djibuti, Etiópia e Quênia propôs uma

representação proporcional dos clãs, baseada na formula 4.5, segundo a qual, dos 400 assentos previstos, 336 seriam divididos igualmente entre os quatro maiores clãs (*Rahanwein, Darod, Hawiya e Ishaak*), cabendo a cada uma 84 assentos, enquanto para as minorias seriam 44 (*Bantu, Benadiri*) e os 20 restantes seriam distribuídos a critério do Comitê. No entanto, não foi possível alcançar o consenso, o que gerou um impasse nas negociações que permaneceu até setembro de 2003. No mesmo período, a TNC e os seus aliados se retiraram das negociações (HAYLE, 2009; MULUGETA, 2009).

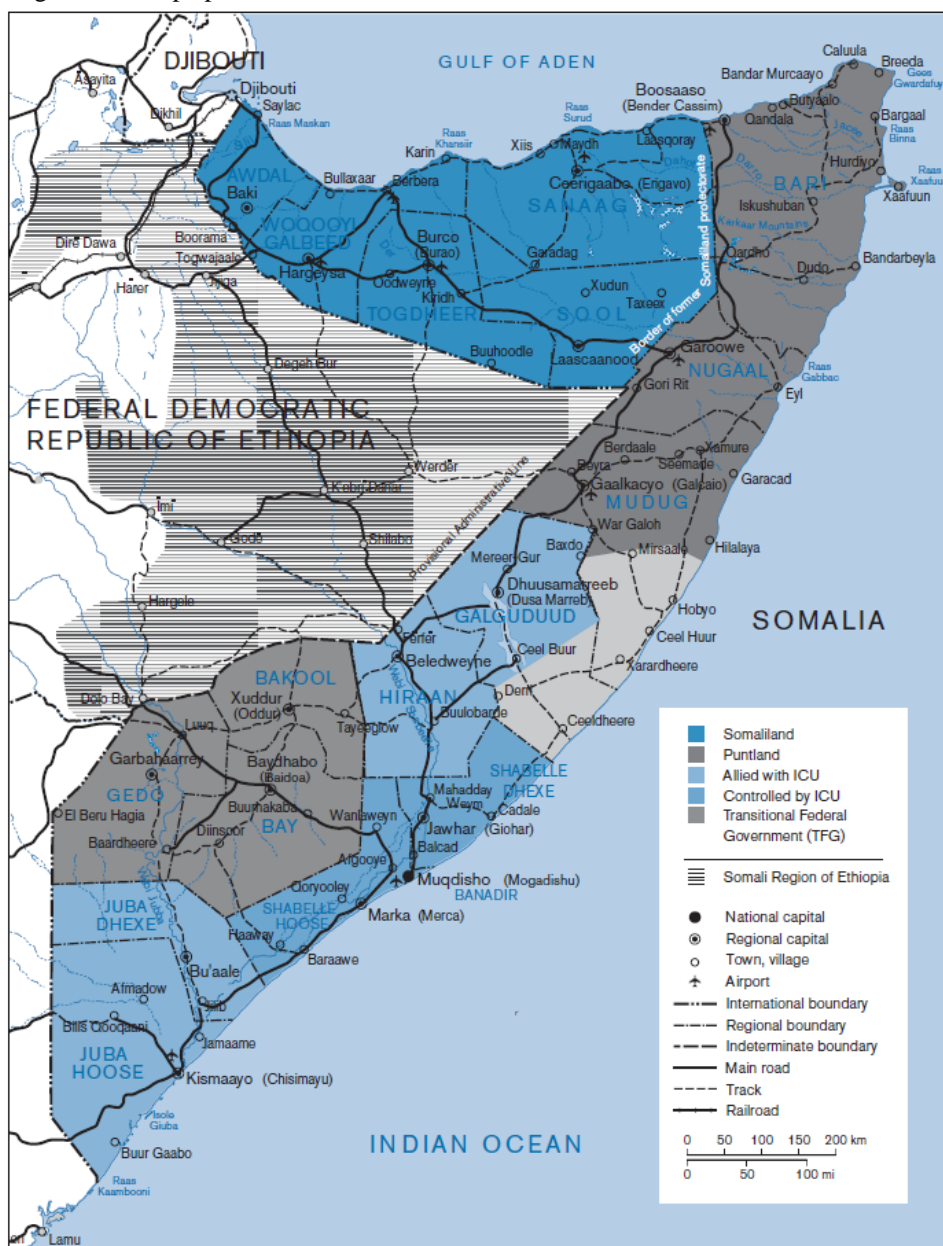
Com divergências cada vez maiores entre os membros do Comitê, principalmente entre Djibuti e Etiópia, a IGAD decidiu expandi-lo para incluir os membros restantes, Sudão, Uganda e Eritreia, e o renomeou como Comitê de Facilitação do Processo de Paz. Assim, em janeiro de 2004, em Nairóbi, teve início a terceira fase de negociações, a qual abriria o caminho para a adoção de uma Carta Federal de Transição e para a criação de um Parlamento Federal de Transição. Essa rodada terminou com um acordo que definiu a estrutura do Parlamento. Nesse sentido, ficou acordado que o Parlamento teria 275 assentos, que seriam distribuídos de acordo com a formula 4.5 – isto é, os quatro maiores clãs teriam 61 representantes cada, enquanto que as minorias teriam 31 representantes no Parlamento (MULUGETA, 2009; MURITHI, 2009).

Além disso, foi aprovada a Carta Federal de Transição, a ser ratificada pelo Parlamento. Este documento criou instituições, atribuiu responsabilidades, tarefas e obrigações. A Carta definiu, entre outros termos, os critérios para eleição do presidente do Governo Federal de Transição (TFG) - que seria eleito pelo Parlamento - e que ele este escolheria seu Primeiro Ministro. Ademais, foi estabelecido que o período de transição teria a duração prevista de cinco anos (2004-2009) (MULUGETA, 2009).

Em agosto, finalmente foi estabelecido o Parlamento Federal de Transição. Uma das primeiras ações do novo Parlamento foi a ratificação da Carta Federal. Em outubro de 2004, o Parlamento, elegeu Abdulahi Yusuf, ex-guerrilheiro e ex-presidente da Puntilândia, para presidência do TFG. Yusuf escolheu Mohamed Ali Ghedi como seu Primeiro Ministro. Todavia, a sede do TFG permaneceu no exílio, em Nairóbi, em função da instalação, em Mogadíscio e na região sul do país, de uma coalizão heterogênea de milícias islâmicas defensoras da implementação e interpretação estrita da *Shari'a*, denominada União das Cortes Islâmicas (UIC) (vide figura 19). O grupo surgiu em 2004, sob a liderança de Sheikh Sharif Sheikh Ahmed e, em pouco tempo, já

controlava as principais cidades nas regiões central e sul do país, inclusive a capital, Mogadíscio (MURITHI, 2009; SAMATAR, 2013).

Figura 19 - Mapa político da Somália em 2006



Fonte: Healy (2008).

Com apoio militar da Etiópia, em fevereiro de 2005, as sedes do governo e do parlamento de transição foram instaladas na cidade de Baidoa no sul da Somália, cerca de 250 km de Mogadíscio (vide figura 19). Em abril, Abdulahi Yusuf, solicitou uma intervenção regional no país para conter o avanço da UIC e estabelecer a autoridade do governo. A IGAD concordou em enviar uma força de paz para a Somália (IGASOM) até junho (MENKHAUS, 2007; MURITHI, 2009). A IGASOM, todavia, jamais foi

formada, em grande medida pela incapacidade desses países – e da própria organização – de arcar com os custos (WOODWARD, 2013b).

Após a intervenção militar da Etiópia no país, que levou à derrota militar da UIC e à ascensão do *al Shabaab* como ator importante na dinâmica securitária local e regional, a UA assumiu a liderança do processo de paz, criando a AMISOM (Missão da União Africana na Somália), em janeiro de 2007. Apesar disso, a IGAD continuou seus esforços de paz na tentativa de estabilização do país, utilizando a diplomacia e o diálogo político.

Outro desafio importante à segurança e à estabilidade da região é a atual guerra civil no Sudão do Sul. A crise tem suas origens em julho de 2013, quando o vice-presidente, Riek Machar, foi removido do cargo pelo presidente Salva Kiir⁴⁰⁵, sendo acusado de tentativa de golpe⁴⁰⁶. Em resposta, Machar organizou suas milícias e criou o Movimento Popular para Libertação do Sudão – Em Oposição (SPLM-IO)⁴⁰⁷, em dezembro, iniciando ataques aos campos petrolíferos nas províncias Jonglei, Unity e Upper Nilo, levando à eclosão da guerra civil no país (ICG, 2014; JOHNSON, 2016; ROLANDSEN *et al.*, 2015). Atendendo ao pedido do presidente Salva Kiir, Uganda enviou contingentes militares para o Sudão do Sul em apoio às forças governamentais, na tentativa de recapturar cidades sob o controle das milícias da SPLM-IO. Machar, por sua vez, recebeu apoio de Cartum⁴⁰⁸ (ICG, 2016; JOK, 2015; SCHMIDT, 2018; VERTIN, 2018).

A resposta da IGAD à crise política no país foi imediata. Ainda em dezembro, três enviados especiais chegaram à Juba com objetivo de mediar o conflito e buscar alternativas para paz, na tentativa de impedir que aconteça uma escalada da crise (APUULI, 2015; JOK, 2015). Com objetivo de coordenar suas ações, a IGAD estabeleceu o *Office of the Special Envoys for South Sudan* (OSESS), o qual contava com representantes da Etiópia, do Sudão e do Quênia (APUULI, 2015; IPSS, 2018).

Paralelamente, o Conselho de Paz e Segurança da UA reuniu-se em Banjul, na Gâmbia, para discutir a crise no país. No comunicado final, a UA demandou que as partes em conflito cessassem imediatamente as hostilidades e se comprometessem com

⁴⁰⁵ O presidente Kiir é da etnia Dinka e Riek Machar pertence a etnia Nuer, que são os dois maiores grupos étnicos do país.

⁴⁰⁶ Segundo Schmidt (2018), a intenção de Machar de disputar a presidência do país está nas origens da crise.

⁴⁰⁷ O SPLM-IO possui uma forte base de apoio entre a população da etnia Nuer (YOUNG, 2015).

⁴⁰⁸ Com a eclosão do conflito, o governo sudanês foi acusado de fornecer armamentos para o SPLM-IO através do seu serviço de inteligência (NISS) (IISS, 2018; SAS, 2018).

o diálogo, a fim de solucionar a crise. Diante disso, a UA apontou três emissários para mediar o conflito. Assim, em janeiro de 2014, com mediação da IGAD e da UA, foi assinado um acordo de cessar-fogo entre o governo e o SPLM-IO. O acordo previa também a criação de um Mecanismo de Monitoramento e Verificação (MVM) para monitorar o cessar-fogo (APUULI, 2015; RUIA, 2016; IPSS, 2018).

Durante a Cúpula Ordinária da IGAD, realizada em março de 2014, em Adis Abeba, foram tomadas diversas decisões referentes ao conflito no Sudão do Sul, incluindo solicitações, tanto aos enviados especiais quanto aos beligerantes, que assegurassem a operacionalização do MVM. Nesse contexto, foi proposta a criação de uma Equipe de Monitoramento e Verificação (MVT) responsável por monitorar as atividades das partes e os atos associados a suas atividades. Todas as partes envolvidas no conflito foram convidadas a compor essa equipe, porém nunca enviaram seus representantes (APUULI, 2015; SCHMIDT, 2018).

Com o agravamento da situação interna, incluindo ataques contra as forças de paz da ONU no país (UNMISS), a IGAD propôs o envio de uma Força de Proteção e Dissuasão (PDF), composta por contingentes oriundos de Burundi, Etiópia, Ruanda e Quênia e que atuaria na segurança do MVT (APUULI, 2015). Para evitar disputas entre os países e unificar os atores internacionais, a IGAD propôs, em março de 2015, a criação da IGAD Plus, a qual contaria com representantes de cada uma das cinco regiões da África⁴⁰⁹, da UA, da ONU, da UE, da Troika (EUA, Reino Unido e Noruega), da China, além dos seis membros da IGAD (Djibuti, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão e Uganda) (SCHMIDT, 2018; YOUNG, 2017).

Após dezoito meses de negociações, com mediação da IGAD, em agosto de 2015, foi assinado o Acordo de Resolução de Conflito na República do Sudão do Sul (ARCSS) entre o partido governante SPLM-IG (Movimento Popular para Libertação do Sudão – No Governo) e o SPLM-IO (IGAD, 2018; JOHNSON, 2016; SCHMIDT, 2018). O acordo previa, dentre outros termos, um cessar-fogo permanente, arranjos transitórios de segurança e estabelecimento de um Governo de Transição de Unidade Nacional (TGoNU)⁴¹⁰, com duração prevista de 30 meses. O ARCSS previa também a retirada das tropas ugandenses do país (completada em outubro de 2015) e a expulsão

⁴⁰⁹ A saber: África do Sul, Argélia, Chade, Nigéria e Ruanda.

⁴¹⁰ Dessa forma, o SPLM-IG ofereceria cargos no governo e no exército nacional, com o objetivo de criar um TGoNU, além de conceder a posição de primeiro vice-presidente para Machar.

dos “atores de segurança não-estatais”, especialmente a Frente Revolucionária Sudanesa (SRF)⁴¹¹ (ICG, 2016; IPSS, 2018; KINDERSLEY; ROLANDSEN, 2016).

Em outubro, foi estabelecida uma Comissão Conjunta de Acompanhamento e Avaliação (JMEC), integrada pelos membros da IGAD Plus e presidida pelo ex-presidente da Botsuana, Festus Mogae, que supervisionaria a implementação do acordo e as ações do TGoNU. A implementação do acordo, todavia, foi bastante lenta - exemplo disso é que somente em abril de 2016 Riek Machar retornou à Juba para assumir a vice-presidência do TGoNU⁴¹² - o que em grande medida se deu pela dificuldade de reunir as condições necessárias para levar o processo adiante (IGAD, 2018; VERTIN, 2018).

No início de julho de 2016, no entanto, as tensões envoltas no processo de implementação dos arranjos de segurança, aliadas ao assassinato de sete homens do SPLM-IO pelas forças de Kiir, levaram ao aumento das tensões entre o presidente e o primeiro vice-presidente. Três meses após de ter assumido o cargo, Machar foi novamente destituído pelo presidente Kiir, o que levou à falência do acordo de paz. Os confrontos entre as forças governamentais e o SPLM-IO levaram a uma nova escalada de violência no país. Com a retomada das hostilidades, Machar fugiu para a RDC, depois, para Cartum e, finalmente, se estabeleceu na África do Sul⁴¹³, de onde liderava o SPLM-IO (ICG, 2016; VERTIN, 2018).

Buscando atrair os combatentes do SPLM-IO e aproveitando a fuga de seu opositor, o presidente Kiir nomeou o General Taban Deng Gai (antigo negociador político do SPLM-IO) como primeiro vice-presidente, ação que desafiou a legitimidade do TGoNU e a viabilidade de um novo acordo de paz⁴¹⁴. A manobra, no entanto, foi infrutífera e a maioria dos combatentes do SPLM-IO se manteve ao leal a Machar, que condenou veementemente a nomeação (IPSS, 2018; JOHNSON, 2016; YOUNG, 2017).

⁴¹¹ A SRF é uma aliança formada entre o Movimento/Exército Popular de Liberação do Sudão-Norte (SPLM/A-N) e os rebeldes de Darfur (*Justice and Equality Movement* - JEM), *Sudan Liberation Army Minni Minnawi* - SLA-MM) e *Sudan Liberation Army-Abdel Wahid* - SLA-AW), em 2011, para lutar conjuntamente contra o governo de Cartum. Com a eclosão da guerra civil no Sudão do Sul, o grupo passou a operar no país em apoio às forças governamentais (DE WAAL, 2013; ICG, 2016).

⁴¹² Nesse contexto, o TGoNU foi formalmente estabelecido, com Salva Kiir assumindo a presidência, Riek Machar como primeiro vice-presidente e James Wani Igga como segundo vice-presidente (YOUNG, 2017).

⁴¹³ Cabe ressaltar que Machar ficou em prisão domiciliar em Pretoria durante alguns meses.

⁴¹⁴ De acordo com Young (2017), inicialmente, a JMEC, IGAD, UA e ONU recusaram reconhecer Taban Deng como o novo vice-presidente de TGoNU. Entretanto, após a pressão dos EUA, acabaram aceitando e legitimando Deng.

Em dezembro, Kiir lançou o diálogo nacional para complementar a implementação do ACRSS e as negociações com os grupos armados (ICG, 2016). Contudo, a decisão unilateral do presidente Kiir de aumentar o número de estados, de 10 para 28⁴¹⁵ (vide anexo E), contribuiu para o colapso do ACRSS e para uma nova escalada da violência no país⁴¹⁶ (JOHNSON, 2016; VUYLSTEKE, 2018)

Com a escala da violência, em agosto de 2016, o CSNU, através da resolução 2304⁴¹⁷, autorizou o aumento do número de contingentes da UNMISS, de 12.000 para 17.000, e a criação de uma Força Regional de Proteção (RPF) de 4.000 homens provenientes de Etiópia, Quênia⁴¹⁸ e Ruanda, sob Comando e Controle da Missão da ONU no Sudão do Sul. O mandato da RPF compreendia garantir a segurança da capital Juba e arredores, incluindo a segurança de infraestruturas estratégicas e a proteção de civis (KINDERSLEY; ROLANSEN, 2016; ICG, 2016; IISS, 2017). Além disso, a RPF estava autorizada a tomar as medidas necessárias para proteger seu pessoal e a população civil, quando sob ameaça iminente de violência física. Em função da resistência inicial do governo de transição em aceitar a RPF, a resolução também demandava um embargo de armas se houvesse “impedimentos políticos ou operacionais à operacionalização RPF ou obstruções à UNMISS no desempenho do seu mandato” (ICG, 2016; WILLIAMS, 2016).

Uma nova escalada de violência teve início a partir de março de 2017, com o surgimento de um novo grupo insurgente, a Frente de Salvação Nacional (NAS), liderado pelo Tenente-General Thomas Cirillo Swaka, que acusava o governo de realizar limpezas étnicas e de obstruir a implementação do acordo de paz. No mesmo ano foi criado outro grupo rebelde, o Movimento Nacional Democrático (NDM) (IPSS, 2018; VUYLSTEKE, 2018).

Nesse contexto, em junho de 2017, a IGAD convocou as partes em conflito para o Fórum de Revitalização de Alto-Nível (HLRF) do ACRSS de 2015. O HLRF tinha

⁴¹⁵ Em janeiro de 2017, o número de estados foi ampliado novamente, dessa vez para 32, o que aumentou a área do país controlada pelos Dinkas (de 25% para 42%) (IPSS, 2018).

⁴¹⁶ Machar, por sua vez, havia proposto a criação de um sistema federal de 21 estados, porém, ficou definido no ACRSS de que o modelo de federalismo para o Sudão do Sul deveria ser definido depois de uma ampla consulta, que seria realizada após o término dos 30 meses do TGoNU (YOUNG, 2017).

⁴¹⁷ China, Venezuela, Rússia e Egito se abstiveram, argumentando ser necessário o consentimento das partes em conflito. Por outro lado, Angola e Senegal, que faziam parte do CSNU no período, votaram a favor da resolução (WILLIAMS, 2016).

⁴¹⁸ A decisão de solicitar a implantação de uma força regional foi tomada durante Cúpula da IGAD “Plus”, em estrito diálogo com o CPS da UA, realizada em julho. Todavia, o governo de transição sul sudanês rejeitou de imediato a participação dos países vizinhos (Etiópia e Quênia) na força. Uganda e Sudão, por sua vez, declinaram o convite da IGAD e da ONU para integrarem a RPF (ICG, 2016; WILLIAMS, 2016).

como principais objetivos estabelecer um cessar-fogo permanente, executar efetivamente o ARCSS e revisar o cronograma de promulgação do ARCSS para realizar eleições conforme o cronograma do acordo⁴¹⁹. Um desenvolvimento importante deste processo foi a aprovação do *South Sudan Council of Ministers* para que se estabelecesse um *AU-South Sudan Hybrid Court* para julgar crimes de guerra cometidos durante a guerra civil, o qual, no entanto, permanece parado devido ao fato de o SPLM- IG ainda não ter assinado o Memorando de Entendimento (IPSS, 2018).

Com a deterioração da situação interna, em agosto de 2017, um ano após a sua autorização pelo CSNU, a Força de Proteção Regional (RPF) foi enviada ao país, entrando em operação prontamente. Esperava-se que a RPF abrisse a possibilidade de diálogo, acelerasse a implementação do acordo e estabilizasse o país. No entanto, sua contribuição tem sido bastante limitada em face dos diversos fracassos da UNMISS, incluindo um ambiente operacional difícil, a falta de contingência e planejamento intuitivo, um entendimento limitado das Regras de Engajamento e medidas invasivas do governo, incluindo, mas não se limitando, à restrição da liberdade de movimento. (IPSS, 2018).

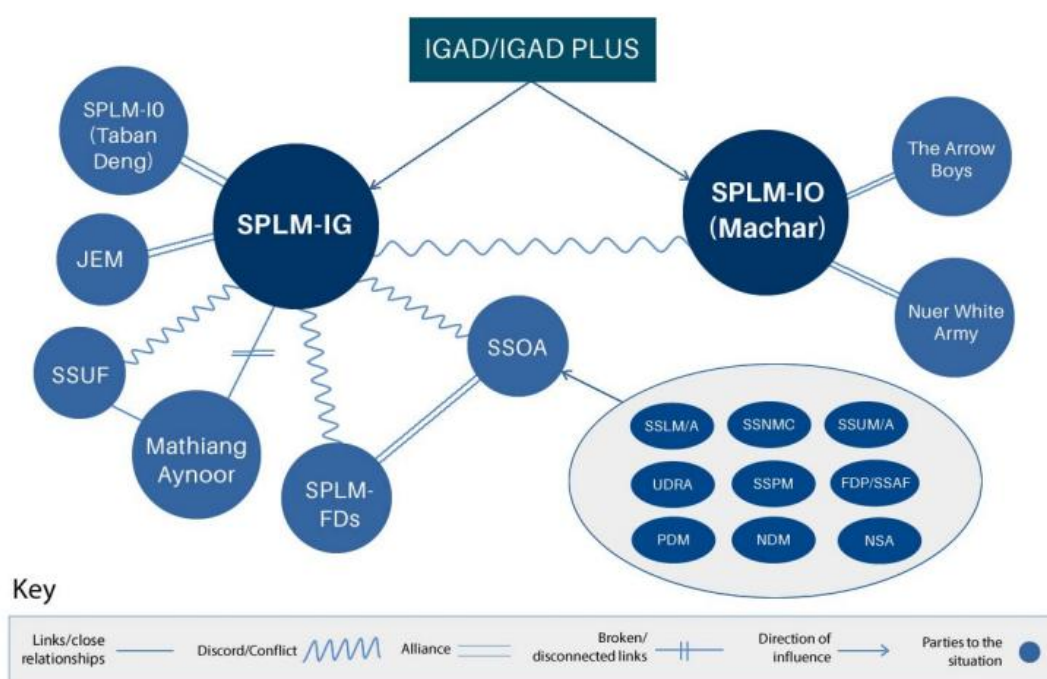
Como parte do HLRF, em 21 de dezembro de 2017, os principais grupos beligerantes, o SPLM-IG, o SPLM-IO, a NAS e o NDM, assinaram um acordo de cessar-fogo, proteção de civis e acesso humanitário (CoHA), juntamente com outros grupos armados e partidos políticos. Apenas alguns dias após a assinatura, o acordo de cessar-fogo foi violado, tanto pelas principais partes em conflito quanto pelos outros grupos, o que demonstrou a falta de compromisso da maioria dos grupos envolvidos com a paz. (IPSS, 2018).

Em fevereiro de 2018, teve início a segunda fase do HLRF, a qual terminou com decisões sobre “compartilhamento de responsabilidade e aspectos de segurança”, bem como uma adesão aos compromissos de cessar-fogo, que na prática não se efetivaram. No mesmo período, o NAS e o NDM, juntamente com sete outros movimentos de

⁴¹⁹ Em setembro, o CPSUA emitiu um comunicado alertando as partes beligerantes que o processo de revitalização do ARCSS (HLRF) seria a “última chance” para resolução do conflito no país e que a organização iria adotar sanções contra aqueles que não cooperassem para o estabelecimento do acordo de paz (AU, 2017a). No mesmo período, o Departamento do Tesouro dos EUA adotou unilateralmente sanções contra três oficiais sul sudaneses, Malek Rengu, vice-Chefe de Defesa para Logística do Exército do Sudão do Sul, Paul Malong, ex-Chefe do Exército (demitido por Kiir) e Michael Lueth, Ministro de Informação, acusados de atrapalhar o processo de paz. Ressalta-se que, desde 2015, a Troika (EUA, Reino Unido e Noruega) defendiam a imposição de sanções aos indivíduos que estivessem prejudicando o processo de paz e pressionaram países como o Quênia, por exemplo, para que congelassem contas bancárias e bens pertencentes aos principais protagonistas do conflito no Sudão do Sul (APUULI, 2015; KURTZ, 2017).

oposição⁴²⁰, formaram a Aliança de Oposição do Sudão do Sul (SSOA) (vide figura 20). O grupo publicou uma carta explicitando seus objetivos, os quais incluíam a libertação do Sudão do Sul do chauvinismo étnico, da opressão despótica e da corrupção institucionalizada, consideradas as principais causas do conflito no país. Apesar da ligação do grupo com Machar ser um tanto nebulosa, a SSOA afirmou estar trabalhando conjuntamente com o SPLM-IO e que estavam realizando consultas entre eles (IPSS, 2018).

Figura 20 - Principais atores envolvidos na guerra civil sul sudanesa



Fonte: IPSS (2018).

No dia 31 de maio de 2018, o Conselho de Segurança da ONU adotou uma resolução a favor do embargo de armas ao país e de sanções contra seis líderes sul sudaneses, caso nenhum acordo fosse alcançado até o final de junho (ICG, 2018d). Nesse contexto, entre junho e julho, os países vizinhos buscaram negociar um novo acordo de paz entre o governo e os grupos insurgentes. Assim, em 20 de junho, em Adis Abeba, Salva Kiir e Riek Machar se encontraram pela primeira vez, desde julho de

⁴²⁰ Os outros membros da aliança eram *Hakim Dario's People's Democratic Movement (PDM)*, *Costello Garang Ring's South Sudanese Patriots Movement (SSPM)*, *Peter Gatdet Yak's South Sudan Unity Movement/Army (SSUM/A)*, *Bapiny Monyтуil's South Sudan Liberation Movement (SSLM)*, *Gabriel Changson Chang's Federal Democratic Party (FDP/SSAF)*, *Bangasi Joseph Bakosoro's South Sudan National Movement for Change (SSNMC)* e *Gatwech Thich's United Democratic Republic Alliance (UDRA)* (vide figura 20).

2016, porém, os diálogos não resultaram em um acordo. Entre 25 e 26 do mesmo mês, o então presidente Omar al-Bashir, promoveu um novo encontro, dessa vez envolvendo também os demais grupos beligerantes.

Este encontro resultou na Declaração de Cartum, a qual previa um cessar-fogo permanente, uma proposta revisada para formar um novo governo de transição (TGoNU) (com duração prevista de três anos), a revisão dos arranjos de segurança definidos no acordo de paz de 2015, e por fim, previa também que o governo sudanês trabalhasse em colaboração e coordenação com as autoridades em Juba para garantir e reabilitar os campos de petróleo no antigo estado de Unity. Contudo, o cessar-fogo foi violado poucas horas após entrar em vigor, em 1º de julho, e as partes trocaram acusações (ICG, 2018d; IPSS, 2018).

Em julho de 2018, no entanto, o presidente Kiir apresentou um projeto de emenda constitucional ao parlamento que estenderia seu mandato até 2021, o que foi muito criticado pelo SPLM-IO e pelo SSOA. No mesmo período, teve início uma nova rodada de conversações entre Kiir e Machar, que culminou no estabelecimento da Proposta de Entebbe. Este acordo instituíria amplos mecanismos de *power-sharing* entre as forças de Salva Kiir e os principais grupos insurgentes nacionais (SPLM-IO, SSOA). No sistema político foi adotada a fórmula de um presidente e quatro vice-presidentes representantes dos grupos opositores (1+4) e um parlamento. Nesse sentido, foram nomeados os quatro vice-presidentes para o país: Riek Machar (que seria o primeiro vice-presidente), um representante da oposição (SSOA e outros partidos) e os dois vice-presidentes que se encontravam no poder, Tanab Deng Gai e James Wani Igga.

Esse acordo acabou sendo rejeitado por parte da oposição, alegando que este não estabelecia constrangimentos aos poderes do presidente e, portanto, não resolvia problemas estruturais e institucionais advindos disso. As negociações de paz foram ainda mais enfraquecidas pela aprovação no parlamento da extensão do mandato de Kiir, em 12 de julho, ação que foi rejeitada pela oposição e pela comunidade internacional. No dia seguinte à aprovação da extensão do mandato, um embargo de armas foi imposto pelo CSNU, apesar de fortes críticas da UA e do IGAD, que temiam que as sanções prejudicassem os esforços regionais para pôr fim ao conflito (IPSS, 2018).

Apesar disso, em 25 de julho, o SPLM-IG e o SPLM-IO assinaram um acordo preliminar de compartilhamento de poder (*power sharing*), onde o presidente Kiir fez concessões para o estabelecimento de um novo gabinete de governo, o qual contaria

com 35 membros, sendo 20 do SPLM-IG, nove do SPLM-IO e seis de outros grupos da oposição (IPSS, 2018). O número de assentos no Parlamento foi expandido e passou a contar com 550 assentos, os quais seriam escolhidos proporcionalmente, possivelmente institucionalizando as divisões étnicas (HIISS, 2018). O SSOA rejeitou o acordo, afirmando que este não levava em conta suas sugestões (IPSS, 2018).

Inicialmente, Machar se recusou a assinar o acordo de paz dizendo precisar de mais garantias. Todavia, após intensas negociações e pressões internacionais, em 12 de setembro de 2018, as partes assinaram o Acordo de Resolução do Conflito no Sudão do Sul – Revitalizado (R-ARCSS), com a exceção da NAS (HIISS, 2018; RYAN, 2019).

Dentre os principais pontos do R-ARCSS, destacam-se, a reafirmação do Acordo de Cessação de Hostilidades (CoHA), de dezembro de 2017; a separação e a apresentação de informações sobre as forças; a formação de juntas de coordenação militar conjuntas; o aquartelamento das forças; a reestruturação do SPLA (agora Forças de Defesa do Povo do Sudão do Sul - SSPDF), com a incorporação de várias facções militares dos principais grupos insurgentes; o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e a Reforma do Setor de Segurança (RSS); a resolução das questões sobre o número e os limites dos estados; o estabelecimento de um mecanismo de transparência financeira e de gestão de recursos; emendas constitucionais; e a revisão da legislação existente (RYAN, 2019; VUYLSTEKE, 2018).

Nota-se, que diversos atores participaram no processo de paz do Sudão do Sul. Destaca-se, nesse sentido, o apoio político e financeiro de atores externos visando a implementação do acordo de paz. Pode-se citar também a doação de US\$ 3.2 milhões de dólares do governo japonês à IGAD para auxiliar na implementação do R-ARCSS⁴²¹ (IGAD, 2019).

6.2 UA E A SEGURANÇA REGIONAL NO CHIFRE DA ÁFRICA: AMISOM

Desde sua criação, a União Africana (UA) assumiu a responsabilidade primária pela manutenção da paz e da segurança no continente africano, atuando em estreita cooperação com os mecanismos africanos sub-regionais existentes (RECs) e com a própria ONU. Nesse sentido, buscando dar respostas mais assertivas aos problemas de

⁴²¹ Vale ressaltar que em 2018 o governo japonês havia doado US\$ 3.6 milhões destinados ao reforço do HIRF promovido pela IGAD (IGAD, 2019).

segurança na África, a UA estabeleceu uma Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA). Nesse contexto, foram estabelecidas diversas instituições, dentre as quais destacam-se o Conselho de Paz e Segurança da União Africana (PSC), o Conselho de Anciãos (PoW), as Forças Africanas de Pronto Emprego (ASF), o Sistema Continental de Alerta Antecipado (CEWS), o Comitê Militar e de Segurança (MSC) e o Fundo para Paz. Desde 2002, a organização já autorizou três grandes operações paz (no Burundi, no Sudão e na Somália) e mediou dezenas de crises políticas no continente (CARDOSO; OLIVEIRA, 2018).

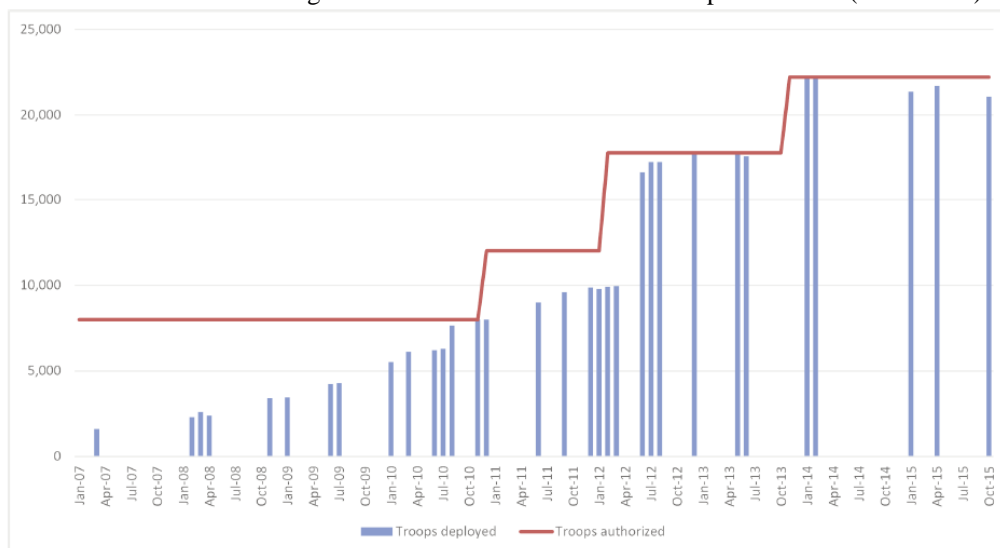
Nesse contexto, diante da intensificação da guerra civil na Somália e do desinteresse demonstrado pela ONU e pelas potências centrais em atuar na pacificação do Estado somali, o Conselho de Paz e Segurança (PSC) da UA autorizou, em janeiro de 2007, sua maior operação de paz, a Missão da União Africana na Somália (AMISOM)⁴²², composta por 5.250 contingentes de Uganda e Burundi. O mandato da AMISOM compreendia auxiliar o TFG nos seus esforços para estabilizar o país; promover o diálogo e a reconciliação entre as partes envolvidas no conflito; facilitar a prestação de assistência humanitária; e criar condições propícias à estabilização, reconstrução e desenvolvimento do país no longo prazo. Inicialmente, a missão tinha a validade de seis meses. Contudo, devido à complexidade da situação de segurança no país, ela foi sucessivamente renovada e expandida, ganhando um caráter multidimensional (com componentes militares, policiais e civis) e mandatos robustos (com requerimentos de combate ofensivo) (CARDOSO; OLIVEIRA, 2018; DESSU, 2016; FERRAS, 2013; WONDEMAGEGNEHU; KEBEDE, 2017).

Em 2009, após a retirada dos contingentes etíopes do país, as forças da AMISOM passaram a ser alvo de ataques do *al Shabaab*. Diante disso e das dificuldades financeiras, logísticas e técnicas, ainda em 2009, a UA solicitou a substituição de sua força de paz na Somália por uma missão de paz da ONU. Todavia, as Nações Unidas negaram a solicitação, alegando que ainda não existiam condições mínimas de segurança que permitissem o estabelecimento de uma missão. Nesse contexto, o CSNU aprovou uma resolução que criou um fundo de apoio à AMISOM e a convocação de uma conferência de doadores. Além disso, a Assembleia Geral da ONU aprovou um pacote de apoio logístico à AMISOM (através do Gabinete de Apoio das

⁴²² O objetivo quando de sua criação era transformá-la em uma missão de paz da ONU após seis meses. Entretanto, devido ao ambiente interno complexo e aos fatores externos, o plano de transição nunca foi cumprido.

Nações Unidas para a AMISOM - UNSOA)⁴²³, custeado por recursos do orçamento regular da organização, bem como a transferência dos equipamentos da Missão das Nações Unidas na Etiópia e na Eritreia (UNMEE), encerrada em 2008 (BOUTELLIS; WILLIAMS, 2013; IISS, 2011; WAKENGELA, 2011; WONDEMAGEGNEHU; KEBEDE, 2017).

Gráfico 3- Número de contingentes da AMISOM autorizados e implementados (2007-2015)



Fonte: Lotze; Williams (2016).

Frente à deterioração da situação de segurança no país, em 2010, o Conselho de Paz e Segurança da UA aprovou a expansão da área de atuação da AMISOM, que passou a abarcar toda a região central e sul do país, e do número de contingentes, de 8.000 para 12.000 (e mais tarde para 17.731) (vide o gráfico 3), chegando a 22.126, em 2017. Atualmente a missão conta com 20.674 contingentes militares de Burundi, Djibuti, Etiópia, Quênia e Uganda⁴²⁴, além de 540 policiais de Gana, Quênia, Nigéria, Serra Leoa, Uganda e Zâmbia e 70 civis, divididos em seis setores e distribuídos pelas regiões central e sul do país (vide tabela 1 e figura 21). O custo operacional da AMISOM é estimado em US\$ 900 milhões por ano⁴²⁵, grande parte financiado por

⁴²³ O UNSOA foi estabelecido em 2009 com objetivo de apoiar a AMISOM e, em 2015, foi transformado no Escritório de Apoio das Nações Unidas na Somália (UNSOS) (MAHMOOD; ANI, 2017).

⁴²⁴ Desde a sua criação, outros treze Estados africanos consideraram a possibilidade de integrar a missão, o que acabou não se concretizando em função de diversos fatores. São eles: Benin, Gana, Malauí, Nigéria, Ruanda e Tanzânia (em 2007); Zâmbia, Guiné e Senegal (em 2010); e Gabão, Mali, Tunísia e Suazilândia (WILLIAMS, 2018a).

⁴²⁵ Nos últimos quatro anos (2015, 2016, 2017 e 2018), o orçamento regular da UA foi de US\$ US\$447 milhões (33.3% financiados pelos Estados membros), US\$483 milhões (36% financiados pelos Estados membros), US\$515 milhões (43% financiados pelos Estados membros), US\$515 milhões (60% financiados pelos Estados membros), respectivamente (IPSS, 2018).

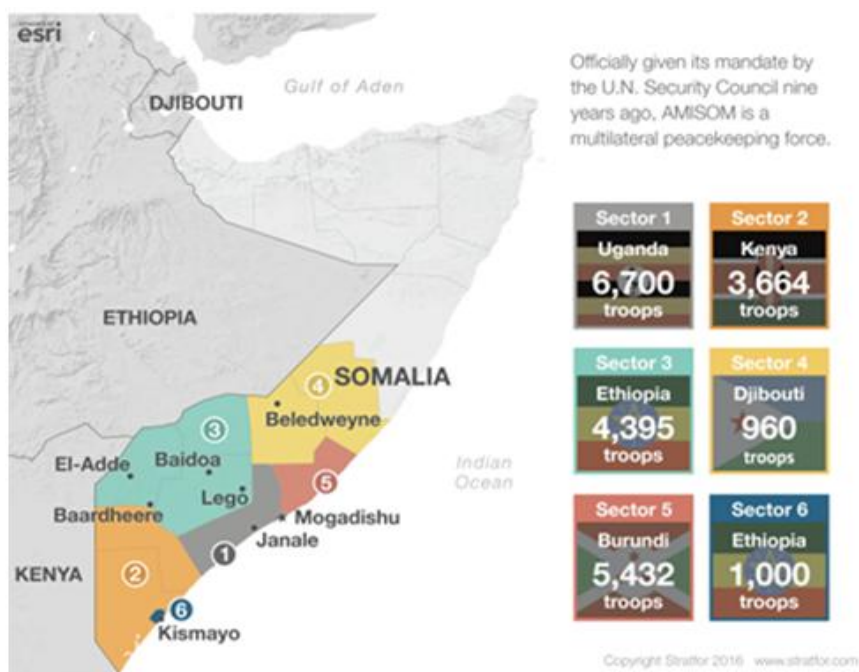
parceiros externos, nomeadamente UE, EUA, Reino Unido, ONU e OTAN (AMISOM, 2018; DESSU, 2016; GICHURU, 2019; WILLIAMS; ABDIRASHID, 2016).

Tabela 1- Tamanho e data de chegada dos contingentes da AMISOM por país (2018)

Países	Nº de contingente militar	Nº de contingente Policial	Data de chegada dos contingentes	Tamanho das Forças Armadas
Uganda	6.223	201	Março de 2007	45.000
Burundi	5.432	-	Dezembro de 2007	35.000
Djibuti	960	-	Dezembro de 2011	8.000
Quênia	3.664	21	Fevereiro de 2012 (Intervenção unilateral em outubro de 2011)	20.000
Serra Leoa	850	47	Abril 2013 (retirou-se os contingentes militares da missão em dezembro de 2014)	10.500
Etiópia	4.395	-	Janeiro 2014 (Intervenção unilateral 2006-2009)	135.000
Gana	-	56	-	15.500
Nigéria	-	200	2010	135.000
Zâmbia	-	31	-	15.100

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da AMISOM (2019), IISS (2018) e de Williams (2018a; 2018b).

Figura 21 - Distribuição dos contingentes da AMISOM por setor

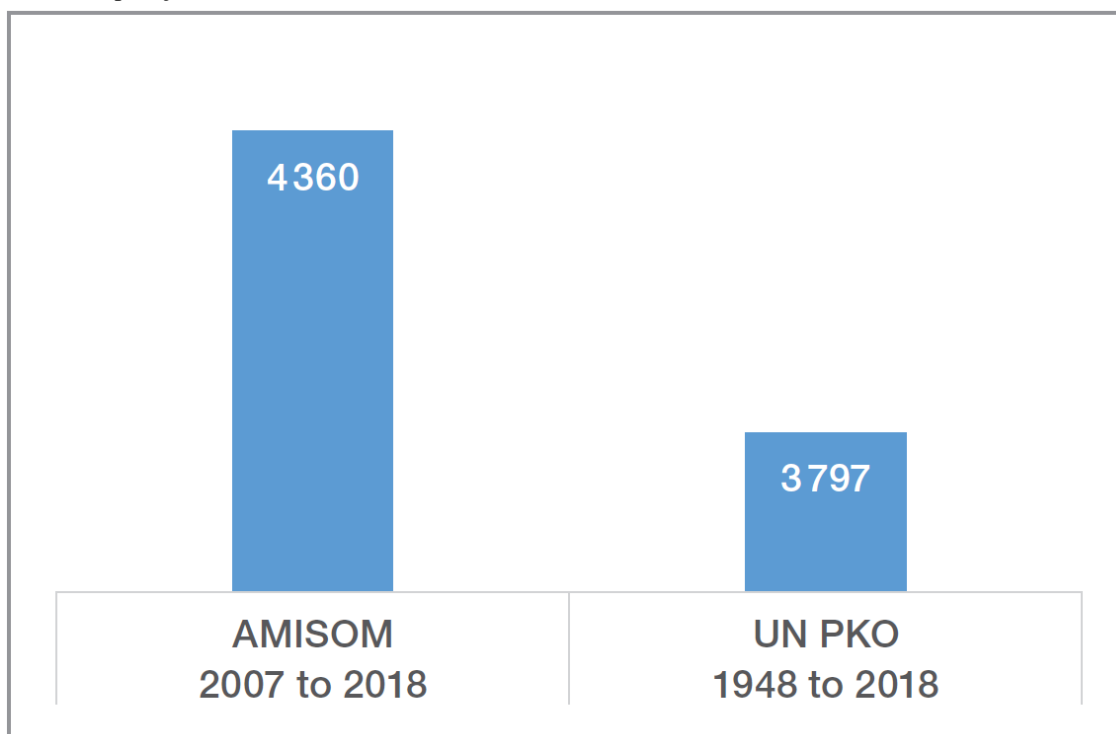


Fonte: Stratfor (2016).

Além disso, a partir de 2009, o mandato da AMISOM foi fortalecido e ampliado para incluir operações de contrainsurgência e campanhas de estabilização, com

responsabilidades regulamentadas pelo capítulo VII da carta da ONU (imposição da paz e uso da força). Diante disso, a missão foi autorizada a tomar as medidas necessárias para proteger seu pessoal e civis. Hoje, a AMISOM é uma das operações de paz mais complexas em andamento. Em termos quantitativos, a missão representa um enorme esforço político, financeiro e militar da UA. Isto porque, a AMISOM foi historicamente a que contou com maior número de contingentes, maiores custos operacionais, além de possuir um dos mais altos números de mortes de *peacekeepers*⁴²⁶ (vide gráfico 4).

Gráfico 4 – Comparação entre o número de mortes de peacekeepers da AMISOM (2007- 2018) e o de todas as Operações de Paz da ONU (1948 - 2018)



Fonte: Okeke (2019).

Nos últimos quatro anos, as ofensivas conjuntas das forças da UA e do Exército Nacional Somali (SNA)⁴²⁷, com apoio aéreo de drones estadunidenses, ocasionou o recuo do *al Shabaab* das principais cidades na região central e sul, como Kismayo, Barawe e Merka, consideradas os principais redutos do grupo. Além disso, a morte de

⁴²⁶ Estima-se que 4.360 *peacekeepers* da AMISOM tenham morrido entre 2007 e 2018. Esse número é superior ao verificado em todas as operações de paz da ONU desde 1948, estimado em cerca de 3.797 mortes (vide gráfico 4) (OKEKE, 2019).

⁴²⁷ Entre 2012 e 2015 foram realizadas quatro grandes operações contra o *al Shabaab*, a saber: a *Operation Sledge-hammer* (setembro de 2012), a *Operation Eagle* (março 2014), a *Operation Indian Ocean* (agost.-nov. 2014), a *Operation Ocean Build* (dez. 2014 - jul 2015) e a *Operation Juba Corridor* (julho 2015) (DESSU, 2016; LOTZE; WILLIAMS, 2016; MAHMOOD; ANI, 2017; WILLIAMS, 2016).

dois importantes líderes do *al Shabaab*, Ahmed Abdi Godane e Mukhtar Abu Zubeyr, em um ataque aéreo dos EUA em setembro de 2014, levou a seu enfraquecimento. Contudo, o grupo não foi desmantelado e se reorganizou sob novas lideranças⁴²⁸, continuando suas operações nas áreas rurais e realizando atentados esporádicos de média e alta intensidade nas grandes cidades, inclusive em Mogadíscio⁴²⁹ (BALTHASAR, 2014; ICG, 2014; 2018; LOTZE; WILLIAMS, 2016).

Apesar dos avanços verificados nos últimos anos, existem desafios importantes em relação ao nível dos planejamentos estratégico, tático e operacional da missão. Uma das principais limitações da força de paz da UA na Somália é a falta de mobilidade tática e estratégica, assim como a sua baixa capacidade de proteção à população civil. Isso se deve, em parte, à falta de recursos financeiros, técnicos, materiais, logísticos e humanos. De modo semelhante às missões anteriores da UA (AMIB e AMIS), a maior parte dos recursos para operacionalização e sustentação da AMISOM provém de atores não africanos, especialmente da União Europeia, Estados Unidos, Reino Unido⁴³⁰, ONU e OTAN (BADMUS, 2015; CARDOSO; OLIVEIRA, 2018; COLEMAN; WILLIAMS, 2017).

Nesse sentido, os EUA têm fornecido treinamento (por meio do ACOTA) e apoio logístico aos países que contribuem com tropas para a missão, através de contratos com empresas privadas especializadas, enquanto a OTAN proporciona transporte aéreo para a movimentação de contingentes e suprimento dentro do país. A UE, através do programa *African Peace Facility* (APF)⁴³¹, já disponibilizou cerca de €\$ 1.4 bilhão desde 2007 (vide gráfico 5), para o pagamento de salários dos contingentes (militar, policial e civil) e dos custos operacionais dos escritórios da AMISOM em

⁴²⁸ Ahmed Umar, também conhecido por Abu Ubaidah, assumiu a liderança do grupo após a morte de Godane e Zubeyr (FELTER; MASTERS; SEIGE, 2019).

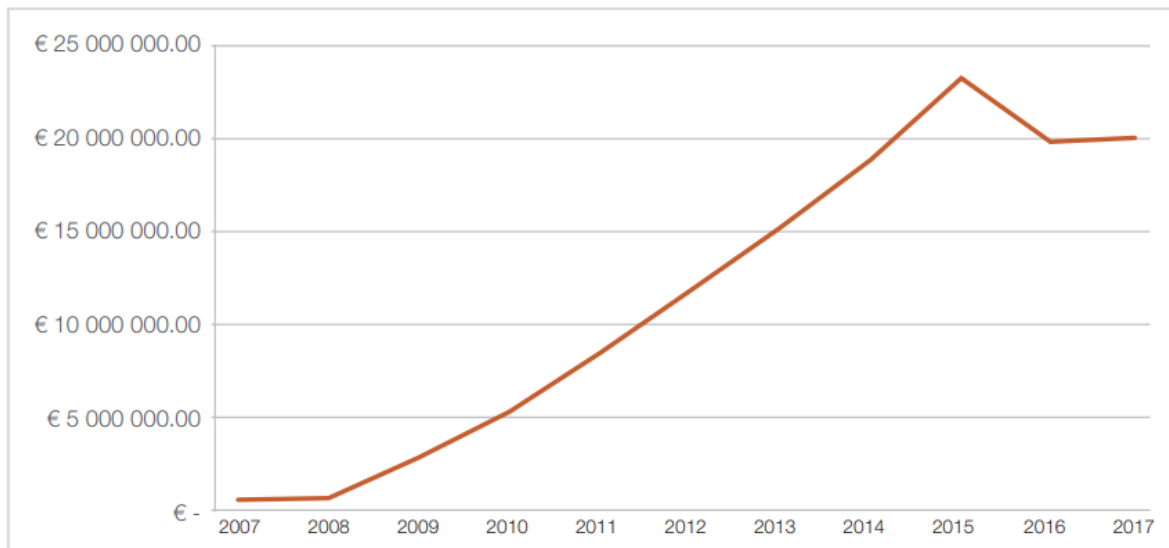
⁴²⁹ Em outubro de 2017, por exemplo, um atentado a bomba no centro de Mogadíscio, deixou ao menos 300 mortos e centenas de feridos. Este é considerado o maior atentado planejado e executado pelo *al Shabaab* e o maior já realizado no Chifre da África (FELTER; MASTERS; SEIGE, 2019; HIISS, 2018a).

⁴³⁰ O governo britânico estabeleceu, em 2017, o *British Security Training Centre in Somalia* com o objetivo de fornecer treinamento para o Exército Nacional Somália (SNA), em parceria com a AMISOM (MELVIN, 2019a).

⁴³¹ A APF foi estabelecida pela UE, em 2004, com o objetivo de prover fundos para as operações de paz conduzidas pela UA e pelas RECs. Africanas. Além da AMISOM, a APF financiou outras três missões: a *Mission de Consolidation de la Paix en Centrafrique* (MICOPAX), a *African Union Mission in Sudan* (AMIS) e *AU Mission to Support the Elections in the Comoros* (AMISEC) (JENTZSCH, 2014; MAHMOOD; ANI, 2017).

Mogadíscio e Nairóbi⁴³² (BROMLEY, 2014; COLEMAN; WILLIAMS, 2017; MAHMOOD; ANI, 2017; WILLIAMS, 2015).

Gráfico 5 - Contribuição média mensal da UE para AMISOM (€\$ milhões)



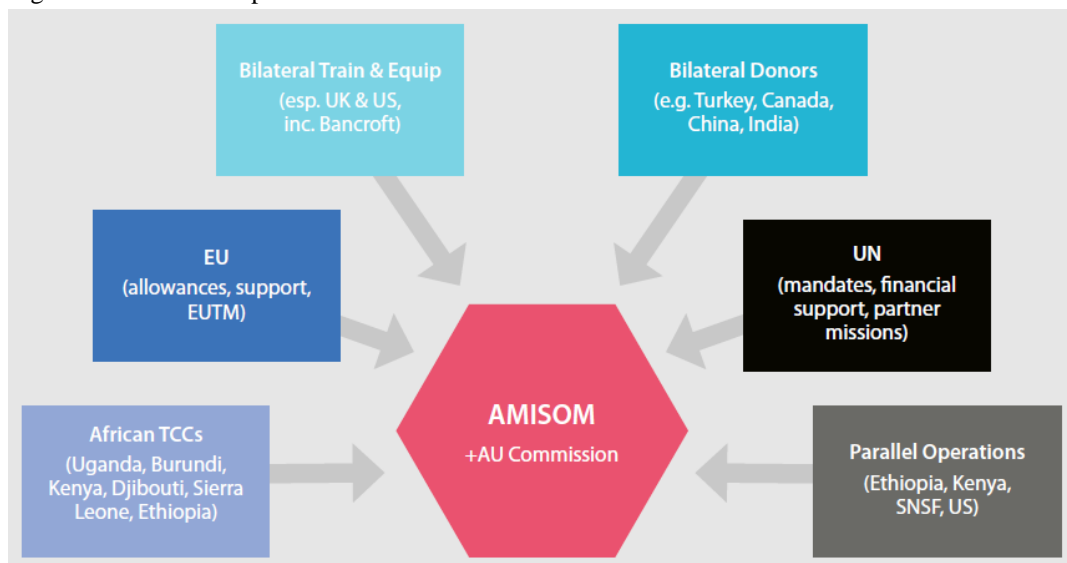
Fonte: Mahmood; Ani (2017).

Esta dependência dos atores extrarregionais para operacionalizar a força, através de programas e ações em diversas frentes (vários doadores) contribuiu para um baixo Comando e Controle (C2) da UA sobre a estrutura operacional da AMISOM. Além das ações militares paralelas conduzidas pelos países vizinhos e pelo SNA, por exemplo, cada país contribuinte possui uma considerável autonomia operacional no seu respectivo sector (vide figura 22). Além disso, os diversos programas de treinamento bilaterais acabam não colaborando para o surgimento de forças de segurança coesas.

Apesar das limitações e dificuldades enfrentadas, a AMISOM tem tido um papel importante no auxílio ao governo somali, no restabelecimento do controle de importantes cidades que estavam sob o domínio do *al Shabaab*, na formação da nova força de segurança, na reconstrução de infraestruturas básicas destruídas pela guerra, e também no auxílio à distribuição da ajuda humanitária (CARDOSO; OLIVEIRA, 2018).

⁴³² Em 2010, a UE também estabeleceu a Missão de Treinamento para a Somália (EUTM-Somalia), baseada em Uganda, com o objetivo de treinar as forças de segurança somalis. Em 2013, o seu mandato foi renovado e ampliado e, em 2014, o Quartel General (HQ) da missão foi transferido para Mogadíscio. O orçamento da EUTM-Somália para período de janeiro de 2017 a dezembro de 2018 foi de cerca €\$ 27 milhões (MAHMOOD; ANI, 2017; EUTM-SOMALIA, 2019; IISS, 2011; MELVIN, 2019c;).

Figura 22 - Estrutura operacional da AMISOM



Fonte: Williams (2018b).

Em setembro de 2016, no entanto, o Conselho de Paz e Segurança da UA anunciou um plano para o encerramento da AMISOM. De acordo com o comunicado do PSC, o processo da retirada das forças da UA do país teria início em outubro de 2018 e deveria ser concluído em dezembro de 2020. Nesse intervalo, as forças de segurança somalis deverão ser treinadas e capacitadas para assumir a responsabilidade de garantir a ordem e a paz interna (ISS, 2016; MAHMOOD; ANI, 2017; PSC, 2016b).

Em julho de 2018, no entanto, através da resolução 2431, o CSNU renovou, por mais 10 meses, o mandato da AMISOM e decidiu que, até fevereiro de 2019, os contingentes seriam reduzidos para 20.626 *peacekeepers*. Também foi autorizado à AMISOM destacar 1040 policiais para atuarem nessa missão até 31 de maio de 2019. Por fim, foi solicitado que fossem definidas as estratégias de transferência das responsabilidades para as forças de segurança somali até dezembro de 2021 (MAHMOOD; ANI, 2017; UN, 2018). Dessa forma, em novembro, em reunião realizada em Nairóbi, foi estabelecido um plano que irá orientar as atividades e operações da AMISOM para o período de 2018-2021, marcando a fase final da transição da Missão da UA e sua eventual saída da Somália. Com o fim do prazo inicial, no entanto, pouco se avançou no sentido de implementar a estratégia para a saída das forças da AMISOM do país (DESSU; YOHANNES, 2019; GICHURU, 2019).

Contudo, o processo de construção de capacidades coercitivas do Estado somali, o qual procura colaborar para que o país seja capaz de realizar por si só as atividades de segurança interna e externa, não tem sido desenvolvido de acordo com o planejamento

inicial em função de inúmeros problemas que envolvem as dinâmicas dos clãs, limitações técnicas, financeiras e de infraestruturas, bem como problemas relacionados ao comando e controle (C2) e à liderança política. Nesse sentido, a criação da Estratégia Nacional de Segurança se torna fundamental para o surgimento de forças de segurança coesas em termos de C2, unidade e doutrina (WILLIAMS; ABDIRASHID, 2016; GICHURU, 2019).

Importa questionar, nesse contexto, o que virá após a AMISOM. Nesse ponto, fica claro que respostas exclusivamente militares, embora necessárias, são insuficientes para resolver problema no longo prazo. A estabilização do país passa necessariamente por um processo de construção de capacidades (coercitiva, extrativa e administrativa) do Estado somali. Nesse sentido, a reconstrução de partes do país dizimadas pela guerra, o restabelecimento de serviços públicos (como água, luz, saúde, educação e segurança), a garantia do acesso da população a alimentos e a reconstrução e reestruturação dos principais setores da economia é fundamental para o processo de estabilização do país. Por fim, a formação do Exército Nacional pode trazer diversos benefícios ao processo de (re)construção do Estado, atribuindo-lhe o papel central na pacificação da Somália após a retirada da força de paz da UA.

6.3 POLARIDADE REGIONAL

Dessa forma, a análise da distribuição de poder na região (polaridade regional)⁴³³ no início da década de 2000, nos ajuda compreender, em parte, as dinâmicas política, econômica e securitária que marcaram a conjuntura regional na última década e a política externa regional dos principais atores da região. Cumpre lembrar que a polaridade de qualquer Complexo Regional de Segurança (CRS) é definida pelo número de potências regionais (BUZAN; WÆVER, 2003). Assim, importa analisar a distribuição das capacidades materiais dos países do Chifre da África no período analisado. Esta seção, portanto, busca analisar distribuição das capacidades econômicas e militares no chifre africano, a partir dos anos 2000, com objetivo de identificar qual ou quais países dispõem de capacidades para exercer a liderança na região.

⁴³³ A polaridade, segundo Waltz (2002, p.96), diz respeito à distribuição das capacidades materiais entre os países centrais do Sistema Internacional. Percebe-se, nesse sentido, que o foco do autor é nas grandes potências.

Um dos primeiros obstáculos com que nos deparamos ao analisar a polaridade (distribuição de poder entre os Estados) de uma determinada região do globo são as diferentes perspectivas de mensuração das capacidades dos Estados e, por conseguinte, de definição de uma potência regional. Para Buzan e Wæver (2003), existem dois elementos (materiais e imateriais) que deveriam ser levados em consideração na avaliação de uma potência regional – capacidades materiais e o reconhecimento formal de um país como líder regional - ideia que também é compartilhada por Destradi (2010) e Nolte (2010).

As capacidades materiais do Estado, segundo os realistas estruturais, são medidas por tamanho da população e do território, recursos naturais, capacidade econômica, força militar, estabilidade política e competência (WALTZ, 1979). Já os realistas ofensivos, ressaltam que as capacidades dos Estados de maximizarem poder no sistema estão relacionadas à disponibilidade de poder concreto (capacidade militar) e poder potencial (riqueza e tamanho da população) (MEARSHEIMER, 2001).

Embora reconheçamos a importância das capacidades imateriais (legitimidade) e comportamentais na definição da polaridade regional, esta seção irá centrar-se na mensuração das capacidades materiais das unidades do CRS do Chifre da África por considerarmos que estas são pré-condição para que os aspectos imateriais e comportamentais se concretizem. Nesse contexto, o foco recairá sobre as capacidades econômicas e militares dos países pertencentes à região.

Sob uma perspectiva realista, a dinâmica de segurança no Chifre da África estaria diretamente relacionada com a distribuição de poder entre os Estados da região (balança regional de poder). Isto é, a mensuração das capacidades materiais estatais, PIB, tamanho da população e do território, gastos com defesa em relação à porcentagem do PIB, efetivos e equipamentos militares nos auxiliam a determinar as habilidades de um Estado exercer a liderança regional. Isso porque, segundo Lemke (2010), o principal elemento que define uma potência regional é a existência de uma diferença significativa entre o país em questão e os demais pertencentes à região.

Nesse sentido, a partir da análise da tabela 2, percebe-se, que Etiópia e Sudão se destacam em relação às demais unidades em termos de capacidades materiais. Esta diferença pode ser explicada pela trajetória histórica diferenciada que condicionou a necessidade de construção de capacidades excepcionais. Isto é, as rivalidades históricas interestatais entre Sudão e Etiópia e desta com a Somália levaram à ascensão de regimes nacionalistas com forte apelo do fortalecimento do Estado (CASTELLANO, 2015).

Devido ao tamanho de suas forças armadas e da população, sua capacidade de projeção de poder e ao elevado crescimento econômico assegurado nos últimos anos, a Etiópia pode ser considerada uma potência regional. Se analisarmos sua política externa para a região desde o início dos anos 2000, nos parece existir um projeto de atuação e o interesse em assumir a liderança regional, como se verá adiante. Além disso, a escala e o perfil dos gastos militares indicam uma busca pela supremacia regional. O Sudão, por seu turno, mantém capacidades potenciais para assumir o papel de liderança regional. Entretanto, a perda de parte significativa do seu território (e de poços de petróleo) com a independência do Sudão do Sul e a sua crise atual (em Darfur, Kordofan do Sul, Nilo Azul e nas Montanhas Nuba), aliadas às disputas de fronteiras com a Líbia, Chade, Egito e Sudão do Sul (IISS, 2018), colocam o país em uma posição de espera.

Contudo, vale salientar que, o aumento do preço internacional do petróleo permitiu ao governo sudanês, desde o início dos anos 2000⁴³⁴, investir no reaparelhamento e na modernização de suas forças armadas, para responder aos desafios internos e externos. O incremento de sua capacidade militar nos últimos anos, não só permitiu a Cartum intensificar ofensivas contra os grupos insurgentes internos, como também aumentou sua capacidade de projeção de poder. Pode-se citar, como exemplo, o envio de contingentes das Forças Armadas do Sudão (SAF) para o Iêmen em apoio à coalizão internacional liderada pela Arábia Saudita.

Além disso, desde 1989, Cartum desenvolveu, com apoio de China, Irã, e inicialmente, da Bulgária, uma importante indústria de defesa, atualmente a terceira maior da África, atrás apenas do Egito e da África do Sul. Nesse contexto, após o embargo de armas estabelecido pelos EUA, em 1992, e em função das ameaças internas (e externas), o governo do país criou diversas empresas para produção e fornecimento de armamentos para as SAF⁴³⁵, sendo as principais o Centro Industrial de Yarmouk e a Corporação Industrial Militar Sudanesa (MIC). No Centro Industrial de Yarmouk são produzidos foguetes, artilharia pesada, metralhadoras e armas leves. O Complexo de

⁴³⁴ No final da década de 1990, o orçamento de defesa do Sudão aumentou consideravelmente (de US\$ 248 milhões em 1998 para US\$ 425 milhões em 2000) (IISS, 2001).

⁴³⁵ A partir de 1997, com a imposição de novas sanções por parte dos EUA, a Força Aérea Sudanesa (SAF) iniciou um processo de substituição das aeronaves de fabricação estadunidense de sua frota (como o Hercules C-130),—por aeronaves de fabricação soviética (como Antonov e Ilyushin). O exército também fez a substituição de seus equipamentos militares logísticos, por exemplo, caminhões de transporte. O Grupo MAN, nesse sentido, se tornou um grande fornecedor de caminhões 4x4 e 6x6 para o exército sudanês (até 2007). Internamente, a estatal -Grupo Industrial GIAD- iniciou a produção de alguns modelos de caminhões em cooperação com a MAN (SAS, 2018).

Aviação Safat faz a manutenção de aeronaves e helicópteros⁴³⁶ e produz helicópteros e aeronaves de pequeno porte para o treinamento. Já o Complexo de Engenharia Al-Zargaa (ZEC) produz equipamentos de comunicação, fardas militares e armamentos leves. A maior planta do Complexo Industrial GIAD, localizada a cerca de 50 km ao sul de Cartum, produz tanques, blindados para transporte de pessoal, canhões autopropulsados, bem como realiza a montagem de veículos civis (IISS, 2018).

⁴³⁶Em 2010, a empresa lançou o primeiro protótipo da aeronave SAFAT-01 de treinamento e, posteriormente, foram lançados os protótipos da SAFAT-02 (helicóptero) e SAFAT-03.

Tabela 2- Distribuição das capacidades de poder no Chifre da África (2018)

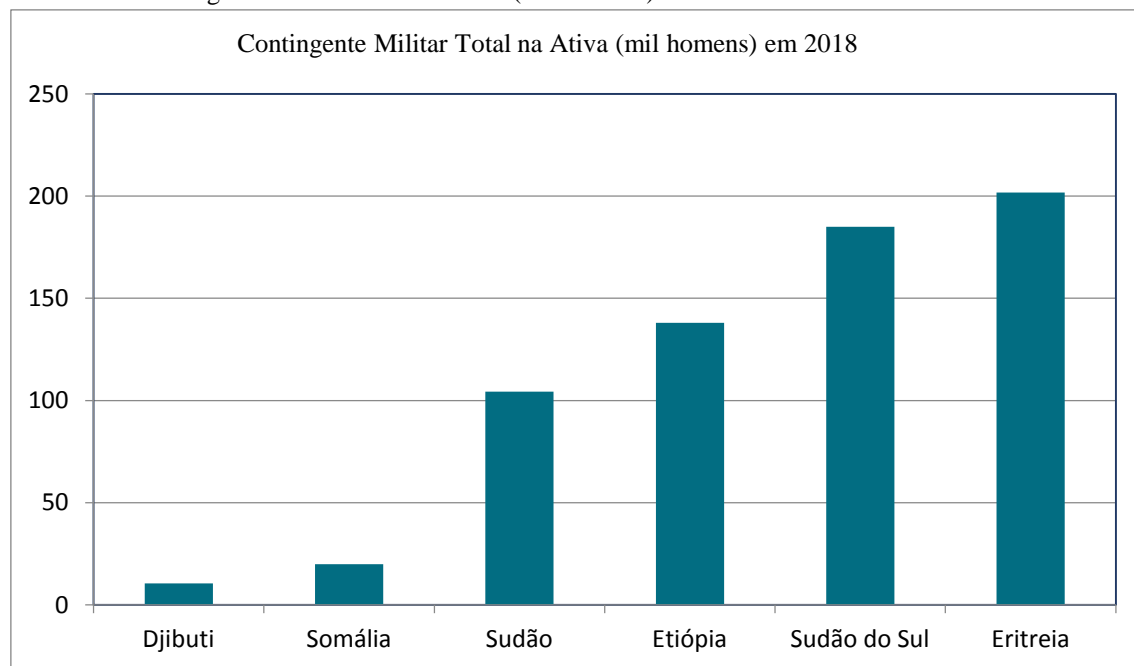
Capacidades (poder concreto e potencial)	Djibuti	Eritreia	Etiópia	Somália	Sudão	Sudão do Sul
Território						
(área, milhões de km ²)	23.000	121.000	1.098.000	637.000	1.886.000	619.745
População						
(milhões)	884.017	5.970.646	108.386.391	11.259.029	43.120.843	10.204.581
PIB						
(US\$ bilhões)	2.19	6.72	83.8	7.41	33.2	3.98
Gastos em Defesa						
(US\$ milhões)	-	-	469	-	-	81.7
% PIB						
Efetivos						
(regular, mil homens)	10.450	201.750	138.000	19.800	104.300	185.000
Exército	8.000	200.000	135.000	19.800	100.000	185.000
Tanques (MBTs)	0	270	461	0	465	80
Blindados	132	90	721	59	888	3
Artilharia	76	258	524	-	860	6
Defesa Antitanque	16	3	6	-	44	3
Defesa Antiaérea	15	71	7	-	970	21
Marinha	250	1.400	-	-	1.300	-
Embarcações de						
Patrulha Costeira	12	12	-	-	11	-
Defesa Costeira	0	0	-	-	0	-
Força Aérea	200	350	3.000	-	3.000	-
<i>Aviões</i>	6	14	19	-	71	2
Caça	0	8	11	-	22	0
Ataque	0	2	8	-	32	0
Transporte	6	5	15	-	24	2
Treinamento	0	16	16	-	21	1
<i>Helicópteros</i>	10	8	37	-	70	17
Ataque	2	0	18	-	40	5
Apoio	3	0	0	-	27	3
Multifunção	5	0	19	-	3	9
Gendarme	2.000	0	0	-	0	0

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IISS (2019).

A partir da análise do gráfico abaixo, nota-se que a Eritreia possui o maior contingente militar na ativa da região e da África Subsaariana, com cerca de 201.000 homens (vide gráfico 6) (IISS, 2018). Isso se deve, em grande parte, à percepção de

ameaças decorrente das disputas territoriais com os países vizinhos. Pode-se citar, como exemplo, as disputas com o Djibuti pela de Ilha Doumeira, no Mar Vermelho, e, até recentemente, a disputa fronteiriça com a Etiópia. Esta última foi uma das principais razões para a construção de capacidades militares excepcionais pelo governo eritreu nas últimas duas décadas, apesar dos limites impostos pelas sanções internacionais aplicadas ao país no início dos anos 2000. De fato, apesar da guerra entre os dois Estados ter sido encerrada em 2000, o acordo de paz somente foi assinado em julho de 2018. Em relação aos gastos com defesa, embora o governo eritreu não divulgue os dados desde 2003, estima-se que gaste em torno de 10% do PIB atualmente (WARNER, 2013), o que representaria uma diminuição considerável em relação ao orçamento de defesa do final da década de 1990 e início dos anos 2000⁴³⁷.

Gráfico 6 - Contingente Militar Total na Ativa (mil homens) em 2018



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IISS (2019).

Nota: Em função da indisponibilidade de dados dos anos anteriores para alguns desses países, optamos por usar apenas dados de 2018.

O Djibuti, por sua vez, possui o menor contingente militar na ativa (cerca de 8.000 soldados) e é o país da região com o menor orçamento de defesa⁴³⁸ (vide tabela 2

⁴³⁷ De acordo com os dados da SIPRI (2018), os gastos eritreus em defesa em relação a porcentagem do PIB entre 1997 e 2003 foram: 11.9% (1997); 32.5% (1998); 34.4% (1999); 32.7% (2000); 22.1% (2001); 20.7% (2003) e; 20.9% (2003).

⁴³⁸ Isso se deve, em grande parte, não só às limitações de recursos financeiros, mas também aos diversos acordos de defesa assinados com atores externos, sobretudo com a França, que, além de patrulhar sua Zona Econômica Exclusiva, possui um pacto para defesa externa do país.

e gráfico 6). Em 2017, durante as comemorações dos quarenta anos da criação das Forças Armadas do Djibuti (FAD), foi lançado o *White Paper on Defence and National Security*. Este documento delineou um conjunto de objetivos táticos e operacionais para os três anos seguintes (2017-2020), incluindo a modernização do serviço de inteligência nacional, do comando e das capacidades marítima, aérea e terrestre do país⁴³⁹. O desdobramento de dois batalhões (1.872 contingentes) para a Missão da Paz da UA na Somália (AMISOM) é a primeira experiência das FAD no exterior⁴⁴⁰ (IISS, 2018).

Nesse contexto, são necessários investimentos em equipamentos, prontidão operacional e infraestrutura. Um dos principais desafios das FAD é a manutenção e a interoperabilidade das forças. Isto porque as forças operam principalmente com equipamentos doados pelos parceiros externos, o que resultou em uma grande variedade de equipamentos no seu inventário militar (IISS, 2018).

A Etiópia, por sua vez, a partir dos constrangimentos estruturais decorrentes da independência da Eritreia, que representou a perda da saída para o mar do país, realizou uma profunda reestruturação das suas forças armadas. Nesse contexto, a Marinha etíope foi desativada, os navios foram vendidos e grande parte dos demais equipamentos e materiais bélicos se tornou propriedade das forças armadas da Eritreia (IISS, 2014). Nesse contexto, desde o início da década de 1990, o governo etíope colocou em prática dois amplos programas de Desmobilização, Desarmamento e Reintegração (DDR). O primeiro, de 1992 a 1995, visava a integração do braço armado da EPRDF e de elementos das forças do DERG às Forças de Defesa Nacional Etíope (ENDF). O segundo, entre 2001 a 2003, na sequência da guerra contra a Eritreia, teve como objetivo desmobilizar, desarmar e reintegrar à vida civil alguns ex-integrantes das forças do DERG que haviam sido incorporados às forças etíopes durante o conflito⁴⁴³ (IISS, 2014).

Devido à pujança de seu crescimento econômico, o governo etíope fez grandes investimentos em infraestrutura e deu início a um processo de modernização de suas forças armadas. Nesse contexto, foi lançado, em 2005, um programa de modernização das ENDF para os dez anos seguintes, cujo objetivo era adaptar as forças armadas para a

⁴³⁹ Um dos principais desafios para consecução desses objetivos é o alto endividamento externo do país, estimado em cerca de 87% do PIB em 2017 (IISS, 2017).

⁴⁴⁰ De acordo com o IISS (2018), mais de 2/3 dos equipamentos militares do país foram empregados na Somália desde dezembro de 2011.

⁴⁴³ O número de contingente militar na ativa nas ENDF variou ao longo desse período. De 500.000 em 1991, passou a 60.000 em 1998, chegando a cerca de 300.000 em 2000 (IISS, 2014). Atualmente, o país possui cerca de 138.000 contingentes na ativa.

dinâmica política e de segurança do Chifre da África e do continente como um todo. Pode-se citar, nesse contexto, a compra de centenas de veículos blindados de transporte de pessoal da China, em 2008, e de 200 tanques T-72 da Ucrânia, em 2011, visando a substituição dos equipamentos militares soviéticos por materiais bélicos mais modernos (IISS, 2014). Em linhas gerais, a política de defesa etíope é guiada por um conjunto de princípios “de defesa nacional” contidos na Constituição de 1995, os quais foram reforçados no Livro Branco publicado em 2002, a saber: os contingentes das ENDF prezam pelo equilíbrio étnico, o ministro da defesa deve ser necessariamente um civil, proteção da soberania do país e respeito à Constituição.

6.4 O PAPEL REGIONAL DA ETIÓPIA

Como visto, a Etiópia, devido a sua posição geográfica estratégica e suas capacidades, continuou sendo um ator relevante na política regional após 1991, exercendo um papel central para a polarização no Chifre da África. Após os desgastes de décadas de guerras, a elite política da EPRDF buscou reconstruir as capacidades do Estado para responder de forma mais assertiva aos desafios internos e externos. Assim, desde o início dos anos 2000, o país incrementou significativamente suas capacidades estatais, o que gerou impactos positivos em sua política externa e, por conseguinte, para as dinâmicas política, econômica e de segurança no chifre africano.

Portanto, a política regional etíope no período pós-2000 tem se focado em situações que se vinculam diretamente aos problemas internos e à estabilidade do país. A participação nas Operações de Paz da ONU e da UA nos países vizinhos (Somália, Sudão e Sudão do Sul) e a intervenção militar unilateral na Somália em 2006 são indicadores que parecem sustentar esta percepção. Além disso, a cooperação com as potências centrais, sobretudo com os EUA, no combate ao terrorismo na região tem refletido essa postura de utilizar a diplomacia de forma pragmática para os interesses nacionais.

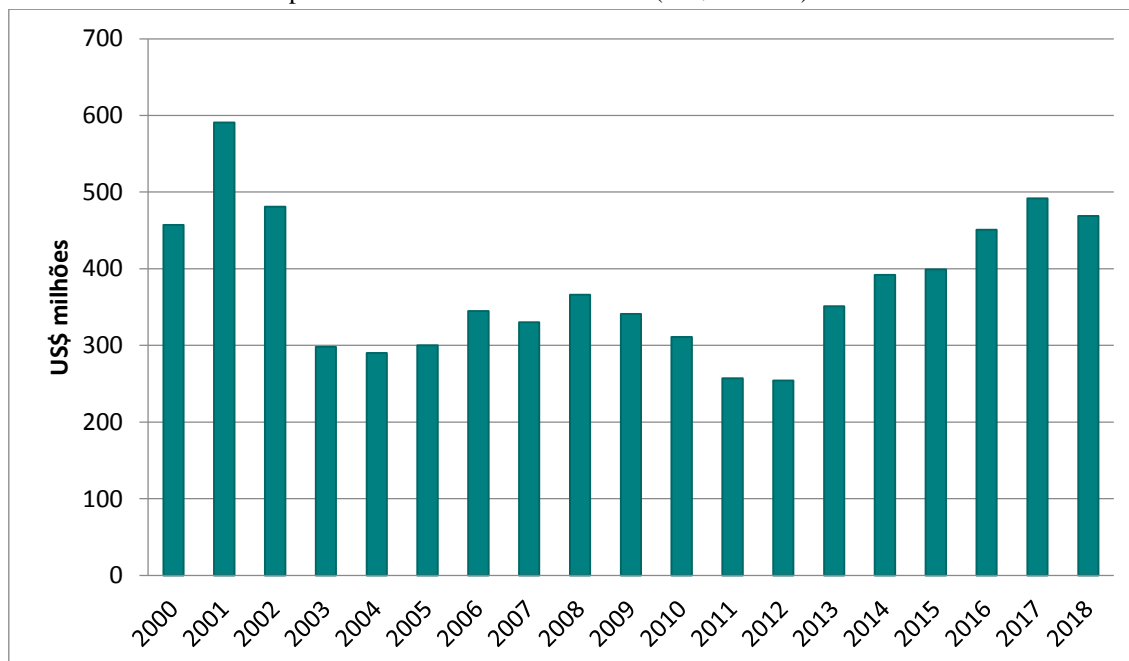
Institucionalmente, os órgãos responsáveis pela formulação e condução da política externa e de segurança etíope⁴⁴⁴ são o Escritório do Primeiro Ministro (OPM), o Ministério das Relações Exteriores (MoFA), o Ministério da Defesa, as Forças de

⁴⁴⁴ A cúpula da EPRDF também possui papel central na definição da política externa e de defesa do país. Como exemplo, a EPRDF foi um dos grandes responsáveis pela elaboração do Livro Branco, o qual guia as relações externas e de segurança do país (MARU, 2017).

Defesa Nacional Etíope (ENDF) e o Serviço de Segurança e de Inteligência Nacional (NISS) (ABBINK, 2017; MARU, 2017). Nesse contexto, após a publicação da Constituição de 1995, o Primeiro-Ministro Meles Zenawi assumiu um papel central na formulação e na execução da política externa. Sua reconhecida liderança no continente serviu para ampliar a credibilidade das ações externas do país durante esse período.

Em 2002, o governo etíope elaborou um Livro Branco (a *Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy of Ethiopia - FANSPS*), que reestruturou os conceitos e a abordagem da política externa e de segurança do país. O documento definia que a política externa e de segurança etíope deveria seguir o princípio de *Círculos Concêntricos*, que estabeleceriam as prioridades e os posicionamentos do país nos diferentes âmbitos da política regional. De acordo com o Livro Branco, podemos perceber três Círculos Concêntricos: o primeiro, mais amplo, seria o antagonismo com o Egito e as preocupações quanto a um estado islâmico militante na região. O segundo seria composto pelos demais países vizinhos, que poderiam ameaçar o país imediatamente, por meio de invasões ou de desestabilização, via patrocínio de grupos insurgentes. Por fim, terceiro, o círculo mais interno, se refere aos países com os quais a Etiópia possui disputas fronteiriças não resolvidas (DE WAAL, 2019; ETHIOPIA, 2002; MOHAMED, 2007).

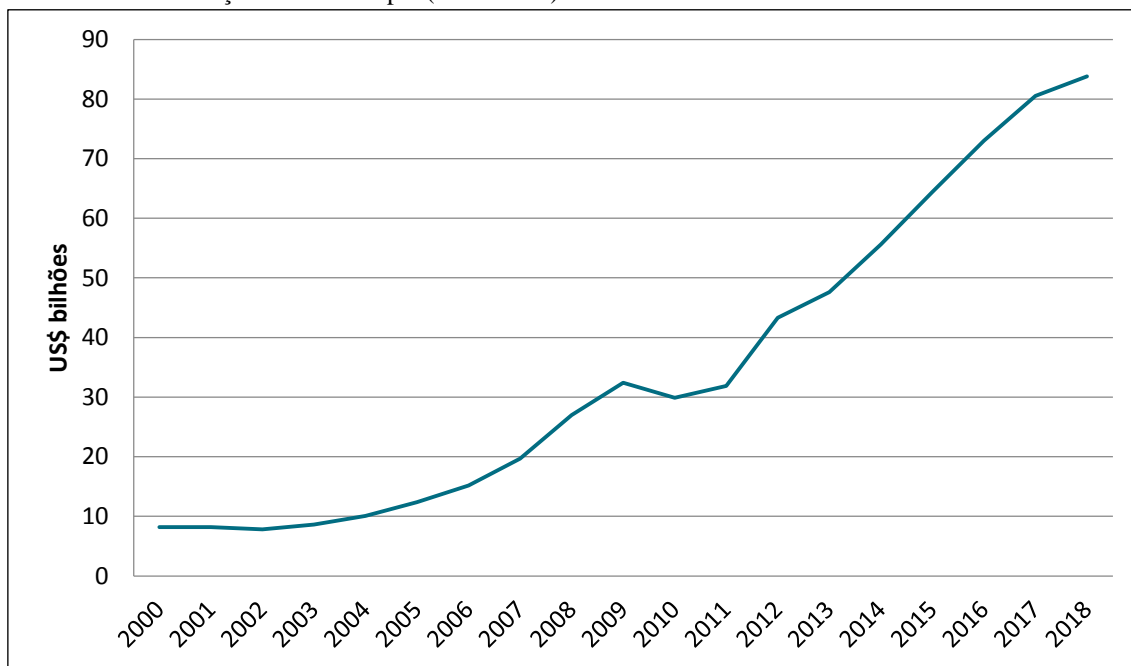
Gráfico 7 - Gastos da Etiópia com defesa entre 2000 e 2018 (US\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IISS 2000-2019.

No âmbito econômico, cumpre lembrar que a Etiópia acumulou o maior crescimento do PIB na região na última década (vide gráfico 8), em média 11.4% ao ano entre 2004 e 2011 (IISS, 2014), o que posicionou o país entre as dez economias que mais cresceram no mundo e entre as cinco que mais cresceram na África. As Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) estimam que a economia etíope crescerá 8% a.a nos próximos anos⁴⁴⁵ (MARU, 2017).

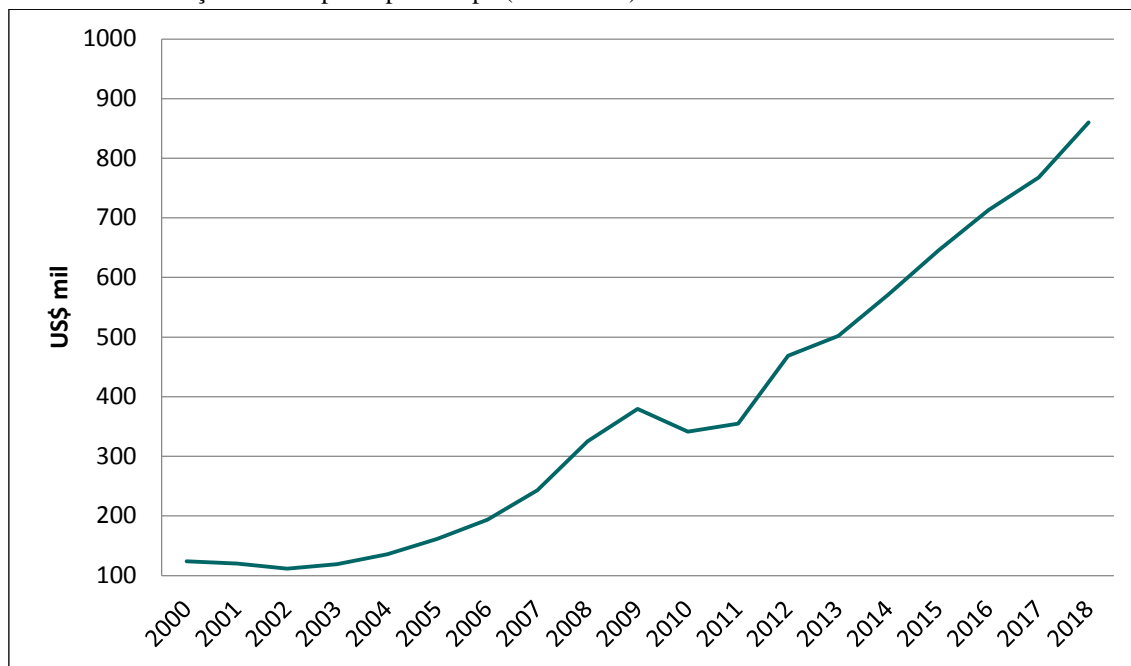
Gráfico 8 - Evolução do PIB etíope (2000-2018)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial (2018).

⁴⁴⁵ Existem, no entanto, pressões das IFIs, sobretudo do Banco Mundial, sobre o governo etíope para conter a dívida pública (estimada em 60% PIB), o que poderá restringir os gastos públicos no curto e médio prazo.

Gráfico 9 - Evolução do PIB per capita etíope (2000-2018)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial (2018).

A partir da análise do gráfico 8, percebe-se que o PIB do país cresceu dez vezes em dezoito anos (de 8 bilhões em 2000 para 83 bilhões em 2018). Em relação ao PIB *per capita*, apesar de ter septuplicado no período (de US\$ 123 em 2000 para US\$ 860 em 2018) (vide gráfico 9), o valor ainda é baixo, representando praticamente a metade da média da África Subsaariana, a qual foi de US\$ 1.624 em 2018 (MARU, 2017; WORLD BANK, 2018). Por outro lado, a taxa de pobreza foi reduzida pela metade (de 44% em 2000 para 23.5% em 2015).

Isso se deve, em grande parte, ao resultado dos grandes investimentos públicos feitos em sistemas de irrigação, de energia e transporte na década anterior, os quais aumentaram a produtividade no setor agrícola, importante fonte de receita nas exportações do país. Houve incremento dos Investimentos Externos Diretos (IED), principalmente dos europeus, chineses e estadunidenses. Em 2017, o fluxo de IED atingiu US\$ 4.3 bilhões, o que representa um aumento de 27.6% em relação ao ano anterior, o qual corresponde a 5.8% do PIB (MARU, 2017).

Em termos securitários, além de representarem um dos maiores contingentes militares da África Subsaariana, com cerca de 138.000 efetivos, as Forças de Defesa Nacional Etíope (ENDF) adquiriram, nas últimas décadas, experiências consideráveis, com o enfrentamento de ameaças regulares e irregulares. Quanto às ameaças regulares, pode-se citar a guerra contra Eritreia no final da década de 1990. No caso das

campanhas irregulares, vale lembrar intervenção na Somália para combater as forças da União das Cortes Islâmicas (UIC) e as recentes operações de contrainsurgência, no âmbito da AMISOM, contra o *al Shabaab* na Somália. Atualmente a principal experiência de guerra das ENDF é com operações de paz em ambiente complexo, as quais possuem mandatos robustos (com requerimentos de combate ofensivo) (DE WAAL, 2019; SIGATU, 2018).

A partir início dos anos 2000, houve um aumento significativo da participação da ENDF em operações de paz da ONU⁴⁴⁶ e da UA no continente africano, o que contribuiu para que, desde janeiro de 2016, o país ocupasse a primeira posição do ranking de países contribuintes de tropas (TCCs)⁴⁴⁷ a nível mundial (vide gráfico 10). Atualmente, Adis Abeba possui cerca de 7.554 contingentes em três Operações de Paz das Nações Unidas (UNISFA, UNMISS e UNAMID) (vide gráfico 10 e quadro 2), além de cerca de 4.385 homens na missão da UA na Somália (AMISOM)⁴⁴⁸ (DERSSO, 2017; SIGATU, 2018).

Ao longo desse período o governo etíope enviou contingentes para as missões de paz da ONU e da UA na Libéria (UNMIL), Burundi (AMIB/ONUB), Costa do Marfim (UNOCI), Darfur (UNAMID), RCA e Chade (MINURCAT), Somália (AMISOM), Abyei (UNISFA) e Sudão do Sul (UNMISS) (vide quadro 2). Com exceção do envio de um pequeno contingente policial para a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) em 2004, todos os contingentes etíopes desdobrados desde o

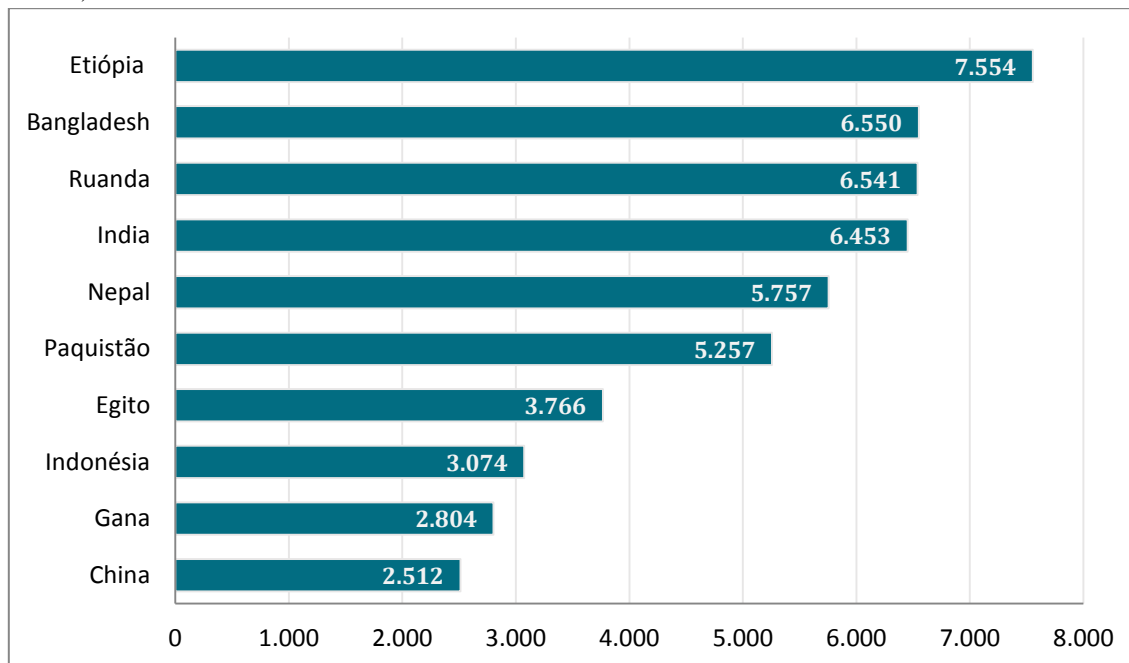
⁴⁴⁶ A participação da Etiópia em Operações de Paz da ONU remonta ao início da década de 1950, quando o imperador Selassie enviou cerca de 3.518 contingentes da Guarda Imperial, batalhão Kagnew, para o Comando das Nações Unidas na Coreia (UNC, 1950-1954). A segunda grande participação do país em missões de paz ocorreu em 1960 no Congo, quando foi enviado um batalhão de 1.200 homens para a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC, 1960-1964), que foi comandada pelo General etíope Kebede Gebre (*Force Commander*) entre abril 1962 e julho de 1963. Entre o final da década de 1960 e os finais dos anos 1980, no entanto, em função da grave crise política interna por qual passava, o país não se envolveu em operações de paz da ONU. Todavia, esse período de baixa participação coincide com o auge da Guerra Fria, que restringiu a cooperação no âmbito do CSNU, dificultando a autorização de novas missões. Apesar dos diversos conflitos armados no período, sobretudo na África e no Oriente Médio, nenhuma operação de paz da ONU foi estabelecida entre 1978 e 1988. No início da década de 1990, com o encerramento da guerra civil e da Guerra Fria – e com uma expansão sem precedentes das operações de paz autorizadas pelo CSNU –, a Etiópia voltou a se envolver em operações de paz da ONU. Em 1995, Adis Abeba enviou 1.694 contingentes para a Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda (UNAMIR II) (DERSSO, 2017; SIGATU, 2018).

⁴⁴⁷ Além da contribuição com tropas, a Etiópia enviou recursos materiais e logísticos em apoio às missões de paz no continente. Como exemplo, em 2010 enviou cinco helicópteros táticos, uma companhia de transporte médio e uma companhia logística multifuncional para UNAMID. Além disso, o país se destaca também como sendo um importante contribuidor de forças de paz femininas para as missões de paz da ONU. Como exemplo, a General etíope Zewd Kiros ocupa atualmente o cargo de vice-comandante da UNISFA. Diversos outros Generais etíopes comandaram as forças de paz da ONU e da UA no continente (DERSSO, 2017).

⁴⁴⁸ Desde a década de 1950, a Etiópia já enviou cerca de 80 mil contingentes (policial, civil e militar) para mais de dez operações de paz da ONU a nível global (SIGATU, 2018).

início dos anos 2000, estavam em operações de paz da ONU no continente africano (ABBINK, 2017; DERSSO, 2017).

Gráfico 10 - Dez maiores contribuintes de tropas (TCC's) para as Operações de Paz da ONU (Fev. 2019)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do DPKO (2019).

Ao analisarmos o quadro 2 constatamos que a maioria das operações de paz da ONU e da UA que possuem uma participação expressiva das forças etíopes, se localizam no segundo Círculo Concêntrico (área de sua segurança vital), representado pelos países vizinhos (Somália, Sudão e Sudão do Sul). Somente nessas quatro missões de paz (AMISOM, UNAMID, UNISFA e UNMISS) a Etiópia possui atualmente cerca de 11.914 contingentes. Isso se deve, em grande parte, ao temor de um possível transbordamento desses conflitos para seu território e das consequências decorrentes da porosidade das fronteiras (MESFIN, 2012; HENGARI, 2013; SIGATU, 2018). Destaca-se, nesse sentido, a UNISFA, composta somente por forças militares etíopes e com um contingente estimado em cerca 4.264 homens atualmente. Além disso, todos os *Forces Commanders* da missão foram militares etíopes (FERRAS, 2013). Atualmente o Major General Mehari Zewde comanda a força.

Quadro 2- Participação etíope em operações de paz da ONU e da UA na África (2003-2018)⁴⁴⁹

Missão	País	Período	Nº contingentes etíopes
Missão da ONU na Libéria (UNMIL)	Libéria	2003-2018	2.586
Missão da UA no Burundi (AMIB)	Burundi	2003-2004	
Missão da ONU no Burundi (ONUB)	Burundi	2004-2006	863
Operação da ONU na Costa do Marfim (UNOCI)	Costa do Marfim	2004-2017	2
Missão da ONU e da UA em Darfur (UNAMID)	Sudão (Darfur)	2007-...	935
Missão da ONU na RCA e no Chade (MINURCAT)	RCA e Chade	2007-2010	13
Missão da UA na Somália (AMISOM)	Somália	2007-...	4.395
Força Interina de Segurança da ONU para Abyei (UNISFA)	Sudão/Sudão do Sul (Abyei)	2011-...	4.426
Missão da ONU no Sudão do Sul (UNMISS)	Sudão do Sul	2011-...	2.158
Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização do Mali (MINUSMA)	Mali	2013-...	1

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do DPKO (2019), Sigatu, (2018) e da UA (2019)

Nota: Por contingentes referimos ao pessoal militar, policial, civil e especialista.

Por outro lado, o país acolhe um número significativo de refugiados dos países vizinhos, os quais somam atualmente quase 1 milhão de pessoas⁴⁵⁰. A Etiópia é o quinto país que mais recebe refugiados no mundo, atrás apenas de Turquia, Paquistão, Líbano e Irã (SIGATU, 2018; UNHCR, 2018). Além disso, nos últimos anos o governo etíope vem buscando desempenhar um papel mais ativo nos órgãos multilaterais responsáveis pela manutenção da paz e segurança internacional. Nesse contexto, em junho de 2016, após vinte e seis anos, a Etiópia foi eleita pela terceira vez para o CSNU como membro não permanente para o biênio 2017-2018 (MARU, 2017; SIGATU, 2018).

Com objetivo de melhorar a preparação de seus militares, policiais e civis para atuarem em missões de paz, em 2015, foi estabelecido o Centro de Treinamento de Apoio à Paz da República Democrática Federal da Etiópia (FDRE-PSTC) em Adis Abeba. Além dos treinamentos, o PSTC oferece diversos cursos (incluindo de conceitos de direitos humanos e humanitários; prevenção, manutenção e resolução de conflitos; história das operações de paz; logística; questões de gênero) e módulos específicos

⁴⁴⁹ No mesmo período foram estabelecidas a Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS), a Missão das Nações Unidas para Estabilização da República Democrática do Congo (MONUSCO), a Missão das Nações Unidas de Estabilização Multidimensional Integrada no Mali (MINUSMA) e a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA) (DPKO, 2018).

⁴⁵⁰ Estima-se que existam no país cerca 905 mil refugiados provenientes de dezenove países, sobretudo Sudão do Sul, Somália e Eritreia (UNHCR, 2018).

baseados nas experiências e lições aprendidas nas missões de paz nos últimos anos (ABDENUR; KUELE, 2018; SIGATU, 2018).

Em função da limitação de recursos, o governo etíope estabeleceu parcerias com diversos atores externos para construir, equipar e desenvolver o currículo do centro⁴⁵¹. Uma das principais ações do PSTC é o intercâmbio de conhecimento e experiências relativas às operações de paz. Pode-se citar, nesse contexto, o estabelecimento de um acordo bilateral entre a Etiópia e o Brasil, o qual permite que oficiais do exército brasileiro do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) atuem como instrutores e conselheiros (em diversas áreas) no PSTC, por um período inicial de três meses (ABDENUR; KUELE, 2018).

O PSTC, além de ser um importante centro de treinamento para os contingentes etíopes envolvidos em operações paz se transformou em um centro de excelência na região, recebendo militares e civis de diversos países vizinhos, como Burundi, Egito, Quênia, Somália, Sudão, Sudão do Sul e Uganda. Além disso, o centro poderá ajudar na construção de capacidades das Forças de Pronto Emprego do Leste da África da UA, em processo de formação.

Além disso, o então primeiro ministro etíope, Meles Zenawi assumiu o papel de liderança no processo de paz em Abyei, Kordofan do Sul e no Nilo Azul. Também, quando da eclosão da guerra civil no Sudão do Sul, Adis Abeba teve um papel central na mediação do conflito no âmbito da IGAD, possibilitando uma série conversações entre os principais beligerantes em solo etíope, como se verá adiante (MAKONNEN; LULIE, 2014; MESFIN, 2012). O país também integrou a Missão de Monitoramento e Verificação Conjunta de Fronteira entre Sudão e Sudão do Sul (JBVMM). Recentemente, pode-se citar as tentativas de mediação do primeiro-ministro, Abiy Ahmed Ali, da crise política no Sudão.

Percebe-se, portanto, que o rápido crescimento econômico, aliado à reestruturação e à modernização da ENDF, posicionou a Etiópia, em termos de capacidades econômicas e militares, como uma potência regional no Chifre da África. Isto é, o fortalecimento das capacidades estatais viabilizou a ação externa ativa de Adis Abeba, sobretudo, no sistema regional. Dessa forma, as características da política externa regional etíope parecem demonstrar o interesse do país em manter a sua liderança na região.

⁴⁵¹ A construção do PSTC contou com financiamento do governo britânico, enquanto os EUA e os Países Baixos ajudaram a equipar a instalação. A Alemanha prometeu financiar a construção de alojamentos.

Todavia, há desafios importantes que limitam a projeção de poder de Adis Abeba. Entre eles, pode-se citar os grupos insurgentes que operam em seu território (ONLF, ARDUF e Ginbot 7), os quais demandam recursos e respostas assertivas por parte do governo. As ameaças regionais (como as disputas fronteiriças) também são fatores relevantes nesse processo, na medida em que demandam presença permanente das forças armadas e de policiais (DERSSO, 2017).

Desde final da década de 1990 até a recente reaproximação entre Adis Abeba e Asmara, que culminou na assinatura de um novo acordo de paz e no reestabelecimento das relações diplomáticas entre os dois países, a Eritreia era tida como principal ameaça externa à segurança da Etiópia. Em 2014, por exemplo, cerca de 50% das forças terrestres etíopes estavam estacionadas na fronteira com a Eritreia, das quais 1/3 estavam na linha da frente; 5-8% estavam na Missão da UA na Somália (AMISOM); cerca de 5% em operações de paz da ONU; e um número pequeno em operações internas (ABBINK, 2017; IISS, 2014).

7 COOPERAÇÃO E CONFLITO NO CHIFRE DA ÁFRICA (2008-2017): CENÁRIOS POSSÍVEIS

Embora desde o início do processo de descolonização, na década de 1950, o Chifre da África tenha sido palco de conflitos armados de grande intensidade e crescente letalidade, gradualmente vislumbra-se uma mudança no padrão de cooperação-conflito no período pós-2008. Este capítulo, portanto, busca analisar as dinâmicas política e de segurança que marcaram a conjuntura regional na última década com objetivo de identificar padrões de interação entre os Estados da região. Em função dessas dinâmicas e das externalidades de segurança ocasionadas por elas também serão analisados o aumento do nível de interdependência econômica e securitária entre as unidades. Além disso, buscar-se-á analisar a nova importância estratégica da região pós-2008 e a inserção de novos atores nas dinâmicas regionais, sobretudo dos países do Conselho da Cooperação Golfo (GCC), mas também da China, da Turquia e do Irã.

7.1 DINÂMICAS DO CONFLITO

O encerramento da guerra entre a Etiópia e a Eritreia, em 2000, da Segunda Guerra Civil Sudanesa, em 2005, e o estabelecimento de um governo de transição na Somália, também em 2005, foram os principais eventos que marcaram a conjuntura regional no início dos anos 2000. Todavia, novas (ou renovadas) crises e a própria dinâmica da Guerra ao Terror na região marcaram as relações regionais no período imediatamente posterior. Além disso, houve um incremento das rivalidades interestatais na região, a continuidade da guerra por procuração (*proxy*) e conflitos armados regionalizados.

Assim, a crise pós-eleitoral na Etiópia colocou o país no cerne da segurança regional, em 2005, dada a centralidade deste para as relações regionais. As eleições foram realizadas em maio, sendo vencidas pela EPRDF, que conquistou 371 assentos, contra os 109 da Coalizão pela União e pela Democracia (CUD)⁴⁵² e os 52 da União das Forças Democráticas da Etiópia (UEDF)⁴⁵³. Embora a oposição tenha conseguido um

⁴⁵² A CUD é formada pelo Partido da União de Toda a Etiópia (AEUP), pelo Partido Medhin da Etiópia Unida e Democrática (UEDP), pela Liga Democrática da Etiópia (EDL), e pelo movimento Arco-Íris: Movimento pela Democracia e Justiça Social.

⁴⁵³ Fazem parte da UEDF a Coalizão Democrática dos Povos do Sul da Etiópia (SEPDC), o Conselho das Forças alternativas para a Paz e Democracia na Etiópia (CAFPDE), o Congresso Nacional Oromo (ONC), o Partido Federal da Social-democracia Etíope (ESDFP), a Organização do Povo Amhara (AAPO) e o Partido da União Democrática Etíope (EDUP).

número expressivo de assentos no parlamento (174 assentos, em comparação com os 30 das eleições de 2000), contestou o resultado e solicitou a recontagem dos votos (CLAPHAM, 2018).

Apesar de a verificação ter sido solicitada em 299 distritos, foi feita em apenas 31 e em 20 foram determinadas mudanças nos resultados, todas elas favorecendo a EPRDF. Não satisfeita com o resultado, a CUD convocou manifestações em diversas cidades. O governo, por sua vez, proibiu as manifestações em Adis Abeba e também em locais onde os votos estivessem sendo recontados. Contudo, as manifestações não arrefeceram e tiveram início os enfrentamentos entre os manifestantes e as forças do governo. Estima-se que entre 50 e 200 pessoas tenham sido mortas durante os confrontos, além de diversos presos, inclusive alguns líderes dos partidos de oposição (SCHNEIDER, 2010; WOODWARD, 2013a).

Em 2008, uma nova disputa territorial entre Eritreia e Djibuti aumentou a tensão na região. A crise tem as suas origens em abril, quando o Djibuti acusou a Eritreia de ter construído fortificações e trincheiras do lado djibutiano do território de Ras Doumeira. Ainda em abril, o presidente Guelleh enviou o exército para a fronteira com a Eritreia, o que contribuiu para o agravamento da tensão. Buscando amenizar a situação, foi estabelecida uma Comissão Militar Conjunta, formada por representantes dos dois Estados, que acabou se reunindo uma única vez. Nesse contexto, a Liga Árabe⁴⁵⁴ enviou uma missão de averiguação para o território em disputa para avaliar a situação e preparar um relatório (FRANK, 2015; MESFIN, 2008).

Em junho, no entanto, houve um breve enfrentamento entre os exércitos dos dois países na região⁴⁵⁵. Estima-se que entre 50 e 100 soldados tenham morrido dos dois lados e dezenas ficaram feridos. No mesmo período, a França enviou três navios, incluindo uma fragata e um helicóptero, para a costa do Djibuti, com objetivo oficial de fornecer suporte médico, logístico e de inteligência. Além disso, Paris estabeleceu uma base temporária, incluindo uma unidade de combate e uma equipe de logística na cidade de Mouhoule, a 30 km de Ras Doumeira, supostamente para apoiar as forças do Djibuti (FRANK, 2015; MESFIN, 2008).

Em janeiro de 2009, o CSNU, através da resolução 1862, demandou que a Eritreia retirasse suas forças da fronteira e as retornasse para as posições anteriores à

⁴⁵⁴ Em um primeiro momento, o Djibuti solicitou à UA que enviasse uma missão de verificação para região, o que foi rejeitado pela Eritreia (FRANK, 2015).

⁴⁵⁵ Segundo Frank (2015), o estopim foi a deserção de alguns elementos do exército eritreu que atravessaram a fronteira para o Djibuti.

disputa (abril de 2008), o que foi rejeitado por Asmara. O impasse só foi resolvido em junho de 2010, com a mediação do Catar. Nesse contexto, Doha estabeleceu um pequeno contingente na região com o mandado de supervisionar o cessar-fogo estabelecido (FRANK, 2015).

As relações bilaterais entre Sudão e Sudão do Sul, por sua vez, foram se deteriorando nos primeiros meses após a independência do Sul, em função das disputas territoriais nas regiões de Kordofan do Sul, Montanhas Nuba e na região petrolífera de Abyei (vide figura 18), onde comunidades e grupos insurgentes pró-Sul contestavam a permanência no lado Norte da nova fronteira. Em 2012, as disputas pela região de Abyei levaram à interrupção da produção de petróleo por parte do Sudão do Sul durante todo esse ano, o que provocou uma grave crise econômica nos dois países⁴⁵⁶ (JUMBERT; ROLANDSEN, 2013; SAEED, 2013; SCHMIDT, 2018). Além disso, Cartum acusa Juba de apoiar o grupo armado Movimento Popular para a Libertação do Sudão-Norte (SPLM-N) envolvido nos conflitos no Kordofan do Sul e no Nilo Azul, enquanto o Sudão do Sul acusa o Sudão de apoiar o LRA (Exército de Libertação do Senhor) que também opera no país (IISS, 2018).

A região de Abyei foi definida no acordo de paz de 2005 como uma zona desmilitarizada. A reivindicação da região por parte do Sul antes mesmo da independência, levou à ocupação militar da região por parte de Cartum, em maio de 2011, levando a um breve enfrentamento entre o exército sudanês e a SPLM/A. A ameaça de deflagração de uma nova guerra, às vésperas da independência do Sudão do Sul, levou ao recuo por parte da SPLM/A. Em finais de junho, foi assinado um acordo de paz mediado pela ONU e pela Etiópia, que permitiu o estabelecimento de uma força de paz na região, a UNISFA (Força Interina de Segurança das Nações Unidas para Abyei), e o início da retirada das forças sudanesas de Abyei (MAKONNEN; LULIE, 2014; MESFIN, 2012). Em outubro de 2013, foi realizado um referendo para consultar a população da região sobre o seu destino, resultando na vitória por 99% dos votos dos que defendiam a anexação da região ao Estado sul sudanês (JUMBERT; ROLANDSEN, 2013).

⁴⁵⁶ Nesse sentido, a manutenção de relações cordiais com Cartum é de suma importância para a estabilidade econômica do país, na medida em que este depende da infraestrutura do Norte (oleodutos) para exportar seu petróleo – sua principal *commodities*. Para Cartum, as relações estáveis também se mostram desejáveis em razão das importantes receitas provenientes da utilização desse serviço por Juba.

No Sudão, em 2014, após demandas por reformas políticas, o presidente al Bashir anunciou a convocação de um novo Diálogo Nacional - um fórum que reuniria todos os círculos políticos para debater e formular um novo “projeto” nacional. Apesar do ceticismo (e boicotes) dos opositores do governo e dos observadores internacionais, o diálogo foi realizado entre outubro de 2015 e outubro de 2016. Os participantes se reuniram para debater questões de identidade, economia, política, governança e paz. No final, foi produzido um documento, contendo diversas recomendações, incluindo a criação de um posto de Primeiro Ministro e a expansão do número de assentos no parlamento para incluir membros da oposição. Além disso, o documento deveria fornecer a base para a elaboração de uma nova Constituição antes das eleições de 2020. No ano seguinte, teve início um período de implementação das recomendações. Assim, já em março, o ex-vice-presidente, Bakri Hassan Saleh, foi empossado como o novo Primeiro Ministro do Sudão e, em abril, foi nomeado um novo gabinete, formado majoritariamente pelos partidos da oposição (CARSON; VERTIN, 2018; YATES; LILLEY, 2017).

Em Kordofan do Sul e no Nilo Azul, em junho de 2016⁴⁵⁷, o governo declarou unilateralmente um cessar-fogo. Nesse contexto, o grupo insurgente, Movimento Popular de Libertação do Sudão - Norte (SPLM-N), que vem lutando por mudanças políticas e maior autonomia, também declarou, de forma unilateral, um cessar-fogo em julho de 2017 (renovado em janeiro de 2018). Apesar da divisão interna do grupo em 2017, Cartum espera finalizar um acordo de cessar-fogo com o líder da principal facção do SPLM-N, Abdel Aziz al-Hilu⁴⁵⁸ (CARSON; VERTIN, 2018; SCHMIDT, 2018).

Em junho 2016, o governo estadunidense elaborou um Plano - *Five-Track Engagement Plan* - que delineou uma série de medidas que deveriam ser adotadas pelo governo sudanês e um pacote de incentivos por parte dos EUA, caso as condições fossem cumpridas nos seis meses seguintes. O Plano propunha que Cartum: cessasse as ofensivas militares, inclusive os bombardeiros aéreos em Darfur, Kordofan do Sul e no Nilo Azul; facilitasse o acesso humanitário em zonas de conflito⁴⁵⁹; não interferisse na

⁴⁵⁷ O cessar fogo foi renovado em outubro de 2016, janeiro e julho de 2017.

⁴⁵⁸ Em fevereiro de 2018, sob os auspícios da UA, os representantes do governo sudanês e do SPLM-N se reuniram em Adis Abeba, contudo, sem grande progresso. Dessa forma, as partes concordaram em si reunir novamente em uma data a ser definida.

⁴⁵⁹ Como forma de enfraquecer os insurgentes, Cartum bloqueou o acesso da ajuda humanitária nas áreas controladas pelos grupos rebeldes em Darfur, Kordofan do Sul e no Nilo Azul, alegando falta de segurança nessas regiões. Todavia, a partir de julho de 2017, como parte do acordo assinado com os

guerra civil no Sudão do Sul; aumentasse a cooperação em questões regionais e de contraterrorismo; e apoiasse os esforços regionais para combater as forças do Exército da Resistência do Senhor (LRA). Em troca, Washington levantaria o embargo comercial e as sanções econômicas e passaria a cooperar com o país em diversas áreas (CARSON; VERTIN, 2018; IISS, 2018; SAS, 2018).

Nesse contexto, foi estabelecido um Comitê de Revisão Conjunta (JRC), presidido por representantes dos EUA e do Sudão, para monitorar o progresso da implementação das medidas. Seis meses depois, Washington concluiu que Cartum havia feito progresso suficiente nos cinco pontos do Plano. Dessa forma, em janeiro de 2017, durante sua última semana no cargo, o presidente Obama emitiu a Ordem Executiva 13761, que suspendeu uma série de sanções econômicas e comerciais⁴⁶⁰. A ordem do presidente também incluía uma cláusula que permitia a seu sucessor confirmar a decisão, após seis meses de progresso contínuo e, assim, tornar a revogação das sanções permanente, em julho de 2017 (CARSON; VERTIN, 2018; IISS, 2018). A eleição de Donald Trump, no entanto, colocou em dúvida a continuidade da política externa dos EUA para o Sudão. A questão só mereceu atenção da nova administração perto do prazo final. Nesse contexto, por pressão de grupos oponentes, em julho⁴⁶¹, o governo decidiu adiar a decisão por mais três meses, até outubro de 2017, quando levantou permanentemente as sanções econômicas e comerciais contra o Sudão (SAS, 2018; YATES; LILLEY, 2017).

EUA, o acesso das agências humanitárias e da UNAMID foi liberado nas zonas em conflito, notadamente nas áreas controladas pelo SLA-Abdul Wahid (SLA-AW), no leste de Jebel Marra e Rokoro, e pela SPLM-N, Kordofan do Sul e Nilo Azul (SAS, 2018).

⁴⁶⁰ Nesse sentido, foi suspensa a Ordem Executiva 13067 de 1997 que proibia: a) a importação de bens e serviços oriundos do Sudão para os EUA e a exportação de produtos estadunidense para o Sudão; b) o envolvimento de qualquer cidadão estadunidense na importação ou exportação sudanesa; c) envolvimento de cidadãos estadunidenses em qualquer contrato público sudanês e; d) fornecimento de qualquer financiamento ou empréstimo para entidades ou empresas sudanesas pelos EUA. Também foi suspensa a Ordem Executiva 13412 de 2006, que congelava os ativos do governo sudanês ou sob o seu controle, que estivessem nos EUA ou nas filiais de empresas estadunidenses no exterior (incluindo bancos) e; proibia o envolvimento de qualquer cidadão nacional ou empresa dos EUA nos setores petrolíferos e petroquímicos do Sudão, incluindo oleodutos e serviços de campos petrolíferos (SAS, 2018).

⁴⁶¹ No mesmo período, no entanto, a administração Trump adicionou uma nova condicionalidade, que exigia o rompimento das relações militares entre Cartum e a Coreia do Norte. Nesse contexto, em julho de 2018, o governo sudanês anunciou a suspensão de todos os acordos de defesa com Pyongyang. Apesar dessa pressão do pentágono sobre o governo sudanês, os aliados do EUA na região, sobretudo Etiópia, Uganda e Somália, possuem acordos militares semelhantes com a Coreia do Norte. Pode-se citar, como exemplo, a construção de duas importantes fábricas para a indústria de defesa etíope com tecnologia de produção norte-coreana, as transações entre a *Homicho ammunition plant* na Etiópia e a *Korea Mineral Trading General Corporation*, bem como o treinamento das forças policiais e da força aérea de Uganda pelos norte-coreanos (SAS, 2018).

Vale ressaltar, contudo, que o Sudão ainda permanece na lista dos Estados patrocinadores do terrorismo do Departamento de Estado dos EUA. Além disso, os Estados Unidos mantêm o embargo de armas, estabelecido em 1992, ao país. Em novembro, após a visita do vice-secretário de Estado, John Sullivan, ao Sudão, foi anunciado o início da segunda fase das negociações que visa normalizar por completo as relações entre os dois países. Existe, portanto, a expectativa de que o fim do embargo econômico e comercial traga novos investimentos para o país, permitindo a recuperação da economia sudanesa e colocando o fim ao isolamento internacional.

A busca dos países centrais, sobretudo EUA (mas também as demais potências europeias), pela normalização de suas relações com Cartum se deve, em grande parte, às questões econômicas e estratégicas. Em relação ao primeiro ponto, o Sudão é um importante produtor de petróleo africano. Quanto às questões estratégicas, pode-se citar a utilização do território Sudão como rota de passagem pelos migrantes (provenientes dos demais países da região e do Oriente Médio) que pretendem chegar a Europa⁴⁶², a participação das forças militares sudanesas na guerra civil do Iêmen, em apoio à coalizão liderada pela Arábia Saudita, bem como o aprofundamento das relações entre Cartum e Pequim na última década.

Apesar da melhoria relativa na situação de segurança nos últimos anos, os conflitos de grande intensidade nas regiões de Darfur⁴⁶³, Kordafan do Sul e Nilo Azul,

⁴⁶² Como exemplo, em 2014, foi lançado o Processo de Cartum, também conhecida por *EU-Horn of Africa Migration Route Initiative*, uma plataforma de cooperação política entre os Estados que se situam ao longo da rota da migração, entre o Chifre da África e a Europa. Dentre os principais objetivos da iniciativa, destacam-se o estabelecimento de um diálogo contínuo para o reforço da cooperação em matéria de migração e mobilidade; identificar e implementar projetos concretos visando combater tráfico de pessoas e contrabando de migrantes e; dar um impulso à cooperação regional entre os países de origem, trânsito e destino dos migrantes da rota entre o chifre africano e a Europa. Além dos países europeus, fazem parte da iniciativa: Uganda, Quênia, Somália, Etiópia, Djibuti, Eritreia, Sudão, Egito, Líbia, Tunísia, além da Comissão Europeia e da União Africana (KHARTOUM PROCESS, 2019). Cumpre lembrar que, o processo de Cartum é um dos três processos de diálogos sobre a migração entre África e União Europeia. Os demais são: Processo de Rabat e Diálogo Continental.

⁴⁶³ Como visto anteriormente, as tensões entre as populações arabizadas que, ao longo de décadas, foram se intensificando, aliadas à negligência da região pelos sucessivos governos de Cartum – contribuindo, conseqüentemente, para o subdesenvolvimento da região –, contribuíram para a eclosão da guerra civil na região do Darfur, em 2003. O conflito iniciou com os ataques dos grupos rebeldes, Movimento/Exército de Libertação do Sudão (SLM/A) e Movimento de Igualdade e Justiça (JEM), contra as forças do governo na região e foi se intensificando ao longo dos anos. Em resposta, Cartum enviou as forças armadas (SAF) para a região e armou milícias árabes (conhecidas como *Janjaweed*) para lutar contra esses grupos. Desde a eclosão da guerra, já foram estabelecidos diversos acordos, como acordo de cessar-fogo de N'Djamena (2004), Acordo de Paz de Darfur (2006), Acordo de Paz de Doha (2011), além do estabelecimento de duas missões de paz, AMIS (Missão da UA no Sudão 2004-2007) e UNAMID (Missão da ONU e da UA em Darfur 2007-...), contudo, não foi possível solucionar o conflito. Desde 2013, no entanto, o governo tem transferido substancialmente sua operação de contra-insurgência das SAF para as *Rapid Support Forces* (RSF), um grupo paramilitar

continuam sendo fatores relevantes na agenda regional de segurança. Em Darfur, apesar do enfraquecimento dos grupos armados, os crimes, banditismo e confrontos intercomunais esporádicos ainda persistem, de acordo com um relatório da UNAMID. O documento aponta também que, desde metade de 2017, não foram registrados confrontos entre as forças governamentais e os grupos rebeldes na região. Todavia, o conflito ainda não foi formalmente encerrado (CARSON; VERTIN, 2018).

Por fim, em dezembro de 2018, em função da grave crise econômica por qual passa o país, diversas manifestações populares passaram a acontecer no país. A queda do preço de petróleo no mercado internacional, aliada às sanções econômicas e comerciais impostas ao país pelos EUA, o que reduziu o fluxo de Investimentos Externos Diretos (IED) e as divisas internacionais; à paralisação da produção de petróleo (em 2012), devido às disputas territoriais com Juba nas regiões produtoras; e à perda adicional das receitas de trânsito de petróleo pelo seu território até o porto de Sudão após a interrupção de grande parte da produção pelo Sudão do Sul em 2014 (em função da guerra civil), contribuíram, em grande medida, para o agravamento da crise econômica. Como resultado, houve aumento da dívida externa (de 77% em 2013 para 110% do PIB em 2016) e da inflação (cerca de 35% em 2017 – o índice do preço do consumidor aumentou mais de 150% entre 2013 e 2016) (ICG, 2019b; 2019c; SAS, 2018; SCHMIDT, 2018).

Em resposta, o governo cortou subsídios sobre o trigo, ocasionando o aumento no preço do pão, o que desencadeou diversos protestos populares contra o governo, pedindo, inclusive, a renúncia do então presidente al Bashir. Os protestos tiveram início em Cartum e rapidamente se espalharam para as outras cidades, passando a contar com apoio dos partidos de oposição. Embora o governo tenha mantido subsídios sobre o combustível, diversas outras medidas de austeridade foram implementadas no país, por recomendação do FMI, com objetivo de evitar o colapso econômico. Em 2017, por exemplo, a moeda havia sido desvalorizada de 6.7 para 18 libras sudanesas por US dólar (ICG, 2019b; 2019c; SAS, 2018).

Com o agravamento da situação interna, em fevereiro de 2019, o governo declarou estado de emergência e dissolveu os governos regionais. Como resultado, o presidente al Bashir foi derrubado pelas forças armadas, em abril, e foi estabelecido um

presidido pelo ex-líder do *Janjaweed*, Mohammed Dagalo Hemeti. Embora oficialmente integradas às SAF desde 2017, na prática as RSF mantêm uma estrutura semiautônoma sob a liderança de Hemeti e constituem a maior e mais bem equipada milícia envolvida no conflito (BADMUS, 2015; NERLAND, 2011; SAS, 2018; SCHMDIT, 2018).

Conselho Militar de Transição (TMC), presidido pelo General Ahmed Awad Ibn Auf⁴⁶⁴, com duração prevista de dois anos. Contudo, os protestos não só não cessaram como se intensificaram. Em junho, em função da mudança inconstitucional de governo e da violência contra civis, o país foi suspenso da UA até que o poder seja transferido para os civis (IGC, 2019a). Nesse contexto, cumpre acompanharmos os desdobramentos dessa crise e seus possíveis impactos na região, bem como o papel que os atores regionais (UA, IGAD e Etiópia) terão nesse processo.

Na Etiópia, os protestos, que tiveram início em 2015 resultaram em uma grave crise política com profundas implicações para a política interna e externa e para as relações regionais do Chifre da África. A crise tem as suas origens em novembro de 2012, na região de Oromia, quando diversos protestos contra o governo passaram a eclodir. As lideranças desses movimentos pediam reformas políticas e sociais, uma maior participação política e criticavam os supostos privilégios da elite tigrina. No ano seguinte, os protestos se espalharam para região de Amhara, ganhando um caráter nacional. Com o agravamento da situação interna, o governo declarou estado de emergência em outubro de 2016 (CLAPHAM, 2018; MARU, 2017).

A situação só foi normalizada em fevereiro de 2018, com a renúncia do então Primeiro Ministro Hailemariam Desalegn, em fevereiro de 2018, e ascensão do líder reformista, Abiy Ahmed Ali. Assim que assumiu o poder, Abiy Ahmed colocou em prática um programa de reformas política e econômica e buscou normalizar as relações do país com os Estados vizinhos, sobretudo com a Eritreia. Este assunto será retomado na próxima seção.

7.2 DINÂMICAS COOPERATIVAS

Em termos securitários, desde o início dos anos 2000, houve avanço na cooperação regional para a estabilização dos conflitos armados no chifre africano. Em âmbito multilateral, pode-se citar a ampliação da agenda da IGAD para incluir questões de segurança e defesa e a criação de diversos órgãos para prevenir e auxiliar na resolução dos contenciosos, como visto no capítulo anterior. A própria UA tem tido um papel central, através das missões de paz na Somália e no Sudão (em parceria com a ONU), na busca por soluções para os problemas de segurança da região. Essas

⁴⁶⁴ Ibn Auf foi substituído pelo General Abdel Fattah al-Burhan ainda em abril.

operações de paz contaram, em grande parte, com a participação dos países da região, sobretudo da Etiópia e do Djibuti. A cooperação securitária foi igualmente aprofundada mediante o estabelecimento, em 2007, da Força de Pronto Emprego do Leste da África (EASF), uma das cinco Forças Africanas de Pronto Emprego da UA (ASF), operacionais desde 2016, que atua sob auspícios da IGAD⁴⁶⁵.

Em âmbito bilateral, os países têm cooperado em questões de defesa e segurança, visando incrementar suas capacidades militares para responder aos desafios comuns de segurança na região, de forma a dar respostas mais satisfatórias. O governo etíope, por exemplo, tem criado diversos fóruns e parcerias para auxiliar na construção da capacidade de segurança do Sudão do Sul, discutindo e resolvendo as ameaças securitárias comuns. Entre 2013 e 2014, representantes sêniores do SPLA – Exército Sul Sudanês (SSA) – e do exército etíope se encontraram todos os meses. A Etiópia também tem treinado oficiais do SSA, pilotos, especialistas técnicos e engenheiros em Adis Abeba e tem enviado oficiais e especialistas em segurança para Juba, a fim de apoiar o processo de transformação do SSA. Por sua vez, o Sudão do Sul comprou armas leves e munições, bem como tanques reformados e outros equipamentos militares da Etiópia (MAKONNEN; LULIE, 2014).

Além disso, os dois Estados têm cooperado para resolver os problemas comuns de segurança. O estado de Gambella, fronteira entre a Etiópia e o Sudão do Sul, é habitado pelos povos Anuak e Nuer e possui um histórico de conflitos intercomunitários, motivados principalmente por disputas pelos recursos naturais (CASCÃO; 2013; TADESSE, 2007). Em 2012, grupos armados do estado Jonglei, no Sudão do Sul, cruzaram a fronteira da Etiópia para escapar da campanha de desarmamento do governo após confrontos étnicos. Como resultado, em 2013, Adis Abeba e Juba assinaram um acordo de cooperação para combater as ameaças securitárias comuns, sobretudo em Gambella, e para reforçar a segurança na fronteira entre os dois Estados (CASCÃO; 2013; MAKONNEN; LULIE, 2014; TEKLE, 2013).

⁴⁶⁵ O Núcleo de Planejamento Regional (PLANELM) e o quartel-general estão sediados em Nairóbi, no Quênia, e em Adis Abeba, na Etiópia, respectivamente. A localização e a divisão de atribuições entre centros de excelência ainda precisam ser determinadas. Esta força inclui Burundi, Comores, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Seicheles, Somália, Sudão, Ruanda e Uganda. Desde 2013, o Sudão do Sul é membro observador. Desde 2008, a EASF realiza exercícios militares regulares. Em 2008, a força promoveu, no Quênia, o Exercício de Posto de Comando (CPX); em 2009, no Djibuti, foi realizado o Exercício de Treinamento em Campo (FTX); em 2011, no Sudão, o CPX; em 2013, na Uganda, o FTX; em 2014, na Etiópia, o CPX e; em 2017, no Sudão, o FTX (CARDOSO; OLIVEIRA, 2018; EASF, 2018).

Em relação à integração regional, os países têm criado projetos ambiciosos que visam resolver os gargalos e potencializar a integração na região. Pode-se citar, por exemplo, os diversos projetos em curso que visam resolver os problemas crônicos de infraestrutura e de energia na região. Embora a instabilidade no chifre africano seja apontada como um dos principais desafios a uma maior integração entre esses países, a integração pode criar uma maior interdependência entre os países e diminuir a possibilidade de conflitos armados. Isso porque, de acordo com Keohane e Nye (1977), a interdependência complexa caracteriza-se pelo aumento de canais de interação entre as sociedades em questão e, conseqüentemente, há uma diminuição do uso da força para a resolução de disputas entre essas sociedades. Existe, portanto, uma perspectiva para o aprofundamento da cooperação entre os países, sobretudo relacionada aos projetos de expansão da infraestrutura regional (de energia e de transporte).

Nesse contexto, o Djibuti, apesar de ser o menor país da região em tamanho geográfico, ocupa uma posição central nessa nova configuração de relações regionais. Desde o início dos anos 2000, o país passou a ter maior importância para as potências centrais e emergentes, bem como para os países vizinhos, devido a sua posição geoestratégica. Isso se deve, em grande medida, a cinco fatores principais: primeiro, à guerra etíope-eritreia (1998-2000); segundo, à rápida transformação econômica da Etiópia a partir do início dos anos 2000; terceiro, à guerra ao terror no Chifre da África e na Península Arábica; quarto, o aumento da pirataria no Golfo de Áden e na Costa da Somália; e, por fim, à guerra civil no Iêmen (IISS, 2018; STYAN, 2013).

O isolamento internacional da Eritreia, imposto pelas potências centrais e pelos países vizinhos, desde o início dos anos 2000, e a crescente instabilidade política na Somália e no Sudão, transformaram o país em um importante *hub* regional. Nesse contexto, o governo do Djibuti, em parceria com empresas chinesas e do Golfo, iniciou grandes investimentos no setor portuário, com o objetivo de atender às demandas regionais, sobretudo da Etiópia (HEALY, 2011; MESFIN, 2008; STYAN, 2013; 2016). Atualmente, cerca de 90% do comércio externo etíope passa pelo porto do Djibuti⁴⁶⁶ (MAHMOOD; DESSU, 2018).

Desde 2002, com o estabelecimento da base militar dos EUA, o país se tornou um importante aliado de Washington na guerra contra o terrorismo. Além disso, hospeda, desde 2010, a primeira base militar japonesa estabelecida no exterior desde

⁴⁶⁶ Estima-se que Adis Abeba pague cerca de US\$ 1.5 bilhões pela utilização do serviço (MAHMOOD; DESSU, 2018).

1945. Em 2014, o país assinou com a China um acordo firmando uma parceria estratégica nas áreas de segurança e defesa e, em 2017, Pequim estabeleceu no Djibuti sua primeira base militar no exterior. Com a eclosão da guerra do Iêmen, em 2015, a Arábia Saudita também estabeleceu uma base militar no país (IISS, 2018; MESFIN, 2017; STYAN, 2013; 2016).

Desde 2007, com a proliferação da pirataria no Golfo de Áden, tem aumentado a demanda para o uso das instalações portuárias e aeroportuárias do país por atores extrarregionais envolvidos em operações de combate à pirataria na região (*Operations Atalanta, Ocean Shield*). A UE também utiliza as instalações do Djibuti como apoio para sua operação de treinamento de civis na Somália (EUCAP Nestor) (IISS, 2018).

Em termos econômicos, apesar do nível de comércio intra-COMESA (Mercado Comum da África Oriental e Austral)⁴⁶⁷ vir aumentando nas últimas décadas, ele permanece baixo em relação ao comércio total desses países. Se compararmos o comércio intra-IGAD a situação ainda é mais grave. O nível de comércio intra-regional é um dos mais baixos do continente, girando em torno de 5% (em relação ao comércio total). Isso se deve, em grande medida, à instabilidade regional, ao déficit de infraestrutura e às próprias características das economias, as quais são, em sua maioria, exportadoras de *commodities* (produtos primários)⁴⁶⁸, havendo, por conseguinte, uma falta de complementaridade entre elas (BERHE, 2016; HEALY, 2011).

Por outro lado, como destaca Healy (2011), a despeito das instabilidades políticas, das deficiências em infraestrutura, da porosidade das fronteiras e da falta de leis que permitam a livre circulação de pessoas e bens, o nível de comércio informal na região ainda é significativo. Isso se deve ao fato de pessoas que residem em áreas distantes dos grandes centros de seu país, por vezes, dependerem mais dos centros provinciais em países vizinhos.

Buscando reverter esse quadro, em 2015, foi estabelecida a Área de Livre Comércio Tripartite (TFTA) entre COMESA⁴⁶⁹, EAC (Comunidade da África Oriental) e SADC (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral). A criação desta mega área de livre comércio regional tem por objetivo facilitar os movimentos de bens,

⁴⁶⁷ São Estados membros da COMESA: Burundi, Comores, Djibuti, Egito, Eritreia, Etiópia, Maurício, Quênia, Líbia, Madagáscar, Malawi, Uganda, República Democrática do Congo, Ruanda, Seicheles, Somália, Sudão, Suazilândia (atual eSwatini), Zâmbia e Zimbábue.

⁴⁶⁸ Como exemplo, café e chá são os principais produtos de exportação da Etiópia, do Quênia e da Uganda (BERHE, 2016).

⁴⁶⁹ Vale salientar que já existia uma área de livre comércio entre os 15 membros da COMESA.

capitais e pessoas, visando o incremento das relações econômicas entre os 26 países da África Austral e Oriental (MAUPIN, 2016; UNECA, 2018).

O déficit de energia é um dos principais gargalos ao desenvolvimento e à integração regional. Existe uma disparidade regional na capacidade dos países de produzir energia barata. A Etiópia possui a tarifa elétrica mais barata da região, \$0,053/Kwh, enquanto essa tarifa chega a \$0,097/Kwh no Sudão, \$0,12/Kwh no Quênia e 0,22/Kwh em Uganda. O Djibuti, por sua vez, possui uma das tarifas mais caras do mundo (BERHE, 2016). Nesse contexto, devido a sua potencialidade, a Etiópia vem investindo em projetos de infraestrutura para a exportação de energia para os Estados vizinhos. Países como Djibuti, Quênia e Sudão, por exemplo, assinaram acordos para compra de energia de Adis Abeba. Como parte do acordo, foram lançados projetos de conectividade entre as redes de transmissão de energia entre os países. Atualmente, o Djibuti e o Sudão estão conectados ao sistema elétrico etíope e as obras de conexões com o Quênia estão em andamento (BERHE, 2016; MAKONNEN; LULIE, 2014).

De acordo com Styan (2013), desde 2011, quando Etiópia começou a exportar eletricidade para o Djibuti, os preços da energia caíram significativamente⁴⁷⁰. Em 2013, os dois governos assinaram um acordo para construção de uma linha de transmissão para fornecimento de água potável de uma fonte na Etiópia para uma vila no Djibuti. A obra, concluída em 2014, transporta diariamente 100.000 metros cúbicos de água (ALLISON, 2018; MAKONNEN; LULIE, 2014; STYAN, 2013).

O rápido crescimento da economia etíope na última década, com expansão dos setores de serviços e de agricultura, contribuiu para o aumento dos investimentos públicos em infraestrutura e para o incremento da interdependência entre Adis Abeba e os países vizinhos. Como exemplo, pode-se citar, o aumento do volume de investimentos privados etíopes nos Estados vizinhos, particularmente no Sudão, Sudão do Sul, Djibuti e no Quênia, nos setores de energia e de transporte (HEALY, 2011; MAKONNEN; LULIE, 2014). Destacam-se também os diversos acordos assinados entre a Etiópia e o Sudão do Sul nas áreas do comércio, desenvolvimento econômico, telecomunicações, habitação, eletricidade, transportes e segurança. Além disso, a *Ethiopian Airlines* estabeleceu voos regulares entre Adis Abeba, Juba e Malakal e o Banco Comercial da Etiópia (CBE) e o *United Bank* (UB) começaram a operar no país (MAKONNEN; LULIE, 2014).

⁴⁷⁰ A Etiópia exporta 65 MW de energia para o Djibuti (ALLISON, 2018).

Isso contribuiu também para aumento das demandas etíopes em relação ao uso dos portos da região, sobretudo do Djibuti, para o seu comércio externo. Nesse contexto, o governo etíope modernizou recentemente a ferrovia que liga Adis Abeba ao Djibuti, e vêm expandindo a rede de rodovias capilarizadas de acesso ao interior do país, com planos para expandir também a rede ferroviária interna (STRATFOR, 2013). A obra de US\$ 4 bilhões, financiada pelos governos da Etiópia, do Djibuti e da China (através do *China Exim Bank*), foi executada pelas empresas *China Railway Engineering Corporation* (CREC), *China Civil Engineering Construction Corporation* (CCECC), *China Civil Engineering Construction Corporation* (CCECC) e pela *China Railway Eryuan Engineering Group* (CREEC) e concluída em outubro de 2016.

Como resultado, as recentes iniciativas de cooperação envolvendo os países da região vêm colaborando para a ampliação da interdependência. Nesse contexto, ganha importante destaque a recente reaproximação de Etiópia e Sudão – dois dos maiores países da região – buscando um ambiente institucionalmente estável e economicamente desenvolvido. Isto se deve, em parte, ao crescimento exponencial de suas economias na última década, que contribuiu para o aumento da interdependência econômica. Pode-se citar, por exemplo, o estabelecimento de um intercâmbio de serviços e comércio de eletricidade etíope por petróleo sudanês. Isto resultou em um aumento significativo no fornecimento de petróleo do Sudão⁴⁷¹ para a Etiópia, que, em 2009, ultrapassou 85% das importações etíopes do produto⁴⁷² (HEALY, 2011; MAKONNEN; LULIE, 2014; VERHOEVEN, 2011). No mesmo período, o Sudão se tornou um dos principais importadores de produtos etíopes (MESFIN, 2012).

Além disso, está em curso a construção da Barragem da Grande Renascença Etíope (GERD) no rio Nilo Azul (rio Abay para os etíopes) em Benishangul-Gumuz, na Etiópia⁴⁷³, com a capacidade de produção de 6.000 MW, que irá fornecer energia elétrica barata não só para a Etiópia, mas também para o Sudão, Sudão do Sul, Djibuti, Quênia e Egito (vide figura 23) (GEBRELUUEL, 2014; MAUPIN, 2016). De acordo com

⁴⁷¹ Desde 1999, o Sudão se tornou um importante exportador de petróleo africano, produzindo cerca de 450.000 a 500.000 barris por dia (VERHOEVEN, 2011). Todavia, estima-se que com a independência do Sudão do Sul em 2011, o país perdeu cerca de 75% dos poços de petróleo (HEALY, 2011; SCHMIDT, 2018).

⁴⁷² Até 2009, Arábia Saudita e UAE eram os principais fornecedores de petróleo para Etiópia (HEALY, 2011).

⁴⁷³ Quando do seu lançamento em 2011, a previsão inicial era que a GERD se tornasse operacional em 2015. Contudo, devido a diversos fatores esse prazo foi postergado para 2020. De acordo com a EEPA, 65 % da obra já foram concluídos. O custo total da GERD é estimado em cerca de US\$ 4.7 bilhões, financiado pelo governo etíope, Banco Mundial e Banco Africano de Desenvolvimento (MAUPIN, 2016).

a estimativa da *Ethiopian Electric Power Authority* (EEPA), o país tem possibilidade de produzir mais de 45.000 MW de energia hidrelétrica, o que transformaria a Etiópia em um dos maiores produtores de energia elétrica provenientes de usinas hidrelétricas do continente⁴⁷⁴.

Desde seu lançamento em 2011, este projeto encontrou forte oposição do Egito, o qual alega que a obra irá diminuir o curso d'água no rio Nilo (estimado em cerca de 56 bilhões de metros cúbicos anuais). O contencioso também envolve o Sudão, que tem alternado seu alinhamento entre os dois países. A nova barragem deve acabar com as flutuações sazonais do rio, que prejudicam as safras agrícolas sudanesas (GEBRELUEL, 2014). Para Etiópia, no entanto, a GERD tem importância estratégica na medida em que apenas ¼ dos seus cidadãos tem acesso à eletricidade. A capacidade instalada do país produz apenas 3.200 MW e o consumo anual de eletricidade per capita é um dos mais baixos do mundo (MAUPIN, 2016). Está em curso a construção de linhas de transmissão, sub-estações e interconectores ligando a GERD a várias cidades etíopes e aos países vizinhos

Por sua vez, o Sudão, histórico aliado do Egito nas questões relacionadas ao Nilo⁴⁷⁵, tem reafirmando publicamente seu apoio ao projeto, reiterando a importância da GERD para a integração regional e particularmente para sua economia (MAKONNEN; LULIE, 2014). Como forma de amenizar as tensões, foi formado um grupo de trabalho (*International Panel Experts*) composto por representantes da Etiópia, Egito, Sudão (dois representantes cada) e quatro representantes internacionais para avaliar os potenciais danos da GERD ao rio. Em junho de 2013, o relatório final foi entregue aos três governos, porém não foi tornado público.

A GERD aumentará consideravelmente a capacidade etíope de produção e de exportação de eletricidade para os países vizinhos⁴⁷⁶. Nesse sentido, o governo etíope

⁴⁷⁴ Atualmente as maiores usinas hidrelétricas no continente possuem a capacidade de produzir 12.800 MW (Inga I e II na RDC) e 10.000 MW (Kariba Dam operada conjuntamente por Zâmbia e Zimbábue) (MAUPIN, 2016).

⁴⁷⁵ O rio Nilo passa por 11 países (Burundi, Egito, Eritreia, Etiópia, Quênia, RDC, Ruanda, Sudão, Sudão do Sul, Tanzânia e Uganda). Com o objetivo de criar um mecanismo regional de diálogo e de gerenciamento d'águas do rio, foi estabelecida a Comissão da Bacia do Nilo em 1997 (TAFESSE, 2011). Em 2013, no entanto, o Sudão do Sul anunciou que não aceita os Acordos sobre as Águas do Nilo de 1929 e 1959, assinados entre Cartum e Cairo, declarando apoio ao grupo de países (Uganda, Tanzânia, Ruanda, Etiópia e Quênia) que buscam negociar um novo acordo sobre a utilização do Nilo (DE WAAL, 2019; MAKONNEN; LULIE, 2014).

⁴⁷⁶ Cumpre ressaltar que GERD é um dos 51 projetos do Plano de Ação Prioritário (2012-2020) do Programa para o Desenvolvimento de Infraestrutura na África (PIDA), promovido pela Agência da NEPAD em parceria com a Comissão da UA, o Banco Africano de Desenvolvimento (AfDB), a Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA) e as Comunidades Econômicas

assinou Memorando de Entendimento (MoU) com Quênia para fornecer 400 MW de energia por ano (a partir da hidrelétrica de Gilgel Gibe III no Rio Omo). Adis Abeba prevê também exportar 1.200 MW para Sudão e 2.000 MW para o Egito. Somália, Sudão do Sul, Somalilândia, Uganda e Eritreia se figuram como potenciais clientes (MAUPIN, 2016).

A GERD veio complementar e interligar as iniciativas de cooperação em setores energéticos já existentes como a *Southern African Power Pool* (SAPP)⁴⁷⁷, estabelecida em 1995, e a *Eastern Africa Power Pool* (EAPP)⁴⁷⁸ criada em 2005 (vide figura 23), que buscam criar um mercado regional de eletricidade (MAUPIN, 2016). O objetivo é criar um mercado de energia que conecte o Leste da África à África Austral e Norte.

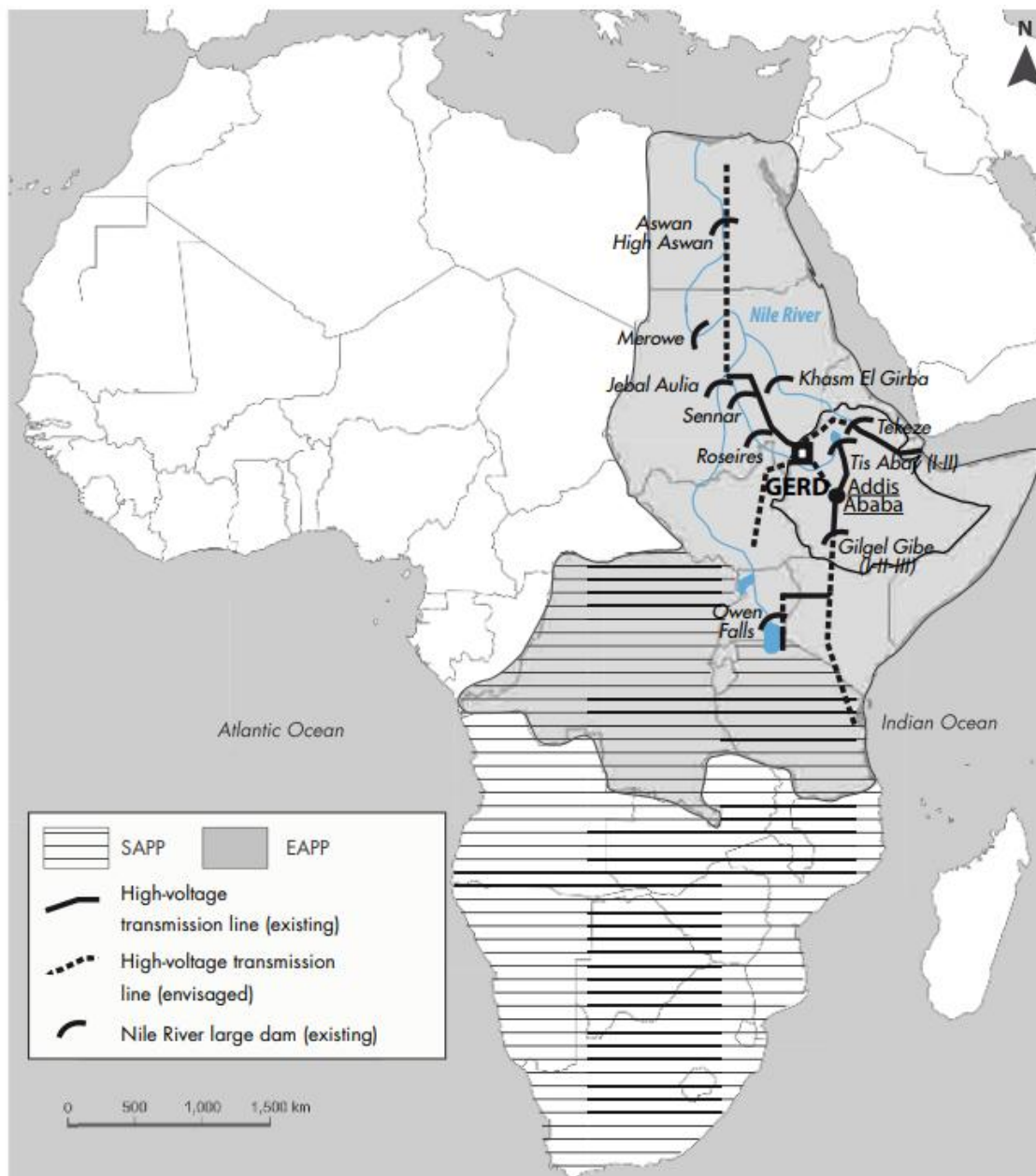
Além disso, foram lançados diversos projetos de infraestrutura de transportes que visam conectar as regiões produtoras aos portos da região para o escoamento de *commodities* e da produção. Como exemplo, em 2011, os governos etíope e queniano assinaram um acordo para a construção de uma rodovia ligando Adis Abeba ao porto de Mombasa, e posteriormente, à rodovia trans-africana, o que poderá aumentar as trocas comerciais com os países da África Austral. A obra é financiada pelo Banco Africano de Desenvolvimento (AfDB), tendo o custo de US\$ 743 milhões (MAKONNEN; LULIE, 2014).

Regionais (RECs). Lançado em 2010, em Kampala, o PIDA busca impulsionar a integração econômica regional através da construção de infraestrutura continental, de forma a fortalecer a capacidade de comércio dos países africanos, bem como viabilizar o estabelecimento de cadeias regionais de valor. Os projetos estão divididos em quatro setores (energia, transporte, tecnologia de informação e comunicação e gerenciamento hídrico) e classificados em três níveis: curto prazo (a serem realizados entre 2011 e 2020), médio prazo (entre 2020 e 2030) e longo prazo (entre 2030 e 2040) (MAUPIN, 2016; NEPAD, 2018).

⁴⁷⁷ A SAPP foi estabelecida pelos Estados membros da SADC (com exceção de Maurício).

⁴⁷⁸ A EAPP foi criada por Burundi, Egito, Etiópia, Quênia, Ruanda, RDC e Sudão. Posteriormente, integraram Líbia, Djibuti, Uganda e Tanzânia. Sudão do Sul e Eritreia são potenciais membros.

Figura 23 - A centralidade da GERD para região

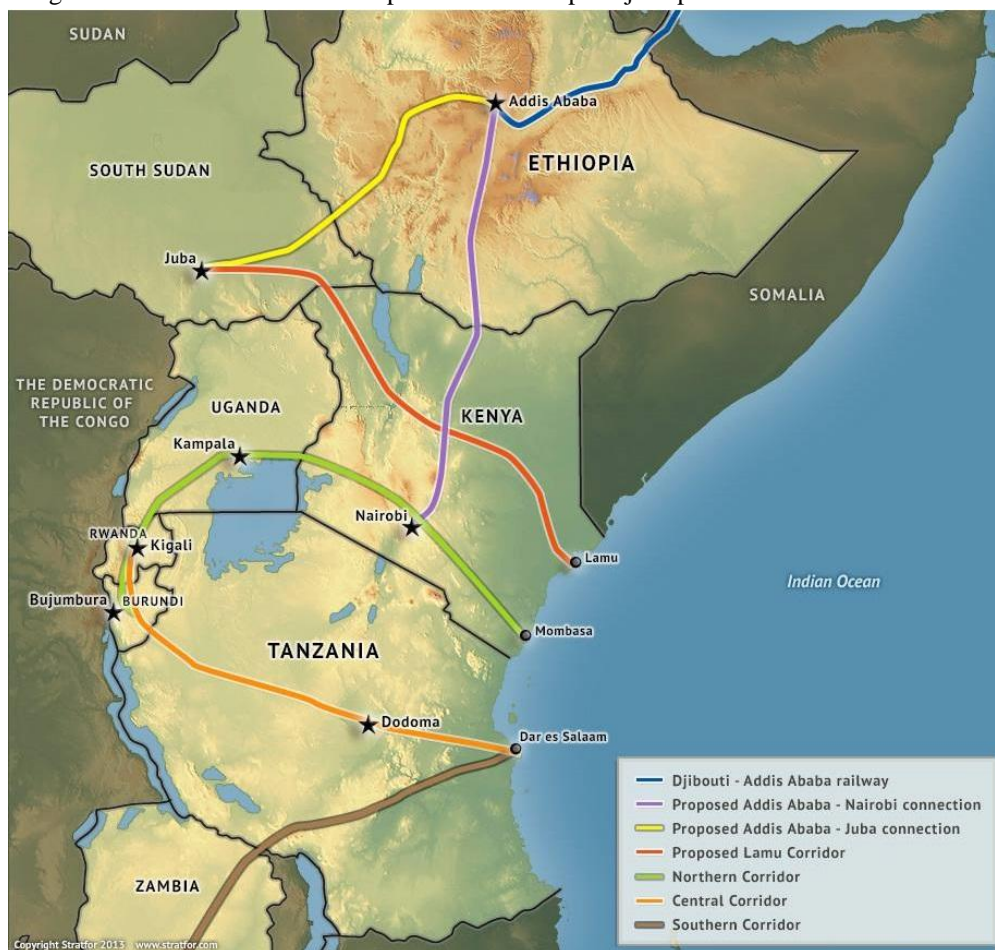


Fonte: MAUPIN (2016).

Pode-se citar também os projetos do Corredor de Transportes Porto Lamu-Sudão do Sul-Etiópia (LAPSSET), visando a construção de um oleoduto, que ligará os poços petrolíferos do Sudão do Sul aos portos do Djibuti e de Mombasa, no Quênia, e também inclui a construção de rodovias, ferrovias, aeroportos, refinarias de petróleo e cabos de fibra ótica (vide figuras 24 e 25). O custo total para construção do LAPSSET é estimado em cerca de US\$ 20 bilhões, financiados, em parte, pelo governo chinês. Quando concluído, não só reduzirá a dependência do Sudão do Sul da infraestrutura do Sudão para exportar seu petróleo, como também reduzirá o custo de exportação do produto, na

medida em que a distância será consideravelmente reduzida (vide figura 25 e anexo D) (MAKONNEN; LULIE, 2014).

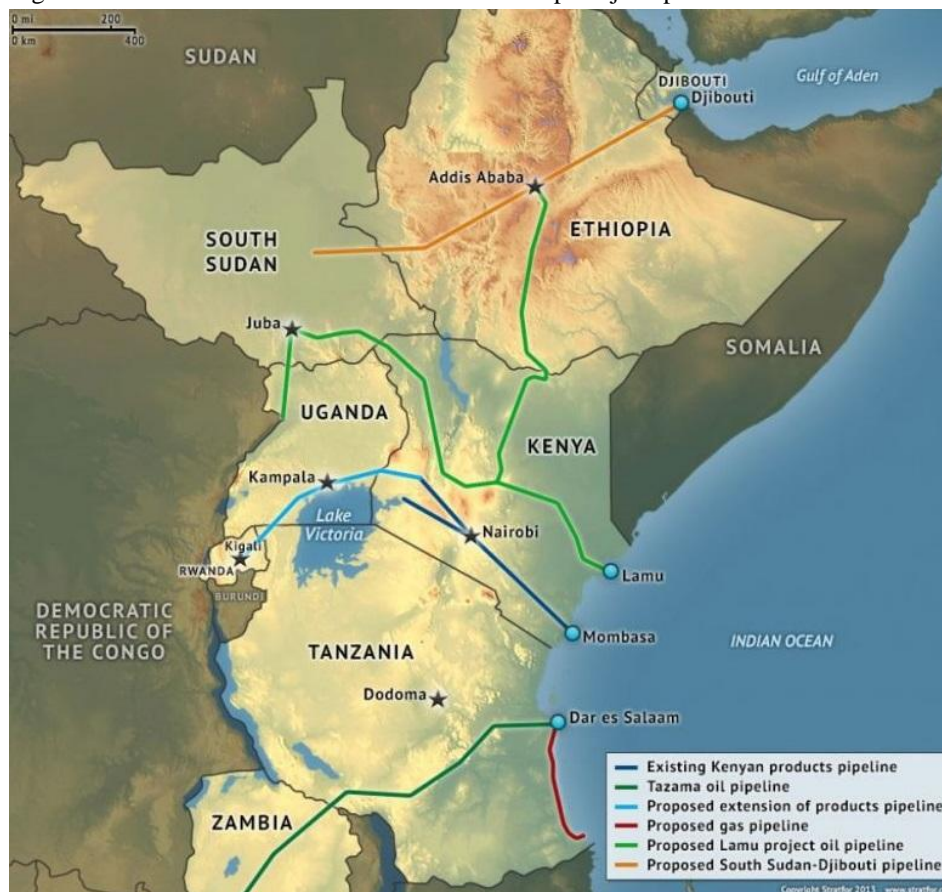
Figura 24 - Infraestrutura de transporte existente e planejada para o Leste da África



Fonte: Stratfor (2013).

Ademais, em fevereiro 2012, foi assinado um acordo entre os governos de Djibuti, Sudão do Sul e Etiópia para a construção de um corredor logístico ligando os três países, que compreenderá oleodutos, rodovias e cabos de fibra ótica. Em setembro, foi lançado um projeto de US\$ 3 bilhões para a construção de um gasoduto ligando os três Estados (MAKONNEN; LULIE, 2014; STYAN, 2013). Este último concorre com LAPSSET.

Figura 25 - Infraestrutura de Oleodutos existente e planejada para o Leste da África



Fonte: Stratfor (2013).

Existem enormes potencialidades para o desenvolvimento de corredores de transporte, ligando os países mediterrâneos (Etiópia e Sudão do Sul) e as regiões produtoras aos portos da região, bem como para o aproveitamento de recursos hídricos compartilhados (construção de novas hidrelétricas e hidrovias), gestão comum de terras de pastoreios e melhoria na segurança energética (vide figura 26). Conforme Castellano e Oliveira (2011, p.31):

Pensar na construção de uma infraestrutura comum aos países da região significa pensar em alternativas de geração de energia e de uso de meios de transportes mais limpos e de menor custo, especialmente em soluções duais, como a construção de hidrelétricas com eclusas para viabilizar as hidrovias da região. Isto se faz necessário especialmente entre os afluentes dos rios Nilo Azul, Nilo Branco e Atbara. Trata-se basicamente de rios de planalto com grandes quantidades de quedas d'água e que necessitam de eclusas para viabilizar seu uso como hidrovia. Praticamente todos os pontos em que se faz necessária a construção de uma eclusa, permite a construção de uma hidrelétrica com eclusa, mesmo que de médio porte. A disponibilidade de energia abundante e barata gerada em hidrelétricas e a viabilidade de transporte de baixo custo, como as hidrovias, podem gerar efeitos relevantes, tais como: permitir o desenvolvimento de atividades industriais; contribuir para a melhoria das condições de vida das populações da região; e, até

mesmo, viabilizar a integração entre a Etiópia, o Sudão do Sul e o Sudão (CASTELLANO; OLIVEIRA, 2011, p.31).

Figura 26- Potencial de aproveitamento dos recursos hídricos do Chifre da África para a construção de Hidrelétricas e Hidrovias



Fonte: Verhoeven (2011).

A aproximação definitiva entre os três maiores países da região (Etiópia, Sudão e Eritreia), com uma crescente interligação econômica, parece ser, ao mesmo tempo, pré-requisito e elemento contribuinte para a estabilização do Chifre da África por meio de cooperação política e da construção de confiança mútua. A recente reaproximação entre Adis Abeba e Asmara, nesse contexto, traz boas perspectivas para incremento da interação entre os países e, conseqüentemente, para a diminuição das rivalidades interestatais. Isso porque, as tensões entre Etiópia e Eritreia, em grande medida, foram um dos principais entraves a uma maior cooperação entre os países da região⁴⁸¹.

⁴⁸¹ Esta reaproximação traz perspectivas para o encerramento da guerra por procuração entre os dois Estados.

As relações entre os dois países conhecerem uma evolução positiva a partir da ascensão do líder reformista, Abiy Ahmed Ali, em abril de 2018. Nos primeiros meses no cargo, o novo primeiro ministro etíope, não só acatou a decisão da Comissão de Fronteiras Eritreia-Etiópia (EEBC) de 2002⁴⁸³, sobre a demarcação da fronteira entre os dois Estados, como se aproximou do presidente Isaias Afwerki, visando o restabelecimento das relações diplomáticas entre as duas nações⁴⁸⁴. Como resultado, em setembro do mesmo ano, foi assinado um novo acordo de paz, as relações entre os dois Estados foram formalmente reestabelecidas e as fronteiras reabertas (BEREKETEAB, 2019; MAHMOOD; DESSU, 2018; LYAMMOURI, 2019).

Desde então, foram assinados vários acordos em diversas áreas, dentre os quais destacam-se a retomada dos voos da *Ethiopian Airlines* para Asmara, o acordo que facilita o uso dos portos eritreus de Assab e Massawa pela Etiópia e o restabelecimento das linhas telefônicas entre os dois Estados. Em dezembro de 2018, Asmara e Adis Abeba iniciaram a retirada das tropas de suas fronteiras (BEREKETEAB, 2019; MOHAMMED, 2019; WELDEMICHAEL, 2019).

Além disso, o primeiro ministro etíope tem usado seu bom ofício para reaproximar a Eritreia dos demais países da região. Nesse contexto, em julho, durante a visita do presidente somali, Mohamed Abdullahi Mohamed, à Eritreia, foi assinado um *Joint Declaration on Brotherly Relations and Comprehensive Cooperation*, baseado em quatro pilares. Em setembro, foi assinado um acordo tripartite entre Eritreia, Somália e Etiópia visando o incremento da cooperação (Econômica, política e securitária) entre os três Estados e foi estabelecido um *Joint High-Level Committee*, integrado pelos ministros das relações exteriores. Ainda em setembro, com mediação da Etiópia, da Somália e da Arábia Saudita, os governos da Eritreia e do Djibuti assinaram um acordo visando à normalização de suas relações, rompidas desde 2008, após as disputas pela ilha Doumeira (BEREKETEAB, 2019; MAHMOOD; DESSU, 2018). Soma-se a isso, a

⁴⁸³ Sobre a decisão, ver o capítulo 4.

⁴⁸⁴ Em 5 de junho de 2018, surpreendendo a todos, o primeiro ministro etíope anunciou que o seu governo iria aceitar a decisão da EEBC sobre a demarcação da fronteira com a Eritreia e que estava pronto para implementá-la. Além disso, Abiy Ahmed Ali convidou as autoridades eritreias para concluírem o acordo de paz e encerrar os dezesseis anos de tensões. Ainda em junho, uma delegação liderada pelo ministro das relações exteriores da Eritreia, Osman Saleh, visitou Adis Abeba. A visita de Saleh foi seguida, no início de julho, pela visita do primeiro ministro etíope à Eritreia, onde foi assinado o Acordo de Paz e Amizade, que previa o encerramento do “estado de guerra”; a cooperação política, econômica, cultural e securitária, bem como a reabertura de suas embaixadas nas respectivas capitais; o restabelecimento das linhas de comércio, transporte e comunicação; a implementação da decisão da EEBC; e a cooperação para a promoção da paz e da segurança na região. Uma semana depois, o presidente Isaias Afwerki retribuiu a visita (BEREKETEAB, 2019; MOHAMMED, 2019).

mediação de um encontro entre o presidente Salva Kiir e o líder do SPLA-IO, Riek Machar, em adis Abeba, em junho de 2018.

Para Eritreia, a normalização das relações regionais trará benefícios no curto-médio prazo, como uma maior participação nos processos de integração em curso e planejados para a região e a atração de IED para setores estratégicos (como exemplo, modernização de suas infraestruturas portuárias para competir com o Djibuti no setor). Além disso, a reaproximação com Adis Abeba representou o fim do isolamento regional e internacional do país, impostos pela Etiópia e pelas potências centrais. Pode-se citar, nesse sentido, o levantamento das sanções por parte do CSNU ao país, em novembro de 2018, a sua readmissão na IGAD (BEREKETEAB, 2019; MAHMOOD; DESSU, 2018).

Para Etiópia, um dos principais benefícios da reaproximação são os acordos que conseguiu negociar com os grupos armados eritreus que operavam em território etíope, os quais são considerados ameaças importantes pelo governo. Além disso, a normalização das relações entre os dois Estados poderá encerrar a guerra *proxy* com a cessão dos apoios de ambos os governos aos grupos insurgentes. Na esfera econômica, os portos eritreus de Assab e Massawa se apresentam como importantes alternativas ao porto de Djibuti para o comércio exterior da Etiópia (BEREKETEAB, 2019; MOHAMMED, 2019; WELDEMICHAEL, 2019).

Percebe-se que, portanto, apesar dos entraves, gradualmente os processos de integração regional vêm avançando com o amplo apoio dos governos da região⁴⁸⁵. Nesse sentido, o aprofundamento da cooperação com os demais países do Leste da África, através da expansão dos projetos de infraestruturas regionais, principalmente nos setores de transportes e energia, é fundamental para as estratégias de desenvolvimento dos países do chifre africano.

Não obstante, o avanço da integração regional tem sido bloqueado por diversos fatores, como visto anteriormente. Nesse contexto, enquanto não ocorrerem investimentos pesados na construção de uma moderna infraestrutura comum aos países do Chifre da África – acrescidos de organizações intergovernamentais capazes de resolver os problemas comuns de segurança (insurgência armada, separatismo, extremismo político e religioso, tráfico de armas leves e pirataria) – tudo indica que não haverá um avanço real no sentido de estabilizar a região, fortalecer a integração regional

⁴⁸⁵ De acordo com um relatório da UNECA publicado em 2016, a África Oriental é a região do continente que mais investiu em projetos de infraestrutura nos últimos anos.

e o desenvolvimento. Nesse sentido, a IGAD aparece como um mecanismo necessário e de extrema importância, porém, não suficiente para estabilizar a região.

7.3 A NOVA IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA E AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS DO CHIFRE DA ÁFRICA

A partir de 2008, a região do Chifre da África ganhou novamente importância com a da inserção dos novos atores, como China, Turquia, Irã e países do Conselho de Cooperação do Golfo (GCC) (com exceção de Omã e Bahrein), na região. Como resultado, o chifre africano se transformou em uma zona de disputas geopolíticas, que desencadearam um processo de militarização da região. Nesse contexto, a guerra civil no Iêmen (2015 -...) e o transbordamento da crise do Golfo de 2017 para o Chifre da África imprimiram um novo padrão de relacionamento entre os países da região.

7.3.1 A presença das Monarquias do Golfo e do Irã no Chifre da África

Nos últimos anos, as monarquias do Golfo Pérsico, principalmente Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos (UAE) e Catar, têm buscado desempenhar um papel mais ativo nos assuntos globais e inter-regionais. Isso passou, necessariamente, pelo estabelecimento de novas parcerias políticas, econômicas e securitárias, a fim de assegurar a defesa dos seus interesses nacionais em regiões estratégicas. Dessa forma, o continente africano, sobretudo a porção subsaariana, surge como uma área prioritária para consecução desses objetivos. A proximidade geográfica entre o chifre africano e a Península Arábica (vide figura 27) confere a esta região do continente uma importância central nas dinâmicas políticas, econômicas e securitárias entre as regiões.

Embora o Chifre da África e a Península Arábica possuam laços econômicos, religiosos, linguísticos e históricos, que remontam ao século VII, quando da expansão do islã, foi somente no início dos anos 2000, que as relações econômicas, securitárias e diplomáticas entre os países do Golfo e do chifre africano se intensificaram (DE WAAL, 2019; MUBANGIZI, 2019). Os laços econômicos entre os países do Conselho de Cooperação do Golfo (GCC) e a África Subsaariana se incrementaram, especialmente a partir da crise financeira global de 2007/2008, num contexto de rápido crescimento da maioria das economias africanas (KABANDULA; SHAW, 2018; TODMAN, 2018).

Figura 27 - Países do Golfo e do Chifre África







Fonte: Meester; Berg; Verhoeven (2018).

Todman (2018) e Meester *et al* (2018) apontam quatro fatores principais que explicam essa recente reaproximação dos países do GCC com o continente africano. Primeiro, a construção de laços econômicos com a África têm ajudado os países do Golfo a potencializar sua localização geoestratégica, aumentar sua segurança alimentar⁴⁸⁶, através de investimentos em agricultura no continente, e consolidar sua reputação como atores benevolentes. Segundo, faz parte da estratégia desses Estados buscar diversificar suas economias e reduzir a dependência do petróleo. Terceiro, questões ligadas à segurança de suas linhas de comunicação marítima, o qual se traduziram no apoio ao combate à pirataria no Golfo de Aden, no âmbito da Força Tarefa Combinada (CTF 151), e no incremento da cooperação em matéria de segurança

⁴⁸⁶ Isso se deve ao fato das monarquias do Golfo serem grandes importadoras de alimentos. O Catar, por exemplo, importa cerca de 90% dos alimentos consumidos internamente. Tendo em vista essa dependência e o aumento do preço internacional dos grãos, na última década, esses países passaram a investir em grandes quantidades de terras agriculturáveis no continente africano para produção de alimentos (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; VIAENTINI, 2013b).

e defesa com os países africanos, bem como no estabelecimento de bases militares no Chifre da África (vide figura 28). Por fim, a contenção da influência iraniana na Península Arábica e no chifre africano, principalmente após a eleição de Mahmoud Ahmadinejad, em 2005 (vide quadro 3).

Quadro 3- Interesses e instrumentos utilizados pelas Petromonarquias do Golfo no Chifre da África

	 Saudi Arabia	 United Arab Emirates	 Qatar	 Kuwait
Main target in the Horn of Africa:	Sudan	Eritrea Somaliland	Sudan Somalia Exploring options in Ethiopia	Sudan
Dominant political interest:	Isolating Iran	Isolating Iran	Leverage vis-à-vis Saudi Arabia Isolating Iran	Regional stability
Dominant economic interest:	Food production	Regional trade Ports' expansion	Financial diversification	Food production
Key policy instruments:	Budgetary support Multilateral funds	Budgetary support DP World	Central Bank of Qatar Qatar Foundation	Bilateral and multilateral development funds
Military presence:	Assab Djibouti	Assab Berbera Mogadishu	None (presence on Eritrean-Djibouti border withdrawn)	None

Fonte: Meester; Berg; Verhoeven (2018).

Nos últimos anos, os países do GCC buscaram construir parcerias em questões de segurança e defesa, bem como de compartilhamento de informações de inteligência com os Estados africanos. Contudo, a presença militar dos países do Golfo na África remonta ao período da Guerra Fria. Ao longo das décadas de 1960 e 1970, a política externa saudita para o continente africano esteve alinhada à política externa dos EUA, buscando combater o comunismo no continente. Na década de 1970, por exemplo, a Arábia Saudita juntou-se a Egito, Marrocos, Irã e França para estabelecer uma aliança informal, denominada de “*Safari Club*”, com o objetivo de conter o avanço do comunismo na África. Como visto no capítulo anterior, durante esse período, o regime saudita apoiou diplomaticamente, financeiramente e militarmente governos e grupos insurgentes no Chifre da África, como a Somália durante a guerra do Ogaden e os grupos insurgentes eritreus na guerra de libertação contra o DERG (LEFEBVRE, 1996; MANJANG, 2017; MELVIN, 2019c; TODMAN, 2018).

No final da década de 1970, no entanto, eventos como a Revolução Islâmica no Irã (1979) e a guerra Irã-Iraque (1980-88) levaram a um desengajamento de Riade do chifre africano, pois o país passou a ter uma maior preocupação com as dinâmicas política e securitária do Oriente Médio. Foi nesse contexto que a Arábia Saudita articulou uma aliança com Bahrein, Catar, UAE e Kuwait e criou o Conselho de Cooperação do Golfo (GCC), em 1981, com objetivo de coordenar as políticas de seus membros em torno do combate ao ideário revolucionário que surgira no Irã e começara a se espriar pela região (DE WAAL, 2019; MANJANG, 2017).

A rivalidade entre Irã e os países árabes, especialmente a Arábia Saudita, teve início após a Revolução de 1979, quando o Xá Reza Pahlevi foi deposto e substituído por um regime republicano e teocrático. Até então, o Irã era um dos principais aliados dos Estados Unidos na região, tendo recebido armamentos e investimentos estadunidenses. Contudo, durante décadas essa tensão manteve-se dentro das fronteiras do Oriente Médio. A partir dos anos 2000, no entanto, o chifre africano passa ser um espaço de disputas por influência entre esses atores (FARGHER, 2017; MANJANG, 2017; MELVIN, 2019c).

No âmbito econômico, destacam-se diversos investimentos dos países árabes e do Irã na região a partir do início do século XXI. Desde 2011, por exemplo, os UAE, Arábia Saudita, Kuwait e Catar criaram novos mecanismos de ajuda, incluindo injeções de dinheiro nos bancos centrais locais, empréstimos sem condicionalidades, venda de petróleo e gás e incentivos a investimentos privados nacionais nos países da região. Em grande medida, as ajudas dos governos e das empresas privadas do Golfo tendem a se concentrar no setor de infraestrutura⁴⁸⁸ (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; MELVIN, 2019c; MUBANGIZI, 2019).

Além disso, o rápido crescimento da economia chinesa nas últimas décadas aumentou drasticamente a importância do corredor Leste-Oeste (que abarca o Estreito de Bab al-Mandeb – Mar Vermelho) para o comércio global. Como resultado, houve

⁴⁸⁸ Desde o início dos anos 2000, os países do Golfo vêm investindo em grandes projetos de infraestrutura na África. Em 2016, os UAE investiram cerca de US\$ 11 bilhões no continente, ultrapassando a Arábia Saudita como o principal investidor do GCC na África. Recentemente, a Arábia Saudita anunciou investimentos de US\$ 10 bilhões no setor energético na África do Sul e a *Dubai's DP World* anunciou que vai investir inicialmente cerca de US\$ 50 bilhões em uma base logística no Mali, complementando um dos maiores projetos de infraestrutura na África Ocidental, o porto de Dakar e sua zona econômica. O Catar também assinou um acordo de US\$ 4 bilhões com o Sudão para administrar um porto no Mar Vermelho (MELVIN, 2019c; TODMAN, 2018). Além disso, as empresas do Golfo investem fortemente no leste da África, especialmente no setor bancário, nas indústrias extrativas, no ramo imobiliário, no varejo, na educação e nos transportes.

uma disputa por parte dos atores extrarregionais pelo acesso às instalações portuárias no Chifre da África, na entrada do Mar Vermelho (vide anexo H) (ARDEMAGNI, 2018; MELVIN, 2019c; MOKADDEM, 2018). Nesse contexto, diversas multinacionais árabes realizaram grandes investimentos nos portos da região. Até o início de 2018, a *Dubai Ports (DP) World* administrava o terminal de contêiner do megaporto de Doraleh, no Djibuti⁴⁸⁹, onde investiu cerca de US\$ 1,5 bilhão, transformando-o no terceiro maior terminal de contêineres da África. Em fevereiro, no entanto, o governo do Djibuti rompeu com o contrato de concessão com a empresa e passou a administrar o porto. Em 2016, *DP World*⁴⁹⁰ assinou com a Somalilândia um contrato de concessão do porto de Berbera para fins comerciais, no valor de US\$ 442 milhões, além de firmar compromissos para modernização da infraestrutura na região (BERG; MEESTER, 2018; HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; ISS, 2018a).

No mesmo período, os UAE anunciou um acordo com a Somalilândia⁴⁹¹ para a construção de uma base militar em Berbera⁴⁹² (vide figura 28). O governo central da Somália condenou o acordo, argumentando que este fere o princípio da integridade territorial do Estado somali, na medida em que o território da Somalilândia é parte integrante da República da Somália. Em março de 2018, o acordo de concessão do porto de Berbera foi revisto para incluir como co-investidoras a Etiópia (com 19%) e a Somalilândia (com 30%), além dos 51% dos UAE. Em outubro de 2017, a multinacional P&O Ports, sediada nos Emirados Árabes Unidos, havia assinado um contrato de concessão do porto de Bosaso, na região semi-autônoma de Puntlândia. Além disso, os UAE vêm fornecendo assistência e treinamento para a força policial marítima da região (ABDI, 2017; KABANDULA; SHAW, 2018; ISS, 2018a; MELVIN, 2019a).

Eventos recentes, como a guerra civil no Iêmen e a crise entre os países do Golfo, aumentaram a importância estratégica do Chifre da África para a balança de

⁴⁸⁹ Além do porto de Doraleh, a DP havia assinado um contrato de concessão, em 2000, com o governo para administrar o porto e o aeroporto internacional do Djibuti por 20 anos.

⁴⁹⁰ Recentemente, a DP World ganhou a concessão dos portos somalis de Kismayo, Bossaso e Barawe. Por sua vez, o porto de Mogadíscio é administrado por uma empresa turca (vide anexo H) (ARDEMAGNI, 2018; MELVIN 2019c).

⁴⁹¹ A guerra no Iêmen e a crise inter-árabe conferiram à somalilândia uma importância geopolítica vital. A região assinou com os UAE uma série de acordos militares, comerciais e de infraestrutura bastante lucrativos. Os UAE e o governo eritreu assinaram um contrato de concessão para o uso militar do porto de Assab, com duração de trinta anos (KABANDULA; SHAW, 2018).

⁴⁹² No mesmo ano, os Emirados Árabes Unidos também começaram a construir bases militares nas ilhas Socotra e Perim, pertencentes ao Iêmen, na entrada do Golfo de Áden (vide figura 28), com o objetivo de apoiar o governo iemenita na guerra civil (HANNAH, 2019; MELVIN, 2019a).

poder regional e, por conseguinte, intensificaram a competição entre a Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos (UAE), Catar, Irã e Turquia por aliados na região. Como resultado, a dinâmica política e securitária regional sofreu uma leve guinada nos últimos anos.

A guerra civil no Iêmen teve início em janeiro de 2015, após as ofensivas do grupo insurgente Houthi sobre a capital Sanaa, que levaram à renúncia do então presidente Abdu Rabbu Mansour Hadi e do primeiro ministro Ahmed Obaid bin Daghir, após a tomada do palácio presidencial. Em fevereiro, os Houthis estabeleceram um governo interino. No mesmo período, Hadi fugiu para a cidade de Aden, onde anunciou que anulava sua decisão inicial de resignar e se afirmou como o presidente legítimo do Iêmen. As raízes desse conflito remontam ao período em que o território do Iêmen era dividido entre Norte (República Árabe do Iêmen) e Sul (República Democrática Popular do Iêmen). Após o processo de unificação do país, em 1990 (formando a República do Iêmen), e especialmente a partir dos anos 2000, as divisões políticas, religiosas e regionais se intensificaram. Existem claros interesses políticos e estratégicos por detrás dessas divisões (DE WAAL, 2019; HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; LAWSON, 2017).

Com o agravamento da situação interna e a ameaça de perda de um dos últimos redutos do governo no Sul (cidade de Áden), a Arábia Saudita e os Emirados Árabes Unidos buscaram apoio dos países árabes para a realização de uma intervenção militar no Iêmen, objetivando defender as posições do governo e apoiá-lo na recuperação dos territórios ocupados pelos insurgentes. Em março de 2015, a coalizão árabe formada por Arábia Saudita, UAE, Sudão, Bahrein, Catar, Egito, Jordânia, Kuwait, Marrocos e Senegal iniciou sua primeira operação no país, denominada de “*Decisive Storm*”, cujo principal objetivo era reconduzir Hadi ao cargo de presidente e controlar o avanço dos Houthis sobre Aden (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; LAWSON, 2017; SHAY, 2017).

O governo sudanês enviou três batalhões mecanizados, veículos de transporte blindados (BTR-70) e quatro aeronaves de combate (Su-24M) e de transporte (Hercules C-130 e Shaanxi Y-8)⁴⁹³ para Áden em apoio à coalizão árabe liderada pela Arábia

⁴⁹³ Como parte da cooperação militar estabelecida entre Riade e Cartum, em janeiro de 2017, a *Royal Saudi Naval Forces* e a *Sudanese Naval Forces* realizaram exercícios navais conjuntos, denominado de “*Falak 2*”, na base naval King Faisal. Em 2016, o exército sudanês havia participado das manobras militares “*North Thunder*” na Arábia Saudita, que reuniram contingentes militares de vinte nações árabes e islâmicas (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; SHAY, 2017).

Saudita⁴⁹⁴. Atualmente Cartum possui cerca de 3 mil contingentes no conflito, responsáveis pela segurança da cidade de Áden e de seu importante porto⁴⁹⁵ (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; SHAY, 2017). O Sudão é um dos poucos países fora da região do Golfo que participa nas campanhas terrestres no Iêmen.

A proximidade geográfica do chifre africano, especialmente Eritreia, Djibuti e Somália do teatro das operações, (estando a cerca de 30 km de distância do Iêmen), concedeu à região um papel central no conflito (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; LAWSON, 2017; MUBANGIZI, 2019). Devido a sua proximidade geográfica do Iêmen, Arábia Saudita e UAE planejaram, inicialmente, utilizar o território do Djibuti como base para suas operações militares. Contudo, em função da crise diplomática entre Djibuti e UAE em abril de 2015⁴⁹⁶, as autoridades do Djibuti recusaram o pedido. Nesse contexto, a Eritreia surgiu como alternativa, em função de sua proximidade do teatro das operações. Como resultado, os UAE passaram a usar o porto de Assab como base logística e de treinamento para as operações militares no Iêmen⁴⁹⁷, além de construir infraestruturas militares na região (vide figura 28) (MELLO; KNIGHTS, 2016; MELVIN, 2019a).

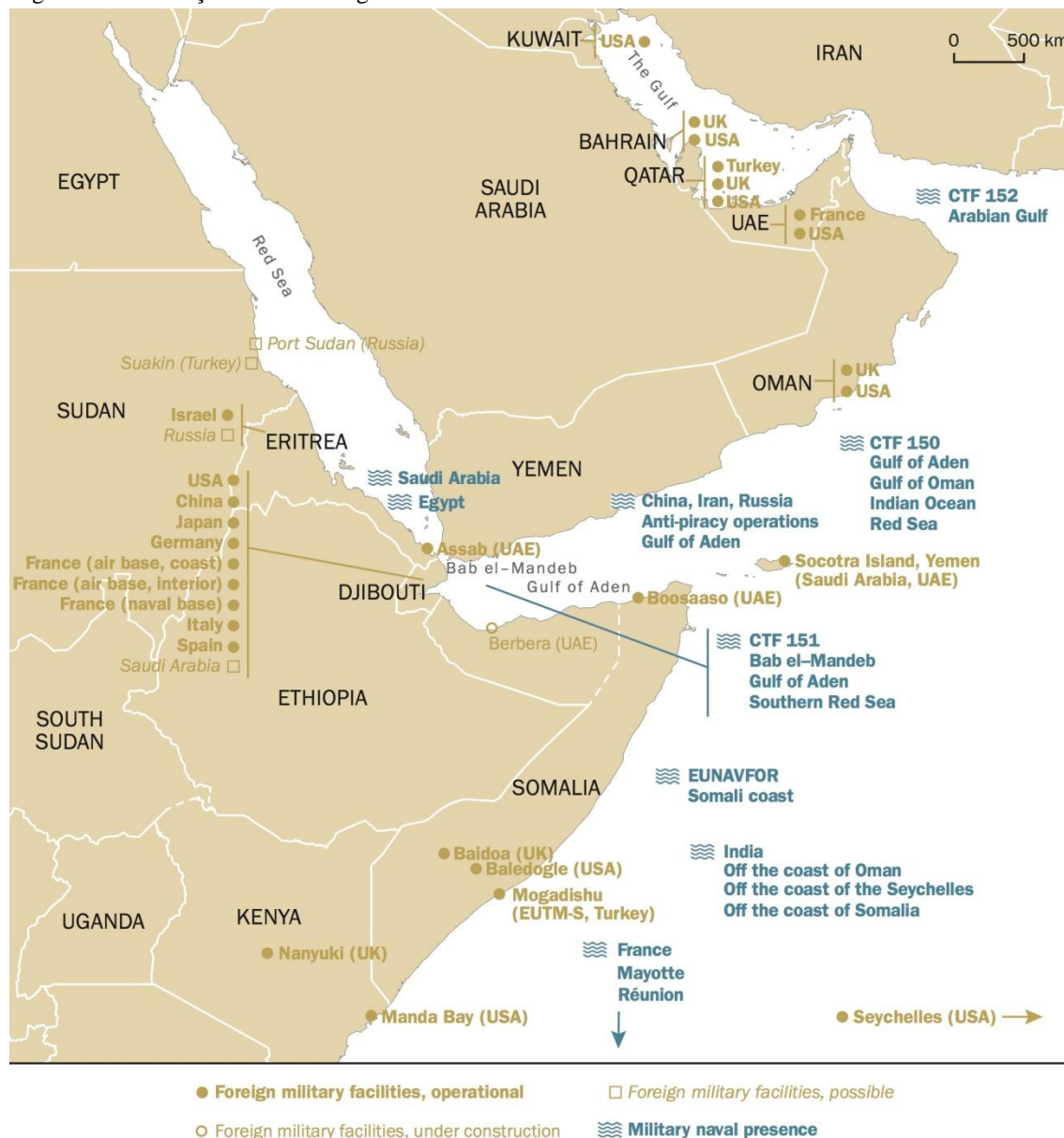
⁴⁹⁴ Como contrapartida, o Sudão recebeu cerca de US\$ 1 bilhão da Arábia Saudita, além da promessa de investimentos em diversos setores da economia nos anos seguintes. Em 2018, após o anúncio do ministro de defesa sudanês, Ali Ahmed Salim, sobre a renovação da participação do Sudão na coalizão, Riad e Cartum assinaram diversos acordos de cooperação econômica e de defesa (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; TODMAN, 2018).

⁴⁹⁵ As Forças Armadas do Sudão (SAF) possuem experiência considerável no enfrentamento de ameaças irregulares.

⁴⁹⁶ Oficialmente, o estopim da crise entre os dois países foi o pouso, sem autorização, de uma aeronave militar dos UAE no aeroporto internacional do Djibuti. Alguns analistas, no entanto, acreditam que questões econômicas e o estreitamento das relações entre o governo do presidente Ismail Omar Guelleh e a China estariam por trás do rompimento das relações diplomáticas entre Abu Dhabi e Djibuti. Pode-se citar, nesse contexto, o rompimento unilateral do contrato de concessão do Terminal de Containers do porto de Doraleh por parte do governo do Djibuti com a multinacional *Dubai Port World* em 2014 (MELVIN, 2019a; TESFANEWS, 2015).

⁴⁹⁷ Na base construída em Assab opera helicópteros, Veículos Aéreos Não Tripulados (drones), jatos (como Mirage 2000-9 e F-16) e navios das forças armadas dos UAE.

Figura 28 - Presença militar estrangeiras no Chifre da África



Fonte: Melvin (2019c).

Para Eritreia, o estabelecimento de relações próximas com as petromonarquias do Golfo em um contexto de crise na região, serviu para contornar, em parte, o isolamento imposto pelos países vizinhos, notadamente Etiópia, e apoiado pelas potências centrais⁴⁹⁸. A partir da declaração de apoio e da concessão de parte de seu território para o esforço de guerra, o país recebeu promessas de investimentos em diversos setores por parte dos UAE e aumento no fornecimento de combustíveis, bem

⁴⁹⁸ Em 2015, a Eritreia havia assinado com a Arábia Saudita um acordo de cooperação militar e de segurança.

como compromissos para a modernização de suas Forças Armadas e do Aeroporto Internacional de Asmara (IISS, 2017; MANJANG, 2017; TESFANEWS, 2015).

O envolvimento do Irã no conflito também se deu por causa de seus interesses estratégicos na região. Nesse contexto, Teerã aproveitou das divisões sectárias entre sunitas e xiitas no país para prestar suporte ideológico e político às reivindicações Houthis, ganhando acesso a uma área importante, que poderia ser utilizada como instrumento de pressão contra seus rivais regionais. Para os países do GCC, especialmente para Arábia Saudita, o Iêmen é visto como uma extensão de suas preocupações domésticas – um “quintal estratégico”. Dessa forma, o regime saudita busca conter o fortalecimento do grupo rebelde, a fim de evitar que o Irã realize uma espécie de flaqueamento político, que possa ser aproveitado posteriormente (DE WAAL, 2019; MANJANG, 2017; MELVIN, 2019c).

Nesse sentido, a recente aproximação entre a Arábia Saudita e os países do chifre africano, particularmente do Sudão e da Eritreia, pode ser entendida também como uma tentativa do país conter a influência iraniana na região e no Mar Vermelho como um todo⁴⁹⁹. Como resultado dessa aproximação com Riade, em 2014, o governo sudanês anunciou o rompimento das relações diplomáticas com Irã, o centro cultural iraniano em Cartum foi fechado e Teerã foi acusado de promover o fundamentalismo Xiita (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; IISS, 2018; MELVIN, 2019c; SHAY, 2017).

Para alguns autores, a troca de alianças regionais pode ser explicada, em parte, pela profunda crise econômica por qual o país está passando. Quando o Sudão do Sul se tornou independente, em 2011, Sudão não só perdeu 1/3 do seu território como também grande parte da renda do petróleo - a produção caiu de 450 mil barris para 100 mil por dia (SCHMIDT, 2018; SHAY, 2017). Somam-se a isso, os efeitos negativos das sanções econômicas e comerciais impostas pelas potências centrais e dos conflitos armados internos na economia do país.

Desde o início dos anos 1990, buscando contornar o isolamento internacional imposto pelos Estados Unidos e seus aliados regionais do Golfo, Teerã desenvolveu uma política externa africana pragmática, estabelecendo laços econômicos, políticos, diplomáticos e militares com diversos países africanos, como Sudão e Eritreia. Após a

⁴⁹⁹ De modo geral, os países do GCC têm utilizado, com sucesso, mecanismos (nomeadamente incentivos econômicos) para convencer os Estados da região a limitar seus laços com o regime iraniano (MELVIN, 2019c).

eleição de Mahmoud Ahmadinejad em 2005, as relações entre o Irã e os países do chifre foram ampliadas e aprofundadas. Ahmadinejad buscava promover os laços comerciais com os países africanos e aumentar o apoio diplomático internacional para o programa nuclear iraniano (MANJANG, 2017; WARNER; GALLO, 2014).

Como visto anteriormente, a intensificação de um discurso islâmico radical, as relações próximas do governo Omar al-Bashir com os grupos considerados pelos Estados Unidos como terroristas e o apoio prestado ao Iraque durante a Guerra do Golfo (1990-1991) levaram os EUA a romper relações diplomáticas com o Sudão, em 1991, e incluí-lo na lista dos Estados patrocinadores do terrorismo, em 1993⁵⁰⁰ (CARDOSO, 2016b). Nesse contexto, a aproximação entre Teerã e Cartum pode ser vista como uma aliança estratégica – e defensiva - entre dois Estados considerados párias pelo ocidente⁵⁰¹ (ARDEMAGNI, 2018; LEFEBVRE, 2012).

O lançamento da Guerra ao Terror no Chifre da África, com Eritreia, Somália e Sudão no centro da agenda, proporcionou ao Irã a oportunidade de aumentar sua influência política e militar na região, a partir do estabelecimento de uma aliança estratégica com a Eritreia. Segundo Lefebvre (2012), a aliança estratégica pragmática entre Asmara e Teerã ocorreu a partir de três eventos principais: primeiro, a ligação que surgiu no início dos anos 2000 entre a ameaça irredentista somali no Chifre da África e o conflito de fronteira não resolvido entre Eritreia e Etiópia⁵⁰²; segundo, a guerra ao terror na Somália; e por fim, o isolamento internacional da Eritreia, que permitiu ao Irã um flanco estratégico no Sudoeste contra Israel e Arábia Saudita.

Em 2008, o governo eritreu foi acusado de fornecer armamentos e apoio logístico para o grupo insurgente somali *al Shaabab*. Os EUA buscaram apoio de seus aliados europeus para impor sanções à Eritreia, o que encontrou fortes resistências. Em 2009, no entanto, o CSNU, através da resolução 1907, impôs sanções contra o país, incluindo um embargo de armas. No ano seguinte, a ONU afirmou que a Eritreia continuava apoiando o *al Shaabab*⁵⁰³. Nesse sentido, em 2011, o CSNU aprovou a

⁵⁰⁰ Em 1996, o CSNU aprovou sanções contra o Sudão, que permaneceram até 2001 e, no ano seguinte, os EUA impôs um embargo financeiro e comercial ao país.

⁵⁰¹ Desde a década de 1990, Israel acusa o Irã de fornecer armamentos para o Hamas através do Sudão. Em 2012, o governo sudanês acusou Tel-Aviv de bombardear uma fábrica de armamento em Yarmouk, no sul de Cartum (IISS, 2018). A infraestrutura foi reconstruída no mesmo ano com apoio iraniano.

⁵⁰² Após a guerra com a Etiópia e a adoção de sanções contra o país, Asmara e Teerã expandiram e aprofundaram seus laços econômicos, políticos e diplomáticos (MANJANG, 2017).

⁵⁰³ Em 2016, no entanto, o *UN Somalia and Eritrea Monitoring Group* (UNSEMG), declarou que não existiam evidências claras de que Eritreia estava apoiando o *al Shabaab* (BRUTON, 2016; IISS, 2017).

resolução 2023 impondo sanções adicionais ao país. Como resultado, a Eritreia foi isolada tornando-se pária internacional (LEFEBVRE, 2012).

Aproveitando-se desse quadro, Irã aumentou a sua presença no Mar Vermelho através de uma aliança com regime eritreu. Estrategicamente, a Eritreia oferece à Marinha iraniana (IRIN) um porto de escala e de apoio no Golfo de Áden/Mar Vermelho. O país também serve de ligação marítima entre Irã e Síria e como apoio para suas forças navais em trânsito entre o Oceano Índico e Mediterrâneo, através do canal Suez⁵⁰⁴. Além disso, desde 2008, o porto de Assab serve de base de apoio aos navios da IRIN que participam das operações de combate à pirataria na costa da Somália (ARDEMAGNI, 2018; FARGHER, 2017; LEFEBVRE, 2012; MELVIN, 2019a).

A partir de 2007, os dois países buscaram incrementar as relações políticas e econômicas bilaterais. No mesmo ano, Irã apontou um embaixador não residente (baseado no Sudão) para a Eritreia, e, no ano seguinte, Asmara nomeou também um embaixador não residente (baseado no Catar) para o Irã. Em 2008, durante a visita do presidente eritreu, Isaias Afewerki, ao Irã, foram assinados quatro acordos visando o incremento da cooperação política e econômica bilateral, incluindo investimentos em agricultura, indústria e no setor energético da Eritreia. Em contrapartida, o Irã ganhou o acesso às águas territoriais do país e ao porto de Assab. Em 2007, durante a conferência do Movimento Não Alinhados (MNA), o presidente Afewerki defendeu o direito do Irã de desenvolver um programa nuclear para fins pacíficos. Contudo, a partir de 2015, a Eritreia se distanciou do Irã e se aproximou das petromonarquias do Golfo (ARDEMAGNI, 2018; LEFEBVRE, 2012; MELVIN, 2019a).

De modo semelhante, Djibuti mantinha relações diplomáticas cordiais com o Irã. Em 2009, durante a visita do presidente Ahmadinejad ao Djibuti, foram assinados cinco acordos de cooperação econômica e linha de crédito para o país. Em 2016, contudo, o Djibuti rompeu relações diplomáticas com Irã. No mesmo período, após o incidente na embaixada da Arábia Saudita em Teerã⁵⁰⁵, o governo somali também rompeu as relações diplomáticas com Irã em solidariedade aos sauditas e acusou o governo

⁵⁰⁴ Cabe ressaltar que, desde 2011, a Marinha iraniana (IRIN) envia regularmente navios militares para o Golfo de Áden e para o Mar Vermelho, além de manter presença naval no Oceano Índico, nas águas adjacentes ao Chifre da África e ao Golfo Pérsico (vide anexo I). No mesmo ano, por exemplo, pela primeira vez desde 1979, navios de guerra do Irã atravessaram o Canal de Suez em direção ao Mar Mediterrâneo para participarem de uma missão de treinamento em conjunto com a Marinha síria (DE WAAL, 2019; MELVIN, 2019c).

⁵⁰⁵ A crise diplomática entre Arábia Saudita e Irã teve início em janeiro de 2016, quando um grupo de manifestantes invadiram a embaixada saudita em Teerã em protesto à execução de 47 pessoas acusadas de terrorismo, dentre as quais estava o clérigo xiita Nimr Baqir al-Nirm (MANJANG, 2017).

iraniano de tentar desestabilizar o país. Em contrapartida, Mogadíscio recebeu cerca de US\$ 50 milhões do Reino Saudita (DE WAAL, 2019; MANJANG, 2017; MOKADDEM, 2018).

Como visto, até 2014, o Sudão era um dos principais aliados do Irã na região, tendo acesso a armamentos e investimentos iranianos. Durante esse período, Teerã ajudou no treinamento das forças armadas e de inteligência sudanesas e na construção de um complexo-militar industrial para produção de armas leves e munições. Em 2008, foi assinado um acordo de cooperação militar entre os dois países e, em 2013, Irã iniciou a construção de uma base naval e logística no porto de Sudão, no Mar Vermelho (MANJANG, 2017; MELVIN, 2019c; SHAY, 2017).

Com a perda de espaço na região, Teerã concentrou suas relações diplomáticas e cooperação com os países da África Ocidental. Essa perda de aliados no Chifre da África pode ser explicada também pela mudança de governo no Irã. Isso porque, a eleição de Hassan Rouhani, em 2013, representou uma mudança na condução da política externa do país em relação ao seu antecessor. Em linhas gerais, Ahmadinejad tratou as relações com a África como parte da estratégia de inserção internacional do Irã, já o novo governo buscou contornar as adversidades com uma política externa que viabilizasse o fim das sanções, que vinham deprimindo a economia (MILANI, 2013). Nesse contexto, foram retomadas as negociações entre o P5 +1 (os cinco membros do CSNU e a Alemanha) e o Irã, sobre o programa nuclear iraniano, o que culminou em um acordo-quadro assinado em 2015. Dessa forma, o continente africano, sobretudo o chifre africano, não era visto como prioridade na nova política externa iraniana. Logo, houve um esvaziamento da política externa para África (VATANKA, 2016).

Em relação à crise do Golfo, ela tem suas origens em junho de 2017, quando a Arábia Saudita, UAE, Bahrein e o Egito acusaram o governo do Catar de promover a instabilidade regional e apoiar os grupos tidos como terroristas na região. A partir dessas alegações, os países romperam relações diplomáticas com o Catar, impuseram um bloqueio aéreo, terrestre e marítimo e adotaram sanções contra o país. O Reino Saudita expulsou cidadãos catari presentes em seu território e fechou sua fronteira com o país, fazendo com que o acesso ao mesmo se tornasse possível apenas por via marítima e aérea, já que esta é sua única fronteira terrestre (GUENNOUN, 2018; KABANDULA; SHAW, 2018; MELVIN, 2019a).

Dentre as treze demandas apresentadas pelos quatro países árabes estavam o rompimento das relações diplomáticas com o Irã, o fechamento da base militar turca no

país, o corte dos laços com as organizações tidas como terroristas, incluindo a Irmandade Muçulmana, e o fechamento da rede de tv al Jazeera (acusada de apoiar o terrorismo). Doha rejeitou todas as demandas apresentadas, alegando que estas constituíam uma violação de sua soberania.

Devido à forte presença econômica e militar desses países no Chifre da África, a crise impactou também a região, onde a Arábia Saudita e seus aliados buscam conter a influência do Catar e da Turquia. Nesse contexto, com a instauração da crise, o Sudão foi o primeiro país a declarar seu apoio ao Kuwait nos esforços de mediação, e continuou a apoiar a coalizão liderada pelo Reino Saudita na guerra do Iêmen. Eritreia, Djibuti e a região autoproclamada independente da Somalilândia romperam relações diplomáticas com o Catar⁵⁰⁶ e apoiaram a Arábia Saudita. Etiópia e Somália, por seu turno, permaneceram neutras (ANI, 2019; DE WAAL, 2018; KABANDULA; SHAW, 2018).

Após a Eritreia e o Djibuti declararem apoio à Arábia Saudita, Catar retirou os seus 400 *peacekeepers* da ilha de Doumeira no Mar Vermelho⁵⁰⁷, território em disputa entre os dois países. Logo após a saída dos contingentes do Catar, a Eritreia enviou suas forças para o território, aumentando a tensão na região. Apesar dos protestos do Djibuti e de pedidos pela intervenção do CSNU e da UA, a Eritreia manteve as suas forças em Doumeira. Nesse contexto, a China se ofereceu para enviar uma força neutra de observação para o território em disputa (ABDI, 2017; AKABANDULA; SHAW, 2018).

A Somália se beneficiou dos apoios político, econômico e militar turco, saudita e dos UAE⁵⁰⁸. Nesse contexto, apesar de Riade e Abhu Dabi utilizaram a ajuda financeira⁵⁰⁹ e militar para pressionar o governo somali a romper relações com o Catar, o

⁵⁰⁶ Além disso, a Somalilândia cancelou o acordo de aviação que permitia à *Qatar Airways* usar o seu espaço aéreo (ABDI, 2017).

⁵⁰⁷ Os contingentes do Catar foram estabelecidos em 2010 com o mandato de supervisionar o cessar-fogo estabelecido após confrontos fronteiriços entre as duas nações pela posse da ilha, em 2008. Em março de 2016, com mediação de Doha, a Eritreia devolveu quatro prisioneiros do Djibuti capturados em junho de 2008 (BRUTTON, 2016; MESFIN, 2016). O Catar também mediou o processo de paz em Darfur após a escalada de violência, em 2008, culminado na assinatura de um acordo de cessar-fogo entre o governo sudanês e o grupo insurgente Movimento pela Justiça e Igualdade (JEM) (HULIARAS; KALANTZAKOS, 2017; MESFIN, 2016).

⁵⁰⁸ Em maio de 2015, os UAE estabeleceram uma base militar em Mogadíscio com objetivo oficial de treinar o Exército Nacional Somali (SNA) (DE WAAL, 2018; MELVIN, 2019a).

⁵⁰⁹ Os UAE ofereceram ao governo somali cerca de US\$ 80 milhões para romper relações diplomáticas com Doha e ameaçaram suspender toda a ajuda financeira e humanitária caso o país permanecesse neutro. A Somália, no entanto, se manteve neutra, o que levou os UAE a chamar seu embaixador no país para consultas e a deportar cidadãos somalis. Além disso, o programa de construção de capacidades do setor de segurança somali, que incluía treinamento e equipamentos, mantidos por Abhu Dabi, foi encerrado. Soma-se a isso, a retirada dos contingentes dos UAE da sua base militar em Mogadíscio e o encerramento do acordo de cooperação securitária entre os dois países (ABDI, 2017;

presidente, Mohamed Abdullahi, manteve-se neutro em relação à crise. Contudo, alguns estados da federação, como Puntlândia, South West e Galmudug, se opuseram à decisão do governo central e apoiaram a Arábia Saudita e os UAE. Cabe ressaltar que, além de receber apoio do Catar⁵¹⁰, a Somália recebe também importante auxílio da Turquia, país que é um grande aliado de Doha (ABDI, 2017; ANI, 2019; ISS, 2018a; MELVIN, 2019b).

7.3.2 A presença da Turquia e da China no Chifre da África

Desde ascensão do Partido da Justiça e do Desenvolvimento (AKP) em 2002, a política externa da Turquia vem passando por um processo de transformação, que busca melhorar a imagem do país no sistema internacional, principalmente através da participação ativa em assuntos globais, fora da União Europeia. Seus esforços parecem se concentrar principalmente na África e no Oriente Médio, tendo a região do chifre africano, especialmente a Somália, o Djibuti e o Sudão, se transformado em uma área prioritária para a inserção da Turquia no continente (KABANDULA, SHAW, 2018; SIRADAĞ, 2012).

Essa renovação das relações com o continente africano teve início em 2005, ano que a Turquia proclamou ser o "ano da África". A partir disso, foram colocadas em prática diversas iniciativas, tais como: a visita de Recep Tayyip Erdogan, em 2005, à Etiópia e à África do Sul, sendo a primeira de um primeiro-ministro turco; o estabelecimento de parcerias estratégicas com a UA, a IGAD e a CEDEAO; sua participação no Banco Africano de Desenvolvimento (AfDB), a partir de 2008; e o aumento no número de representações diplomáticas no continente, as quais passaram de 12, em 2009, para 39, em 2016 (BERG; MEESTER, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018).

Nesse contexto, pode-se destacar o ano de 2011 como mais um ponto de virada nas relações turco-africanas, pois a Turquia passou a realizar grandes investimentos e a contribuir com ajuda humanitária. Esses investimentos buscavam não só acesso aos recursos naturais do continente, mas também vender os produtos industrializados turcos

KABANDULA; SHAW, 2018). Isso poderá afetar os planos da UA de encerrar a sua missão de paz (AMISOM) no país até 2020.

⁵¹⁰ Pode-se citar, nesse contexto, a doação de sessenta e oito veículos militares ao governo somali em janeiro de 2019 (REUTERS, 2019).

para esse crescente mercado consumidor (KABANDULA, SHAW, 2018; SIRADAĞ, 2012).

Como visto, o envolvimento de Ancara na África se desenvolveu progressivamente, com um foco maior na região do Chifre, principalmente na Somália, no Djibuti e no Sudão. Isso ocorre devido à localização geográfica estratégica da região, que proporciona fácil acesso às rotas comerciais entre o continente e o Oriente Médio através do Mar Vermelho e do Golfo de Aden (BERG; MEESTER, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018; MELVIN, 2019c).

Em setembro de 2017, o país inaugurou em Mogadíscio sua maior base militar no exterior (vide figura 27), com capacidade para treinar 1500 soldados. Segundo a nota oficial, a infraestrutura teria como objetivo o treinamento do Exército Nacional Somali (SNA) e auxiliar na construção de capacidades militares nacionais capazes de responder de forma satisfatória os desafios de segurança interna e externa. A abertura dessa instalação militar representou o estreitamento das relações entre esses dois países que desde 2011 vem ganhando novos contornos (KABANDULA, SHAW, 2018; MELVIN, 2019a).

Em dezembro do mesmo ano, Ancara assinou com o Sudão um contrato de US\$ 650 milhões para reabilitar e administrar o porto na ilha de Suakin, antiga cidade portuária otomana no nordeste do Sudão, por 99 anos. A operacionalização desse estratégico porto e sua utilização para fins civis e militares contribuirá para uma maior presença da Turquia no Mar Vermelho⁵¹¹. O acordo inclui também a cooperação militar entre os dois países, principalmente no combate ao terrorismo na região Leste e do Chifre da África (BERG; MEESTER, 2018; SIRADAĞ, 2018; MELVIN, 2019a). A assinatura desse acordo seguiu-se uma série de acordos entre os dois países nos setores de mineração, agricultura, energia e saúde. Embora o governo turco negue que esteja construindo uma base naval na ilha sudanesa, quase imediatamente após o acordo, foi oferecida à Turquia a possibilidade de abrir uma base militar no Djibuti pelo governo desse país (AMIN, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018; SHAY, 2018).

Os acordos entre o Sudão e a Turquia ocorreram após uma melhora nas relações entre os dois países, mas também podem ser vistos como uma resposta à estratégia saudita de afirmar-se como líder na região. Como visto anteriormente, o Sudão mantém

⁵¹¹ De acordo com Melvin (2019c), o acordo foi recebido com preocupação por parte das autoridades sauditas e de seus aliados, devido à proximidade da ilha da costa da Arábia Saudita (vide figura 28) e a possibilidade do estabelecimento de uma base militar turca no território.

cerca de 3.000 contingentes no Iêmen em apoio a coalizão internacional liderada pelos sauditas. Apesar dos acordos com Ancara, o então presidente Omar al-Bashir tinha afirmado que o país manteria seu apoio à coalizão (AMIN, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018; SIRADAĞ, 2018).

O transbordamento da crise do Golfo para a região do Chifre da África e os novos padrões de relacionamento decorrentes da mesma, acirraram as já tensas relações interestatais, não só ocasionando uma maior instabilidade regional, como também criando um ambiente propício à militarização (vide figura 28). A melhora das relações entre Ancara e Cartum, por exemplo, causou desconfiança no Egito⁵¹², uma vez que esse país possui relações tensas com o Sudão, devido à disputa fronteiriça no triângulo de Halayeeb⁵¹³, na costa do Mar Vermelho, e pelas águas do rio Nilo⁵¹⁴ (MELVIN, 2019c; SHAY, 2018; SIRADAĞ, 2018). De acordo com Melvin (2019a), após a assinatura do contrato entre os governos sudanês e turco, foi reportado que o Egito teria enviado tropas para a base militar dos UAE em Assab⁵¹⁵, o que foi negado por Cairo. Em resposta, o Sudão fechou sua fronteira com a Eritreia, enviou tropas para a região e chamou para consultas o seu embaixador no Cairo (ADAM, 2018; ARDEMAGNI, 2018; MELVIN, 2019a).

Outro caso seria o da Somália, que, embora tenha se beneficiado do apoio anti-terrorismo e da ajuda humanitária da Turquia e dos Emirados Árabes Unidos, teve seu sistema federal enfraquecido pela rivalidade entre os dois países. Mogadíscio manteve-se neutro durante a crise, porém, no início de 2017, os UAE assinaram um contrato de arrendamento do porto de Berbera, localizado na Somalilândia (vide anexo H), sem o

⁵¹² Além disso, desde 2013, quando da deposição do então presidente Mohamed Morsi, da Irmandade Muçulmana, as relações turco-egípcias se deterioraram. Nesse contexto, a crescente presença da Turquia no Mar Vermelho e na região do Chifre da África tem causado preocupações às autoridades egípcias (MELVIN, 2019c).

⁵¹³ O triângulo de Halayeeb é uma área de 20,500 km² na fronteira entre Egito e Sudão, alvo de disputas entre os dois países desde a independência do Sudão, em 1956. Desde a década de 1990, quando o governo egípcio enviou tropas para a região, a disputa se manteve em um impasse. Em 2016, contudo, o Egito assinou um acordo controverso, no qual cede duas ilhas estratégicas no Mar Vermelho, Tiran e Sanafir, à Arábia Saudita. Este acordo, que visava à redefinição da fronteira marítima entre os dois países, reconheceu unilateralmente a soberania do Egito sobre Halayeeb, o que acirrou as tensões com o Sudão. Em 2017, o governo sudanês enviou uma carta à ONU declarando sua total rejeição ao acordo, o que foi condenado por Cairo, que reiterou ser a região território do egípcio (ADAM, 2018).

⁵¹⁴ Além disso, Cauri acusa Cartum de apoiar o plano da Irmandade Muçulmana de derrubar o presidente egípcio Abdel Fattah al-Sisi (ADAM, 2018).

⁵¹⁵ Nos últimos anos, o Egito aumentou os gastos com defesa a fim de projetar a sua força militar (sobretudo naval) na região. Nesse contexto, em 2017, foi inaugurado a nova sede do Comando da Frota Naval do Sul, responsável pelo Mar Vermelho, incluindo o Estreito de Bab al-Mandeb - considerado estratégico para os interesses do país. Além disso, a frota foi equipada com navios modernos, como navios de assalto anfíbio (MELVIN, 2019c).

consentimento do governo central, que pediu seu cancelamento. O porto está sendo utilizado pelos UAE como base de apoio para suas ações no conflito do Iêmen, o que resultou em ameaças de bombardeamento do porto pelo movimento iemenita *Houthi*. Como parte do acordo, as forças armadas dos UAE vêm auxiliando no treinamento da guarda costeira e dos serviços de segurança interna da Somalilândia (IGC, 2018a; KABANDULA, SHAW, 2018; MELVIN, 2019a; SIRADAĞ, 2018).

A Arábia Saudita também valoriza a localização estratégica do chifre africano, não só por liderar as operações no Iêmen, mas também pela possibilidade de expandir sua presença no Golfo de Áden e no Mar Vermelho. Por isso, os sauditas têm se utilizado de ajuda financeira para alcançar seus objetivos. Em 2017, por exemplo, Riade recompensou a Somália com US\$ 50 milhões em ajuda pelo rompimento das relações desse país com o Irã e mais recentemente utilizou a mesma tática para pressionar Mogadíscio a cortar os laços com o Catar, contudo, sem sucesso (DE WAAL, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018; MELVIN, 2019b).

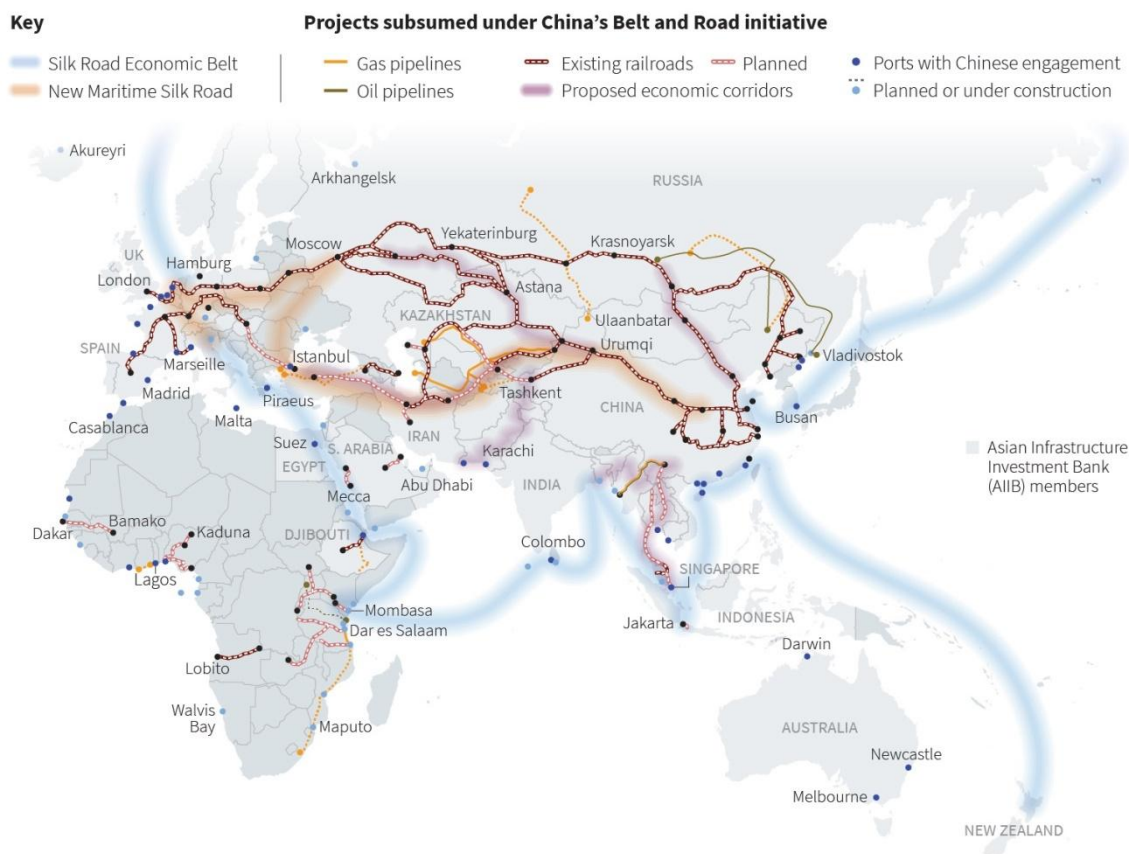
Esses desenvolvimentos não passaram despercebidos por Doha, que adotou políticas visando enfraquecer as relações entre os países que apoiam os sauditas. Nesse sentido, pode-se ressaltar o fato que, depois de a Eritreia e o Djibuti apoiarem a coalizão e reduzirem seus laços com o Catar, este retirou seu contingente de 400 soldados da ilha de Doumeira, no Mar Vermelho, a qual é reivindicada pelos dois países. Esta ação poderia desencadear um conflito interestatal a respeito da soberania sobre a ilha, principalmente porque a Eritreia aproveitou a oportunidade para se apossar da mesma (GUENNOUN, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018; SIRADAĞ, 2018).

A expansão turca na África ocorre em um momento em que os investimentos de alguns países dos BRICS na África, sobretudo do Brasil, diminuíram consideravelmente por diversas razões. Em 2017, o Djibuti concordou em abrir uma zona econômica especial turca, para permitir e incentivar as empresas desse país a estabelecerem indústrias na região, possibilitando uma maior entrada de produtos turcos no continente. Porém, apesar do crescente volume de comércio e da forte concorrência imposta pelas empresas turcas, os investimentos do país na África ainda se encontram muito aquém dos realizados por países como a China, a Índia ou as ex-potências coloniais (BERG; MEESTER, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018).

No Chifre da África, os recentes laços da Turquia com o Djibuti são os que representam a maior “ameaça” aos investimentos chineses. Através do Djibuti se tem acesso ao Bab el-Mandeb, uma rota vital de comércio marítimo na passagem do Canal

Suez. A China depende dessa rota não apenas para seu comércio com a África e com a Europa, mas também para a execução de sua iniciativa *Belt and Road*. Portanto, os chineses estão determinados a garantir a rota e consolidar sua presença no Djibuti, o que levou, também, mas não exclusivamente, à abertura de sua base militar no país (ARDEMAGNI, 2018; KABANDULA, SHAW, 2018).

Figura 29 - Iniciativa Belt and Road (BRI)



Fonte: MERICS – Mercator Institute for China Studies (2016).

Apresentada no final de 2013, a *Belt and Road Initiative* (BRI), também conhecida como a Nova Rota da Seda, é descrita pelos líderes chineses como sendo uma estratégia nacional, com elementos econômicos, políticos, diplomáticos e militares, e não como uma mera série de iniciativas econômicas. A BRI tem dois componentes principais: o Cinturão Econômico da Rota da Seda e a Rota da Seda Marítima. O primeiro seria composto por seis corredores terrestres que ligariam o interior da China à Ásia Central e à Europa, incluindo ferrovias para a Europa, oleodutos e gasodutos do Mar Cáspio para a China e uma rede ferroviária ligando o Sudeste Asiático ao litoral leste da China. Já a Rota da Seda Marítima estabelece três "passagens econômicas"

unidas por meio de uma cadeia de portos marítimos do Mar da China Meridional à África, com os fluxos comerciais chegando e partindo da China (vide figura 29) (ARDEMAGNI, 2018; KHAN, 2018; NANTULYA, 2019).

Os chineses são os principais investidores dos projetos que compõem essa iniciativa, a qual tem apresentado também retornos geoestratégicos importantes. Isso pode ser comprovado em cinco casos, no Djibuti, em Walvis Bay (Namíbia), em Gwadar (Paquistão), em Hambantota (Sri Lanka) e em Piraeus (Grécia), onde os investimentos portuários foram seguidos por uma presença regular Marinha chinesa e por acordos militares (NANTULYA, 2019).

Em relação à África, o projeto vem sendo promovido pelos líderes chineses como um símbolo do compromisso da China com a região e também como uma oportunidade para o desenvolvimento desses países, já que carecem de infraestrutura em setores estratégicos. Outro potencial apontado pelos defensores do projeto é o possível aumento dos investimentos privados chineses em turismo, imóveis e na agricultura, juntamente com os projetos de infraestrutura. A iniciativa é também cada vez mais vista como um catalisador para a integração e competitividade econômica regional. Um estudo financiado pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA) concluiu que as exportações da África Oriental podem aumentar em até US\$ 192 milhões anualmente se novos projetos forem usados de forma lucrativa (GUENNOUN, 2018; MELVIN, 2019c; NANTULYA, 2019).

Nesse contexto, a China vem fazendo importantes investimentos em diversas áreas nos Estados da região, pois a África Oriental é central para a Rota da Seda Marítima (NANTULYA, 2019). O governo chinês, através do *Eximbank*, financiou em parte a construção do megaporto de Doraleh, no Djibuti, com o objetivo de estabelecer uma das maiores zonas de livre comércio do continente africano. O porto de Doraleh, inaugurado em 2017, foi construído pelas estatais chinesas *Construction Engineering Corporation* e *China Harbour Engineering Corporation* e tem a capacidade de movimentação de 220.000 containers. Além disso, a China financiou a modernização de 752 km da ferrovia que liga Adis Abeba ao porto do Djibuti (BERG; MEESTER, 2018; MELVIN, 2019a; NANTULYA, 2019).

Como visto, em agosto de 2017, foi inaugurada no Djibuti a primeira base militar chinesa no exterior⁵¹⁶. A base, construída em uma área de 36 hectares, possui um

⁵¹⁶ Estima-se que a China pague cerca de US\$ 20 milhões anualmente ao governo do Djibuti pela instalação militar no país (MELVIN, 2019a).

quartel, oito hangares para helicópteros e drones, bem como instalações navais e capacidade para acomodar centenas de contingentes e veículos militares. Desde sua abertura, vem sendo expandida com a construção de um píer de 450 metros que pode acomodar flotilhas, incluindo navios militares de grande porte. Oficialmente a instalação tem por objetivo oferecer apoio logístico às operações de paz e de anti-pirataria conduzidas pela China na região, bem como à proteção das suas linhas de comunicação marítimas (GUENNOUN, 2018; MELVIN, 2019a; NANTULYA, 2019).

Nesse sentido, a maior presença da Marinha chinesa (PLAN) na região tem sido bastante importante para a projeção de poder e para o combate à pirataria, que vem ameaçando suas linhas de comunicação marítimas (NANTULYA, 2019). Desde 2008, a PLAN mantém uma presença regular nas águas adjacentes ao chifre africano com o objetivo não só de combater a pirataria, mas também de prover escoltas armadas aos navios mercantes e humanitários que por ali trafegam⁵¹⁷. Durante esse período também foram estabelecidos diversos projetos de cooperação e assistência com países da região nos âmbitos bilateral e multilateral, com o objetivo de prover recursos e treinamentos para capacitar as forças navais locais para combater a pirataria e prover segurança marítima (MELVIN, 2019a).

As relações da China com o Sudão são mais ativas e estabelecidas a mais tempo do que as com outros Estados da região, visto que, quando das sanções aplicadas ao país, a China passou a ocupar o vácuo deixado pelas potências ocidentais em diversos setores. Pequim chegou, também, a ser o maior parceiro comercial daquele país (OLIVEIRA, RACY, 2015; VISENTINI, 2013b) e atualmente é o segundo maior destino das exportações do Sudão e a primeira maior origem das importações (OEC, 2019).

Quando do término da Segunda Guerra Civil no Sudão, em 2005, a China era o principal responsável pelo desenvolvimento da exploração das reservas de petróleo e chegou a importar 60% da produção (OEC, 2019). Como as empresas ocidentais haviam se retirado do país, por causa das sanções, não havendo uma concorrência significativa, os chineses passaram a realizar grandes investimentos nesse setor (OLIVEIRA, RACY, 2015; VISENTINI, 2013b).

A cooperação com o Sudão do Sul, desde sua independência, também tem sido bastante significativa, com a China sendo o maior destino das exportações e a terceira

⁵¹⁷ Entre 2008 e 2018 foi enviado um total de 32 missões da marinha chinesa para o Golfo do Aden, nos quais participaram cerca de 26.000 contingentes (MELVIN, 2019a).

maior origem de importação no país. No entanto, não é apenas no setor econômico que a China mantém uma intensa relação com o Sudão e o Sudão do Sul, pois a cooperação entre os países se dá nos mais diversos níveis (OLIVEIRA, RACY, 2015).

Um exemplo é o papel central desempenhado por Pequim para que o governo sudanês aceitasse o estabelecimento de forças de paz da ONU em seu território, em 2006. Tanto no caso da Operação Híbrida da União Africana e da ONU em Darfur (UNAMID), quanto no da Missão das Nações Unidas na República do Sudão do Sul (UNMISS), o governo chinês contribuiu com tropas, alocando 365 soldados para a primeira e 1036 para a segunda, estando entre os dez maiores contribuintes em número de combatentes⁵¹⁸ (DPKO, 2019; HUANG; ISMAIL, 2014; TAYLOR, 2014).

⁵¹⁸ Desde o início dos anos 2000, a China aumentou consideravelmente a sua participação em Operações de Paz da ONU a nível mundial, tornando-se o principal contribuinte de tropas dentre os membros permanentes do CSNU. No continente africano, além da UNAMID e da UNMISS, contingentes militares e civis chineses participam atualmente da Missão das Nações Unidas para o referendo no Saara Ocidental (MINURSO) e da Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização do Mali (MINUSMA) (DPKO, 2019; HUANG; ISMAIL, 2014).

8 CONCLUSÃO

Este trabalho procurou demonstrar que as relações interafricanas não diferem das produzidas em outros lugares e, ao longo do período analisado, elas revelaram ser uma mistura de competição, consenso, cooperação e conflitos. Os constrangimentos e as rivalidades entre as unidades, somados às intervenções dos atores extrarregionais nos assuntos continentais, se tornaram um dos principais entraves à consolidação do sistema continental de interação, especialmente, entre as décadas de 1970 e 1990. Nesse sentido, a partir dos anos 2000, a disputa entre as potências centrais e as emergentes pelo desenvolvimento, aprofundamento e manutenção de laços políticos e econômicos com a África, no geral, tem se mostrado positiva para os países do continente, que têm conseguido desfrutar de uma maior margem de manobra em suas decisões. Isso ficou claro a partir do estudo de caso sobre o sistema regional do Chifre da África.

Contudo, o interesse renovado das potências tradicionais e emergentes em relação ao Chifre da África, a partir do início dos anos 2000, contrasta com a escassez de pesquisas amplas que busquem compreender as dinâmicas de segurança daquela região. Este trabalho buscou superar esse desafio, mediante um estudo das relações regionais do chifre africano após o triunfo da revolução etíope, em 1974. O que se percebe, nesse sentido, durante todo o período analisado nessa tese, é que houve o incremento dos níveis de conflito e a presença cada vez mais significativa de atores não estatais nos conflitos armados no sistema regional do Chifre da África. Percebe-se, também, que apesar das rivalidades regionais, as ameaças domésticas de segurança foram preponderantes na região. Isso se deve, em grande parte, ao processo de formação desses Estados e à fragilidade dos mesmos.

A ordem regional que vigorou entre 1974 e 1990 foi caracterizada por relações predominantemente conflituosas em função do aumento das rivalidades interestatais (polarização), da proliferação de atores não estatais (grupos insurgentes) com apoio externo (guerra *proxy*) e da penetração de atores extrarregionais na agenda de segurança regional, em um contexto de transbordamento das dinâmicas da Guerra Fria para o continente africano. Durante esse período, o suporte de forças militares externas foi uma constante nas guerras na região. A assistência militar ocorreu na forma de envio de armamentos e assessores, garantia de suprimentos, além da intervenção direta de tropas estrangeiras no auxílio a governos nacionais (guerra do Ogaden). Por outro lado, os grupos rebeldes na região têm logrado suporte de Estados vizinhos ou atores

extrarregionais. Essa realidade foi acompanhada pela regionalização dos conflitos armados em termos de transbordamento.

Em 1991, o ambiente regional sofreu grandes transformações. A derrota dos regimes de Mengistu, na Etiópia, e de Barre, na Somália, frente aos grupos insurgentes, juntamente com a independência da Eritreia, em 1993, e a fragmentação da Somália, imprimiram uma nova dinâmica regional. Houve um breve período de *deténte* (1991-1994) caracterizado pelo adensamento das relações regionais. Contudo, as rivalidades históricas e as disputas ainda pendentes, que geram desconfianças mútuas entre os países da região, continuaram sendo fatores de relevância na agenda de segurança regional nesse período. Como resultado, houve a deterioração das relações regionais levando, inclusive, a uma guerra convencional entre Etiópia e Eritreia no final da década. Como analisado, o resultado dessa guerra teve importante impacto no sistema regional nas décadas seguintes.

O que se percebe, a partir do início dos anos 2000, é o renovado interesse internacional pelo Chifre da África, que, depois de uma década de vazio estratégico, volta a ser integrado ao plano estratégico das potências centrais e emergentes. Como visto, desde o início dessa década, os Estados Unidos (e seus aliados) inseriram a na região em sua guerra global contra o terror, com a criação de iniciativas como CJTF-HOA, EACTI, OEF-HOA e Preact, a abertura de sua primeira base militar no continente (*Camp Lemonnier*, no Djibuti) e a criação do AFRICOM, intensificando, assim, sua presença militar no Chifre da África.

A justificativa utilizada para a securitização da região era de que a fraqueza de alguns Estados poderia propiciar um paraíso para os grupos tidos como terroristas. A partir da análise realizada, podemos ver que, no caso do Chifre da África, a atual representação discursiva utilizada para legitimar a securitização do continente teve início a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001. A partir daí, tanto novos casos, quanto casos anteriores de terrorismo, passaram a ser tratados como ameaças de grande relevância – tratamento que não lhes era dispensado anteriormente. Além disso, outras questões passaram a ser tratadas como ameaças prementes a região e aos interesses das potências extrarregionais – como a pirataria, por exemplo.

Todavia, esquece-se que, em sua grande maioria, essas ameaças possuem, em sua gênese, componentes fortemente ligados a dinâmicas socioeconômicas e políticas locais – que, por sua vez, são geralmente associadas à fragilidade desses Estados –, os quais normalmente são ignorados. Nesse sentido, percebe-se que a securitização da

região tem sido marcada tanto pela incapacidade de pôr fim às ameaças supostamente enfrentadas, quanto pelo agravamento, em alguns casos, da instabilidade, já que o discurso securitizante tem sido apropriado por grupos – sobretudo dirigentes –, sendo usado como uma forma de legitimar ataques a grupos rivais. Nesse sentido, fica claro que o processo de securitização do Chifre da África, desde os anos 2000, tem respeitado lógicas essencialmente ligadas a interesses estratégicos e geopolíticos, não apresentando elementos que demonstrem uma efetiva preocupação com a segurança regional.

As potências emergentes, por sua vez, têm adotado uma estratégia semelhante, buscando incrementar seus laços comerciais, diplomáticos, políticos e também intensificando sua presença militar na região. Como analisado, a partir da crise econômica e financeira de 2008, importância estratégica do chifre africano foi renovada com a inserção de novos atores nas dinâmicas regionais, sobretudo dos países do Conselho da Cooperação Golfo (GCC), mas também da China, da Turquia e do Irã.

Nesse contexto, os países da região têm se mostrado capazes de adotar um posicionamento mais assertivo em suas políticas externas, o que tem sido acompanhado por grandes fluxos investimentos. Dessa forma, a renovada disputa entre os atores extrarregionais, pelo estabelecimento, aprofundamento e manutenção de laços políticos, econômicos e militares com o chifre africano, por um lado, tem se mostrado positiva para os países da região, que têm conseguido desfrutar de uma maior margem de manobra (e de barganha) em suas decisões. Além disso, Estados considerados párias pelos países ocidentais (como Sudão e Eritreia) e falidos (como Somália), também se beneficiaram desse novo contexto de aumento de suas relações externas e conseguiram obter dividendos disso.

Por outro lado, apesar do ambiente regional ser caracterizado predominantemente por relações conflitivas, desde o início dos anos 2000, houve avanço na cooperação regional para a estabilização dos conflitos armados no chifre africano. Em âmbito multilateral, pode-se citar a ampliação da agenda da IGAD para incluir questões de segurança e defesa e a criação de diversos órgãos para prevenir e auxiliar na resolução dos contenciosos. A própria UA tem tido um papel central, através das missões de paz na Somália e no Sudão, na busca por soluções para os problemas de segurança da região. Essas operações de paz contaram, em grande parte, com a participação dos países da região, sobretudo da Etiópia e do Djibuti. A cooperação securitária foi igualmente aprofundada mediante o estabelecimento, em 2007, da Força de Pronto Emprego do Leste da África (EASF), uma das cinco Forças Africanas de

Pronto Emprego da UA (ASF), que atua sob auspício da IGAD. A importância disso se deve ao fato de que a participação de atores extracontinentais na oferta de “soluções” para os desafios de segurança tem sido crescente, porém, no geral, essas têm sido limitadas e reproduzem dependências e assimetrias estruturais

No âmbito econômico, existem também diversos projetos de integração de infraestrutura (de transporte e de energia), que buscam incrementar a interdependência e aumento das trocas comerciais entre os Estados da região, além de criar um ambiente propício para o desenvolvimento econômico integrado. Existem ainda enormes potencialidades para o desenvolvimento de corredores de transporte, ligando os países mediterrâneos e as regiões produtoras aos portos da região, bem como para o aproveitamento de recursos hídricos compartilhados (construção de novas hidrelétricas e hidrovias), a gestão comum de terras de pastoreio e a melhoria na segurança energética.

A Etiópia, nesse contexto, devido a sua posição geográfica estratégica e suas capacidades, se tornou um ator relevante na política regional, exercendo um papel central para a polarização no Chifre da África. Após os desgastes de décadas de guerras, a elite política da EPRDF buscou reconstruir as capacidades do Estado para responder de forma mais assertiva aos desafios internos e externos. Assim, desde o início dos anos 2000, o país incrementou significativamente suas capacidades estatais, o que gerou impactos positivos em sua política externa e de segurança e, por conseguinte, para as dinâmicas políticas, econômicas e de segurança no chifre africano.

Em suma, as dinâmicas de segurança verificadas no Chifre da África durante o período analisado nesta tese são dinâmicas domésticas regionalizadas por diversos mecanismos de transbordamento (*spillover*), como o fluxo de refugiados, insurgências, tráfico de armas leves, e intensificadas pela porosidade das fronteiras. Isso é resultado, por um lado, da existência de Estados pouco consolidados, com baixas capacidades estatais e fragilidade nos indicadores sociais; por outro, da concentração de disputas políticas internas, fronteiriças e de problemas relacionados ao terrorismo, entre outros desafios transnacionais. Assim, os conflitos armados regionalizados têm sido favorecidos pela baixa capacidade de controle das regiões periféricas (interioranas) do território nacional por parte dos governos locais e pela porosidade das fronteiras estatais. Tais limitações podem ser vistas no baixo nível de cooperação em matéria de segurança e defesa entre os países da região, fundamental para lidar com os problemas comuns de segurança.

REFERÊNCIAS

- ABBINK, Jon. **A decade of Ethiopia: politics, economy and society 2004-2016**. Leiden: Brill, 2017.
- ABBINK, Jon. Ethnic-based federalism and ethnicity in Ethiopia: reassessing the experiment after 20 years. **Journal of Eastern African Studies**, London, v.5, n.4, p. 596-618, 2011. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17531055.2011.642516>. Acesso em: 18 nov. 2018.
- ABBINK, Jon. Ethiopia-Eritrea: Proxy wars and prospects for peace in the Horn of Africa. **Journal of Contemporary African Studies**, Boston, v.21, n.3, p. 407-425, Sept 2003. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0258900032000142446>. Acesso 11 dez. 2018.
- ABBINK, Jon. Briefing: the Eritrean-Ethiopian border dispute. **African Affairs**, London, v.97, n.389, p.551-565, 1998. Disponível em: https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/9481/ASC_1242160_015.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 mar. 2017.
- ABEGUNRIN, Olayiwola. **Africa in global politics in the twenty-first century: a pan African perspective**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- ABOAGYE, Festus B. (ed.). **A comprehensive review of African conflicts and regional interventions**. Addis Ababa: African Union and African Peace Support Trainers Association, 2016.
- ABEBE, Ermias. The Horn, the Cold War and new documents from the former East-Bloc: an Ethiopian view. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, Washington, Cold War International History Project Bulletin, n.8-9, p.40-45, 1996-97. Disponível em: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/CWIHPBulletin8-9_tableofcontents.pdf . Acesso em: 30 jan. 2016.
- ABDEL-LATIF, Jalal; MOKADDEM, Sara. Ethiopia: emergence and positive change in a turbulent geopolitical context. **OCP Policy Center**, Rabat, Research Paper n.16, May 2016. Disponível em: <http://www.policycenter.ma/sites/default/files/OCPPC-RP-1604rec.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.
- ABDENUR, Adriana; KUELE, Giovanna. South-South Cooperation for Peace Operations: Brazil-Ethiopia exchanges in peacekeeping training. **Instituto Igarapé**, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://igarape.org.br/en/south-south-cooperation-for-peace-operations/>. Acesso em 22 dez. 2018.
- ABERRA, Worku. Asymmetric Benefits: the Ethio-Eritrea Common Market (1991-1998). **International Journal of African Development**, Ann Arbor, v.4 n.1, p.55-76, 2016. Disponível em: <https://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1097&context=ijad>. Acesso em: 10 dez. 2018.

ABRAHAMSEN, Rita. Blair's Africa: the politics of securitization & fear. *In*: ABRAHAMSEN, Rita (ed.). **Conflict & Security in Africa**. Oxford: James Currey, 2013. p.127-145.

ACHARYA, Upendra D. War on Terror or Terror Wars: the problem in defining terrorism. **Denver Journal of International Law and Policy**. Denver, v.37, n.4, 2009. p. 653-679. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1613254. Acesso em: 17 nov. 2018.

ADAM, Ahmed H.. What is going on between Egypt and Sudan?. **Sudan Tribune**, 2018. Disponível em: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article64495>. Acesso em: 12 fev. 2019.

ADEBAJO, Adekeye. **The curse of Berlin: Africa after cold war**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

ADEBAJO, Adekeye . The peacekeeping of the AU and the Regional Economic Communities. *In*: AKOKPARI, John; NDINGA-MUVUMBA, Angela & MURITHI, Tim (eds). **The African Union and its institutions**. Auckland Park: Jacana MEDIA, 2008. p.131-161.

ADEBAJO, Adekeye. Pax west africana?: Regional security mechanisms. *In*: ADEBAJO, Adekeye; RASHID, Ismail (eds). **West Africa's Security Challenges: Building Peace in a Troubled Region**. Colorado: Lynner Rienner Publisher, 2004. p.291-316.

ADEBAJO, Adekeye. Africa and America in an age of terror. **Journal of Asian and African Studies**, Leiden, v. 38, n. 2-3, p. 175-191, June 2003. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002190960303800203>. Acesso em: 12 nov. 2018.

ADEDEJI, Adebayo. NEPAD's African Peer Review Mechanism: progress e prospect. *In*: AKOKPARI, John; NDINGA-MUVUMBA, Angela & MURITHI, Tim (eds). **The African Union and its institutions**. Auckland Park: Fanele, 2008. p.241-269.

ADEJUMOBI, Saheed A.. **The history of Ethiopia**. Westport: Greenwood Press, 2007.

AFRICAN UNION - AU. Communiqué. **African Union**, Adis Ababa, Sept. 2017a. Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/psc-720-comm-south-sudan-20-09-2017-new-york.pdf>. Acesso em 27 nov. 2018a.

AFRICAN UNION - AU. The African Union Counter Terrorism Framework. **African Union Peace and Security**, Adis Ababa, 2015. Disponível em: <http://www.peaceau.org/en/page/64-counter-terrorism-ct>. Acesso em 7 de out. 2018a.

AFRICAN UNION - AU. Solemn Declaration on a Common African Defence and Security Policy. Sirte: **African Union**, 2004. Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-en.pdf> acesso em: 20 set. 2018c.

AFRICAN UNION - AU. Report on the Ten-Year AMISOM Lessons Learned Conference. **African Union Commission**, Nairobi, Mar. 2017b. Disponível em: <http://www.peaceau.org/uploads/11-eng-1.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

AIMÉ, Elsa González. The security issues behind the Ethiopian intervention in Somalia (2006-2009). In: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration**. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p. 32-47.

AKOKPARI, John K.. Changing with the tide: the shifting orientations of foreign policies in sub-Saharan Africa. **Nordic Journal of African Studies**, Helsinki, v. 8, n. 1, p. 22–38, 1999. Disponível em: <http://www.njas.helsinki.fi/pdf-files/vol8num1/akokpari.pdf>. Acesso em: 12 out. 2015.

AKOKPARI, John K.. Post-Cold War international relations and foreign policies in Africa: new issues and new challenges. **African Journal of International Affairs**, Dakar, v. 4, n. 1-2, p.34–55, 2001. Disponível em: <https://www.ajol.info/index.php/ajia/article/view/45818/29292>. Acesso em: 13 jan. 2016.

ALBUQUERQUE, Adriana Lins de. **Terrorism in Africa: a quantitative analysis**. Stockholm: Swedish Defence Research Agency (FOI), 2017.

ALISSON, Simon. Port deal underscores Djibouti's reliance on Ethiopia. **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, ISS Today, March 2018. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/port-deal-underscores-djiboutis-reliance-on-ethiopia>. Acesso em: 12 jan. 2019.

AMIN, Mohammed. The Turkey–Sudan alliance: changing Red Sea geopolitics. **Anadolu Agency**, 12 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.aa.com.tr/en/africa/the-turkey-sudan-alliance-changing-red-sea-geopolitics/1309053>. Acesso: 30 jan. 2019.

AMOO, Samuel G. Frustrations of regional peacekeeping: the OAU in Chad, 1977-1982. **Carter Center Working Paper Series (Conflict Resolution Program)**, Atlanta, v.1, n.1, 1991. Disponível em: <https://www.cartercenter.org/documents/1208.pdf>. Acesso em 19 agost. 2016.

ANI, Ndubuisi Christian. **Unwinding the Political Stalemate in Somalia**. Adis Abeba: Tana Forum, 2019. Disponível em: <https://tanaforum.org/2019/05/24/unwinding-the-political-stalemate-in-somalia/>. Acesso em: 25 maio 2019.

ANING, Kwesi. Security, the War on Terror, and official development assistance. **Critical Studies on Terrorism**, Dunedin, v.3, n.1, p.7-26, 2010. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17539151003594178?journalCode=rter20>. Acesso em: 26 set. 2018.

ANING, Kwesi; JAYE, Thomas; ATUOBI, Samuel. The Role of Private Military Companies in US-Africa Policy. **Review of African Political Economy**, London, v.35, n.118, p.613-628, 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03056240802569300?journalCode=crea20>. Acesso em: 07 jul. 2018.

APUULI, Kasaija Phillip. IGAD's mediation in the current South Sudan conflict: prospects and challenges. **African Security**, London, v.8, n.2, p.120–145, 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19392206.2015.1036671>. Acesso em: 12 ev. 2019.

APUULI, Kasaija Phillip. IGAD's peace and security strategy: A panacea for long-term stability in the Horn of Africa region? In: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Pretoria: Institute for Security Studies, 2011, p.347-376.

ARDEMAGNI, Eleonora. Gulf powers: Maritime rivalry in the western Indian Ocean. **Italian Institute for International Political Studies (ISPI)**, Milan, Analysis n. 321, Apr. 2018. Disponível em: https://www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/analisi321_ardemagni_12.04.2018_0.pdf. Acesso em: 30 out. 2018.

ARMSTRONG, David. **Revolution and World Order: The Revolutionary State in International Society**. Oxford: Oxford University Press, 1993.

ARNOLD, Guy. **Historical dictionary of civil wars in Africa**. Lanham: Scarecrow Press, 2.ed. 2008.

ASANTE, S. K. B.; CHANAIWA, David. O Pan-africanismo e a Integração Regional. In: MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe. (eds.). **História Geral da África – VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010. p.873 – 896.

AYOOB, Mohammed. **The Third World security predicament: State making, regional conflict and the International System**. Colorado: Lynne Rienner Pub, 1995.

AYOOB, Mohammed. The Security Problematic of the Third World. **World Politics**, Cambridge, v.43, n.2, p. 257–283, 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2010473>. Acesso em: 17 dez. 2017.

AYOOB, Mohammed. The Horn of Africa: regional conflict and super power involvement. **The Strategic and Defence Studies Centre: Canberra, Canberra Papers on Strategy and Defence n.18**, 1978. Disponível em: <http://sdsc.bellschool.anu.edu.au/sites/default/files/publications/attachments/2016-03/sdsc-ayoob.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2017.

BAH, A. Sarjoh; ANING Kwesi. U.S. Peace Operations Policy in Africa: From ACRI to AFRICOM. **International Peacekeeping**, Kent, v.15, n. 1, p.118-132, Feb. 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13533310701879969>. Acesso em: 14 agost. 2018.

BALZACQ, Thierry. A theory of securitization: origins, core assumptions, and variants. In BALZACQ, Thierry (ed.). **Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve**. London/New York: Routledge, 2011.

BARBOSA, Muryatan Santana. Pan-africanismo e relações internacionais: uma herança (quase) esquecida. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, p. 144-162, 2016. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/347>. Acesso em: 25 out. 2015.

BARTON, Benjamin. China's security policy in Africa: a new or false dawn for the evolution of the application of China's non-interference principle?, **South African Journal of International Affairs**, Pretoria, v.25, n.3, p.413-434, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10220461.2018.1526707>. Acesso em: 11 mar. 2019.

BAYART, Jean-François; ELLIS, Stephen. Africa in the World: a history of extraversion. **African Affairs**, Oxford, v.99, n.395, p.217-267, 2000. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/723809?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 13 mar. 2016.

BELLAMY, Alex J.; WILLIAMS, Paul D. . Broadening the base of United Nations troop- and police-contributing countries. **International Peace Institute**, New York, Providing for Peacekeeping n. 1, August. 2012. Disponível em: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_pub_broadening_the_base.pdf. Acesso em: 25 mai. 2018.

BENDIX, Reinhard. **Nation-Building and Citizenship**: studies of our changing social order. London: University of California Press, 1976.

BEREKETEAB, Redie. The Ethiopia-Eritrea Rapprochement: Peace and Stability in the Horn of Africa. **The Nordic Africa Institute**, Uppsala, Policy Dialogue n. 13, 2019. Disponível em: <http://nai.diva-portal.org/smash/get/diva2:1313153/FULLTEXT01.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BEREKETEAB, Redie. The Intergovernmental Authority on Development: Internal Culture of Foreign Policymaking and Sources of Weaknesses. *In*: WARNER, Jason; SHAW, Timothy M. (eds). **African Foreign Policies in International Institutions**. New York: Palgrave Macmillan, 2018. p.113-126.

BEREKETEAB, Redie. **Revising the Eritrean National Liberation Movement, 1961-1991**. Trenton: The Red Sea Press, 2015.

BEREKETEAB, Redie. Introduction. *In*: BEREKETEAB, Redie. (ed.). **The Horn of Africa**: Intra-State conflicts and security. New York: Pluto Press, 2013, p.3-25.

BEREKETEAB, Redie. The complex roots of the second Eritrea-Ethiopia war: re-examining the causes. **African Journal of International Affairs**, Dakar, v.13, n. 1&2, p.15-59, 2010. Disponível em: <https://www.ajol.info/index.php/ajia/article/view/99572>. Acesso em: 19 set. 2017.

BEREKETEAB, Redie. **State building in post-liberation Eritrea**: prospects, potentialities and challenges. London: Adonis & Abbey Publishers, 2009.

BEREKETEAB, Redie. **Eritrea**: Making of a Nation, 1890-1991. Trenton: The Red Sea Press, 2007.

BERG, Willem van den; MEESTER, Jos. Ports & Power: the securitisation of port politics. **Life & Peace Institute**, Uppsala, Horn of Africa Bulletin, v. 30, n.2, p.13-19, March-April 2018. Disponível em: <http://life-peace.org/hab/ports-and-power/>. Acesso em: 14 mar. 2019.

- BERHANU, Kassahun. Conflicts in the Horn of Africa and implications for regional security. In: BEREKETEAB, Redie. (ed.). **The Horn of Africa: Intra-State conflicts and security**. New York: Pluto Press, 2013, 71-94.
- BERHE, Mulugeta Gebrehiwot. The Ethiopian post-transition security sector reform experience: building a national army from a revolutionary democratic army. **African Security Review**, London, v.26, n.2, p.161-179, 2017. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10246029.2017.1297581>. Acesso em: 30 nov. 2018.
- BERHE, Aregawi. The origins of the Tigray People's Liberation Front. **African Affairs**, Oxford, v.103, n.413, p.569-592, 2004. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3518491>. Acesso em: 05 jul. 2016.
- BISCHOFF, Paul-Henri; ANING, Kwesi; ACHARYA, Amitav (Eds). **Africa in Global International Relations: Emerging Approaches to Theory and Practice**. New York: Routledge, 2015.
- BISSELL, Richard E.. Soviet military aid to Africa. **Journal of Contemporary African Studies**, London, v.1, n.1, p.1-18, 1981. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02589008108729373?journalCode=cjca20>. Acesso em: 27 abr. 2016.
- BREWSTER, David. **India's Ocean: the story of India's bid for regional leadership**. London/New York: Routledge, 2014.
- BRIGHT, Jonathan. Securitisation, terror, and control: towards a theory of the breaking point. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 38, n.4, p. 861-879, 2012. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/securitisation-terror-and-control-towards-a-theory-of-the-breaking-point/ED0C63EB64DE394A8B8B793C9EB0387C>. Acesso em: 08 jun. 2018.
- BROMLEY, Mark. The European Union. In: ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. Oxford: SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.131-150.
- BROWN, William; HARMAN, Sophie (eds). **African Agency in International Politics**. Abingdon: Routledge, 2013.
- BROWN, William. A Question of Agency: Africa in international politics. **Third World Quarterly**, London, v.33, n.10, p.1889-1908, 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2012.728322>. Acesso em: 29 jan. 2016.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. **Power and Principle: Memoirs of the National Security Advisor 1977-1981**. New York: Farrer, Strauss and Giroux, 1985.
- BORNE, Thiago. Política de Drones do Governo Trump e o Legado de Obama. **Mundorama**, Brasília, v. 12, p.1-4, 2018. Disponível em: <https://www.mundorama.net/?p=24607>. Acesso em: 20 dez. 2018.

BOULANIN, Vicent. Fance. In: ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. Oxford: SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.38-59.

BØÅS, Morten; DUNN, Kevin. Understanding African guerrillas: from liberation struggles to warlordism and international terrorism? *In*: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014. p.85-95.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**: um estudo da ordem na política mundial. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.

BURBACK, David T.; FETTWEIS, Christopher J.. The coming stability? The decline of warfare in Africa and implications for international security. **Contemporary Security Policy**, London , v. 35, n. 3, p. 421–445, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13523260.2014.963967>. Acesso em: 11 agost. 2016.

BURCHARD, Stephanie; BURGESS, Stephen. U.S. Training of African Forces and Military Assistance, 1997–2017: Security versus Human Rights in Principal–Agent Relations. **African Security**, London, v.11, n.4, p. 339-369, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19392206.2018.1560969>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRUTON, Bronwyn. Eritrea: coming in from the Cold. **Atlantic Council Africa Center**, Washington, Issue Brief, Dec. 2016. Disponível em: https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Eritrea_Coming_In_from_the_Cold_web_1207.pdf. Acesso em: 23 jan. 2019.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security**: a new framework for analyses. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Regions and powers**: the structure of international security. New York: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. Macrosecuritization and security constellations: reconsidering scale in securitization theory. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 35, n. 2, p. 253-276, 2009. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/macrosecuritisation-and-security-constellations-reconsidering-scale-in-securitisation-theory/B693D7C852112FA05E1999A5B9A0604A>. Acesso em: 18 dez. 2018.

CALLAGHY, Thomas M.. Africa and the world political economy: still caught between a rock and a hard place?. *In*: HARBESON, John; ROTHCHILD, Donald (eds). **Africa in world politics**: reforming political order. Boulder: Westview Press, 2009.

CANNON, Brendon. J.. Foreign state influence and Somalia's 2017 presidential election: an analysis. **International Journal of Somali Studies**, Bildhaan: v.18, n.1, p.20-49, 2019. Disponível em: <https://digitalcommons.maclester.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1206&context=bildhaan>. Acesso em: 03 maio 2019.

CARDOSO, Nilton C. F.. Segurança regional e integração no Chifre da África: IGAD e os processos de paz no Sudão e na Somália. *In*: VISENTINI, Paulo Fagundes; MIGON, Eduardo Glaser; PEREIRA, Analúcia Danilevicz (org.). **A (in)segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil**. Porto Alegre: NERINT/UFRGS, 2016a. p.153-188.

CARDOSO, Nilton C. F.. Segurança regional no Chifre da África: conflitos, agenda e ameaça. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v.1, n.2, Jul./Dez. p.137-172, 2016b. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbea/article/view/68849>. Acesso em: 22 jul. 2017.

CARDOSO, Nilton C. F.. **Análise da Arquitetura Africana de Paz e Segurança**: o papel da IGAD na estabilização do Chifre da África. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Faculdade de Ciência Econômica, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/147466/000991636.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 nov. 2017.

CARNEY, Timothy. The Sudan: Political Islam and Terrorism. *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa**. Cambridge/Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.119-140.

CARSON, Johnnie; VERTIN, Zach. Sudan: politics, engagement and reform. **Atlantic Council –Africa Center**, Washington, Issue Brief, Mar. 2018. Disponível em: https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Sudan_Governance_web.pdf. Acesso: 28 fev. 2019.

CASCÃO, Ana Elisa. Resource-based conflict in South Sudan and Gambella (ethiopia): when water, land and oil mix with politics. . *In*: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa**: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p. 143-165.

CASTELLANO, Igor da Silva; VEDOVATO, Ana Luiza. Institucionalização de ordens regionais: causas e consequências. **Anais do 6º Encontro Nacional da ABRI**. Belo Horizonte: Associação Brasileira de Relações Internacionais, 2017. Disponível em: http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1504286530_ARQUIVO_CASTELLANO_VEDOVATO-2017-ABRI-Institucionalizaodeordensregionais_causaseconsequencias.pdf. Acesso em: 14 mar. 2018.

CASTELLANO, Igor da Silva. **Política Externa na África Austral**: Guerra Construção do Estado e ordem regional – África do Sul, Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia. Porto Alegre: CEBRAFRICA, 2017.

CASTELLANO, Igor da Silva. Guerra na África: características, causas e impactos sistêmicos. **Anais do IX Encontro Nacional da ABED**. Florianópolis: Associação Brasileira de Estudos de Defesa, 2016. Disponível em: http://www.enabed2016.abedef.org/resources/anais/3/1466439581_ARQUIVO_CASTELLANO-2016-ENABED-GuerranaAfrica.pdf. Acesso: 23 jul. 2018.

CASTELLANO, Igor da Silva. Mitologia e teoria das Relações Internacionais na África: Avanços do Novo Regionalismo. **Revista Interação**, Santa Maria, v. 5, n.5, p.50-105, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/13376/8450>. Acesso em: 03 out. 2015.

CASTELLANO, Igor da Silva. **Congo, a guerra mundial africana**: conflitos armados, construção do estado e alternativas para a paz. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012.

CAULK, Richard. Ethiopia and Horn of Africa. *In*: ROBERTS, A. D. (ed.). **The Cambridge History of Africa: from 1905 to 1940**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. p. 702-741.

CENTENO, Miguel A. **Blood and Debt: War and Nation-State in Latin America**. Pennsylvania: The Pennsylvania State University, 2002.

CEPIK, Marco. Segurança Internacional: da Ordem Internacional aos Desafios para a América do Sul e para CELAC. *In*: BONILLA, Adrian; ALVAREZ, Isabel (eds). **Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica**. San Jose: FLACSO, 2013. p.307-324.

CEPIK, Marco. Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas conceituais e consequências políticas. **Security and Defense Studies Review**, Washington, v.1, n.1, p.1-19, 2001. Disponível em: http://professor.ufrgs.br/marcocepik/files/cepik_-_2001_-_seg_nac_e_seg_hum_-_sec_and_def_review.pdf. Acesso em: 11 aug. 2017.

CEPIK, Marco; BRANCHER, Pedro Txai. Estrutura e agência nas Relações Internacionais: construção do Estado e a evolução do Sistema Político Internacional. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v.6, n.11, Jan.-Jun. 2017, p.159-196. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/74960/43947>. Acesso em: 26 set. 2016.

CEPIK, Marco A. C.; KUELE, Giovanna M.. Inteligência em Operações de Paz da ONU (1945-2000). **Carta Internacional**, São Paulo, v. 10, n. 1, p.21-38, jan. -jun. 2015. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/178>. Acesso em: 05 mai. 2017.

CEPIK, Marco; MARTINS, José Miguel Quedi. Prefacio. *In*: CASTELLANO, Igor da Silva. **Congo, a guerra mundial africana**: Conflitos armados, construção do Estado e alternativas para a paz. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012. Não paginado.

CEPIK, Marco; MACHADO Felipe. O Comando do Espaço na Grande Estratégia Chinesa: Implicações para a ordem internacional contemporânea. **Carta Internacional**, São Paulo, v.6, n.2, p.112-131, 2011. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/42>; Acesso em: 23 jul. 2016.

CHAZAN, Naomi. Israel and Africa: challenges for new era. *In*: The Africa Institute American Jewish Committee & The Harold Hartog School Tel Aviv University (eds). **Israel and Africa: assessing the past, envisioning the future**. Tel Aviv: The Africa Institute American Jewish Committee & The Harold Hartog School Tel Aviv University, 2006. p.1-15. Disponível em: https://en-social-sciences.m.tau.ac.il/sites/socscienglish.tau.ac.il/files/media_server/government/pdf2/2006/3-%20IsraelAfrica.pdf. Acesso em : 20 jan. 2016.

CHAZAN, Naomi *et al.* **Politics and Society in Contemporary Africa**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.

CILLIERS, Jakkie. Africa's conflict burden in a global context. **Institute for Security Studies**, Pretoria, ISS Paper 273, Oct. 2014. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Paper273V4.pdf>. Acesso em: 30 set. 2018.

CILLIERS, Jakkie. Africa, root causes and the 'war on terror'. **African Security Review**, Pretoria, v.15, n.3, p.58-71, 2006. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10246029.2006.9627607>. Acesso em: 30 set. 2018.

CILLIERS, Jakkie. Terrorism and Africa. **African Security Review**, Pretoria, v.12, n.4, p.91-103, 2003. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10246029.2003.9627255>. Acesso em: 30 set. 2018.

CILLIERS, Jakkie; SCHÜNEMANN, Julia; MOYER, Jonathan D. Power and influence in Africa: Algeria, Egypt, Ethiopia, Nigeria and South Africa. **Institute for Security Studies & Frederick S. Pardee Center for International Futures**, Pretoria/Brussels, African Futures Paper 14, Mar. 2015. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/AfricanFuturesNo14-V2.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2017.

CLAPHAM, Christopher. War and state formation in Ethiopia and Eritrea. **Trabalho apresentado na Conferência Failed States**, Florença, 2001. Disponível em: http://www.comm.ucsb.edu/faculty/mstohl/failed_states/2001/papers/CLAPHAM1.pdf. Acesso em: 12 jan. 2018.

CLAPHAM, Christopher. **The Horn of Africa: State formation and decay**. Oxford/New York: Oxford Press, 2017.

CLAPHAM, Christopher. Rewriting Ethiopian history. **Annales d'Ethiopie**, Paris, v.18, p. 37-54, 2002. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/ethio_0066-2127_2002_num_18_1_1013. Acesso em: 11 fev. 2017.

CLAPHAM, Christopher. Why is the Horn different?, **Rift Valley Review**, Nairobi, 28 Oct. 2013. Disponível em: <http://riftvalley.net/news/why-horn-different#.XQ1E5-tKh1M>. Acesso em: 17 nov. 2017.

CLAPHAM, Christopher. Ethiopia. In: CLAPHAM, Christopher; HERBST, Jeffrey; MILLS, Greg (eds). **Big African States: Angola, DRC, Nigeria, South Africa, Sudan**. Johannesburg: Wits University Press, 2006. p.17-38.

CLAPHAM, Christopher. Introduction: analysing African Insurgencies. In: CLAPHAM, Christopher (ed.). **African guerrillas**. Oxford: James Currey, 1998a. p.1-18.

CLAPHAM, Christopher. **Africa and the International System: The politics of State survival**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

- CLAPHAM, Christopher. The Horn of Africa: consequence of insurgency. **Africa Insight**, Pretoria, v.23, n.4, p.184-189, 1993.
- CLAPHAM, Christopher. The socialist experience in Ethiopia and its demise. *In*: HUGHES, Arnold (ed.). **Marxism's retreat from Africa**. London: Frank Cass, 1992. p.105-125.
- CLAPHAM, Christopher. Transformation and continuity in Revolutionary Ethiopia. **African Affairs**, Oxford, v. 86, n. 343, p. 151-165, 1987.
- CLAPHAM, Christopher. **The Third World Politics**: an introduction. London: Routledge, 1985.
- CLARK, Wesley. **Winning Modern Wars**: Iraq, terrorism and the american empire. Jackson: Public Affairs, 2003.
- CLARK, Wesley. Eritrea: on a slow fuse. . *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa**. Cambridge/ Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.64-92.
- CLAYTON, Anthony. **Frontiersmen**: warfare in Africa since 1950. London: UCL Press, 1999.
- CLIFFE, Lionel. Regional dimensions of conflict in the Horn of Africa. **Third World Quarterly**, London, v. 20, n.1, p.89-111, 1999. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3993184>. Acesso em: 10 set. 2016.
- COHEN, Herman J.. **Intervening in Africa**: Superpower peacemaking in troubled continent. London: Macmillan Press, 2000.
- COMPAGNON, Daniel. Somali armed unit: the interplay of political entrepreneurship & clan-based factions. *In*: CLAPHAM, Christopher (ed.). **African guerrillas**. Oxford: James Currey, 1998. p.73-90.
- COOLEY, John K.. **Unholy Wars**: Afghanistan, America, and International Terrorism. London: Pluto Press, 2002.
- COPSON, Raymond W.. **The United States in Africa**: Bush policy and beyond. London: Zed Books, 2007.
- CRF - COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS . **More than humanitarianism**: a strategic U.S. approach toward Africa. Washington: Council on Foreign Relations, 2006. Disponível em: https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/Africa_Task_Force_Web.pdf. Acesso em: 30 jul. 2018.
- CUNHA, Pedro Barge. Somalia as a market for private military and security companies: definitions, agents and services. *In*: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa**: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p.78-89.

DAVIS, John. The Clinton Model: Sudan and the failure to capture bin Laden. In: DAVIS, John (ed.). **Africa and the War on Terrorism**. Burlington: Ashgate, 2007. p.129-142.

DAVIS, John; OTHIENO, Andrew. Djibouti's pre-eminent role in the war on terror. In: DAVIS, John (ed.). **Africa and the War on Terrorism**. Burlington: Ashgate, 2007, p.31-42.

DERSSO, Solomon A.. Peacekeeping Contributor Profile: Ethiopia. **Providing for Peacekeeping**, 2017. Disponível em: <http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-ethiopia/>. Acesso em: 01 dez. 2018.

DESSU, Meressa. Peace in Somalia: how can AMISOM succeed?. **Institute for Security Studies (ISSAFRICA)**, Adis Abeba, ISS Today, Aug. 2016. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/peace-in-somalia-how-can-amisom-succeed>. Acesso: 07 jan. 2019.

DESSU, Meressa K; YOHANNES, Dawit. Is this the right time to downsize AMISOM?. **Institute for Security Studies (ISSAFRICA)**, Adis Abeba, ISS Today, Feb. 2019. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/is-this-the-right-time-to-downsize-amisom>. Acesso: 28 fev. 2019.

DEVERMONT, Judd. The world is coming to Sub-Saharan Africa: where is the United States?. **Center For Strategic & International Studies – CSIS**, Washington, CSIS Briefs, Agus. 2018. Disponível em: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180824_Development_WorldIs_ComingFINAL_0.pdf?m.PavkeNWdSbqY2xc0h1zhIS63UAQ7.b. Acesso 18 fev. 2019.

DE WAAL, Alex. Pax Africana or Middle East security alliance in the Horn of Africa and the Red Sea?. **World Peace Foundation**, Somerville, Occasional Paper n. 17, Jan. 2019. Disponível em: <https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/files/2019/01/Pax-Africana-or-Middle-East-Security-Alliance-final-2.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

DE WAAL, Alex. Beyond the Red Sea: a new driving force in the politics of the Horn. **World Peace Foundation**, July 2018. Disponível em: <https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2018/07/11/beyond-the-red-sea-a-new-driving-force-in-the-politics-of-the-horn/>. Acesso em: 02 jan. 2019.

DE WAAL, Alex. Sudan: Darfur. In: BOULDEN, Jane (ed.). **Responding to conflict in Africa: the United Nations and Regional Organizations**. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p.283-306.

DIAS, Alexandra Magnólia. International intervention and engagement in Somalia (2006-2013): yet another external State reconstruction project? In: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration**. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p. 90-107.

DINIZ, Eugenio. Compreendendo o fenômeno do terrorismo. **Anais do 3º Encontro Nacional da ABCP**. Niterói: Associação Brasileira de Ciência Política. 22-31 de julho de 2002. Disponível em:

<https://ciberativismoeguerria.files.wordpress.com/2016/09/diniz-do-o-fenomeno-do-terrorismo.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2017.

DITTGEN Romain; DEMISSIE Abel Abate. Own ways of doing: national pride, power and China's political calculus in Ethiopia. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, Occasional paper 249, Jan. 2017. Disponível em: <https://saiia.org.za/research/national-pride-power-and-chinas-political-calculus-in-ethiopia/>. Acesso em: 29 dez. 2018.

DOOP, Volkert Mathijs. How to handle your neighbours' conflict: Ethiopia's relationships with Sudan and South Sudan. **UNISCI Discussion Papers** n.33, Madrid, p.123-138, 2013. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/767/76728723009.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2017.

DÖPCKE, Wolfgang. A vida longa das linhas retas: cinco mitos sobre as fronteiras na África Negra. **Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)**, Rio de Janeiro, v.42, n.1, p.77-109, 1999.

DUNN, Kevin C.; SHAW, Timothy M. (eds). **Africa's Challenge to International Relations Theory**. London: Palgrave Macmillan, 2001.

DURCH, W. J. *et al.* **The Brahimi Report and the future of UN peace operations**. Washington: Henry L. Stimson Center, 2003.

EL-AFFENDI, Abdelwahab. The Perils of Regionalism: Regional Integration as a Source of Instability in the Horn of Africa? **Journal of Intervention and Statebuilding**, London, v.3, n.1, p.1-19, 2009.

EL-AFFENDI, Abdelwahab. The Impasse in the IGAD Peace Process for Sudan: The Limits of Regional Peacemaking?. **African Affairs**, Oxford, v.100, n.401, p.581-599, 2001.

ELMI, Afyare Abdi. **Understanding the Somalia Conflagration: Identity, Islam and Peacebuilding**. London: Pambazuka Press, 2010.

ENGLEBERT, Pierre. Separatism in Africa. In: HENTZ, James j. (Ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014. p.147-156.

ENGLEBERT, Pierre. **Africa: unity, sovereignty and sorrow**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2009.

ETHIOPIA. **Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia**. Adis Ababa: The Federal Democratic Republic of Ethiopia, 1995. Disponível em: <https://wipolex.wipo.int/en/text/193667>. Acesso em: 23 nov. 2018.

ETHIOPIA. **Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy**. Addis Ababa: The Federal Democratic Republic of Ethiopia, November 2002. Disponível em: <https://chilot.me/wp-content/uploads/2011/08/national-security-policy-and-strategy.pdf>. Acesso em: 03 dez.2018.

EOM, Janet; BRAUTIGAM, Deborah; BENABDALLAH, Lina. The Path Ahead: The 7th Forum on China-Africa Cooperation. **SAIS China Africa Research Initiative (SAIS-CARI)**, Washington, Brief Paper n.1, 2018.

EWI, Martin; ANING, Kwesi. Assessing the role of the African Union in preventing and combating terrorism in Africa. **African Security**, London, v.10, n.2, p32-46, 2006.

FARGHER, James. 'This presence will continue forever': an assessment of iranian naval capabilities in the Red Sea. **Center for International Maritime Security**, Apr. 2017. Disponível em: <http://cimsec.org/presence-continue-forever-assessment-iranian-naval-capabilities-red-sea/31593#comments>; Acesso em: 23 dez. 2018.

FASAKIN, Akinbode. A África e a historiografia das Relações Internacionais. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v.3, n.5, p.9-31, 2018.

FEIERSTEIN, Gerald, GREATHEAD, Craig. The fight for Africa: the new focus of the Saudi-Iranian rivalry. **Middle East Institute**, Washington, Policy Focus, sept. 2017.

FELTER, Claire. Ethiopia: East Africa's emerging giant. **Council on Foreign Relations**, New York, Oct. 2018.

FELTER, Claire; MASTERS, Jonathan; SERGIE, Mohamed Aly. Al Shabaab. **Council on Foreign Relations**, New York, Jan. 2019.

FERRAS, Patrick. Security stakes and challenges in the Horn of Africa. *In*: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration**. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p.48-58.

FISHER, Jonathan. Structure, agency and Africa in the international system: Donor diplomacy and regional security policy in East Africa since the 1990s'. **Conflict, Security & Development**, London, v.13, n.5, p.537-567, 2013a.

FISHER, Jonathan. 'Some more reliable than others': Image management, donor perceptions and the Global War on Terror in East African diplomacy. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.51, n.1, p.1-31, 2013b.

FISHER, Jonathan. Managing donor perceptions and securing agency: contextualizing Uganda's intervention in Somalia. **African Affairs**, Oxford, v.111, n.444, p.404-423, 2012.

FISHER, Jonathan; ANDERSON, David M..Authoritarianism and the securitization of development Africa. **The Royal Institute of International Affairs**, Oxford, v.91, n.1, p.131-151, 2015.

FINER, Samuel. The state and nation-building in Europe: the role of the military". *In*: TILLY, Charles. (ed.). **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975. p.84-163.

FISHER, Jonathan; ANDERSON, David M..Authoritarianism and the securitization of development Africa. **The Royal Institute of International Affairs**, Oxford, v.91, n.1, p.131-151, 2015.

- FITZ-GERALD, Ann M.. South Sudan. *In*: BOULDEN, Jane (ed.). **Responding to conflict in Africa: the United Nations and Regional Organizations**. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p.307-325.
- FLOYD, Rita. Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 33, n. 2, p. 327-50, 2007.
- FRANKEMA, Ewout; VAN WAIJENBURG, Marlous. Africa Rising? a historical perspective. **African Affairs**, Oxford, v.117, n.469, p.543–568, 2018.
- FRANK, Kevin K.. Ripeness and the 2008 Djibouti-Eritrea Border Dispute. **Northeast African Studies**, Bellingham, v.15, n.1, p. 113-138, 2015.
- GEBRELUEL, Goitom. Ethiopia's Gran Renaissance Dam: ending Africa's oldest geopolitical rivalry? **The Washington Quartely**, Washington, v.37, n.2, p.25-37, 2014.
- GICHURU, Onesmus. The role of the African Union in fostering the emerging peace process in the Horn of Africa (HoA). *In*: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (ed.). **Political Dynamics in the Horn of Africa: nurturing the emerging peace trends**. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.30-35.
- GIDDENS, Anthony. **O Estado Nação e a Violência**: segundo volume de uma crítica contemporânea ao materialismo histórico. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.
- GILPIN, Robert. **War and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- GIORGIS, Andebrhan Welde. **Nation building, state construction and development in Africa: the case of Eritrea**. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2010. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/08268.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.
- GIORGIS, Dawit W.. The Iran Saudi Rivalry and the scramble for the Horn for Africa. **Africa Institute for Strategic and Security Studies**, sept. 2018.
- GLEIJESES, Piero. Confliting missions: **Havana, Washington and Africa 1959-1976**. Chapel Hill: The University of North Carolina, 2003.
- GLEIJESES, Piero. Moscow's Proxy? Cuba and Africa 1975–1988. **Journal of Cold War Studies**, London, v.8, n.4, p. 98-146, 2006.
- GLEIJESES, Piero. Cuba and the Cold War 1959-1980. *In*: Magnólia (ed.). **State and societal challenges in the Horn of Africa: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration**.
- LEFFLER, Melvyn P.; WESTAD, Odd Arne (eds). **The Cambridge History of the Cold War: crises and détente**. vol. II. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p.327-48.

GOLAN, Galia. The Soviet power and policies in the third world: The Middle East. **The Adelphi Papers**, IISS, Londres, v. 19, n. 152, p. 47-54, 1979.

GORDON, Donald L. African Politics. In: GORDON, April A. ; GORDON, Donald L. **Understanding Contemporary Africa**. Boulder/London : Lynne Rienner, 2013. p.61-114.

GREENFEL, Liah. Nationalism and modernity. **Social Research**. New York, v.63, n.1, 1996.

GREENFELD, Liah; EASTWOOD, Jonathan. National Identity. In: BOIX, Carles & STOKES, Susan (eds). **Oxford Handbook of Comparative Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 256-273.

GRIFFITH, William E. Soviet power and policies in the third world: The case of Africa. **The Adelphi Papers**, IISS, Londres, v.19, n.152, p.39-46, 1979.

GROMYKO, Anatoly (Org.). **African countries' foreign policy**. Moscow: Progress, 1983.

GRUZD, Steven; RAWHANI, Carmel; BENJAMIN, Larry. Israel's ties with Africa: a focus on Ethiopia, Nigeria and South Africa. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, Ocassional paper 284, july 2018.

GUENNOUN, Ihssane. Jeux d'influence et enjeux des puissances étrangères em Afrique. In: BASSOU, Abdelhak (ed.). **Rapport annuel sur la géopolitique de l'Afrique**. Rabat: Policy Center for the New South, 2018, p.179-194. Disponível em: <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/Livre%20-%20ge%CC%81opolitique%20de%20l%27afrique%20%282%29.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

GUGLIELMO, Matteo. Unravelling the islamist insurgency in Somalia: the case of Harakat-al Shabaab Mujahideen. In: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (ed.). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Pretoria: Institute for Security Studies, 2011, p.119-145.

HALLIDAY, Fred; MOLINEUX, Maxine. **The Ethiopian Revolution**. Londres: NLB, 1981.

HALLIDAY, Fred. **Revolution and World Politics: The Rise and Fall of the Sixth Great Power**. London: Macmillan, 1999a.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: NERINT/UFRGS, 1999b.

HALLIDAY, Fred. **The Making of the Second Cold War**. Londres: British Library, 1986.

HALLIDAY, Fred. The New Cold War. **Transnational Institute**, Amsterdam, Bulletin of Peace Proposals, v. 14, n. 2, p. 125-129, April, 1983.

- HALLIDAY, Fred. US Policy in the Horn of Africa: Aboulia or Proxy Intervention? **Review of African Political Economy**, London, n.10, p. 8-32, 1977.
- HAGMANN, Tobias; ABBINK, Jon. Twenty years of revolutionary democratic Ethiopia, 1991 to 2011. **Journal of Eastern African Studies**, London, v. 5, n.4, p.579-595, 2011.
- HANNAH, Harry I. The great game moves to sea: tripolar competition in the Indian Ocean region. **War on the Rocks**, 1 Apr. 2019. Disponível em: <https://warontherocks.com/2019/04/the-great-game-moves-to-sea-tripolar-competition-in-the-indian-ocean-region/>. Acesso em: 03 abril 2019.
- HANSEN, Thomas Obel. Africa and the International Criminal Court. In: Murithi, Tim (ed.). **Handbook of Africa's International Relations**. New York: Routledge, 2014. p.165-180.
- HARBESON, John W., ROTHCHILD, Donald (eds). **Africa In World Politics: The African State System in Flux**. Boulder: Westview Press, 1999.
- HARBESON, John W., ROTHCHILD, Donald (eds). **Africa in World Politics: Reforming Political Order**. Westview Press, 4th ed., 2009.
- HARMAN, Sophie; BROWN, William. In from the margins? The changing place of Africa in International Relations. **Royal Institute of International Affairs**, London, v.89, n.1, p.69–87, 2013. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2346.12005>. Acesso em: 12 jan. 2016.
- HARPER, Mary. **Getting Somalia Wrong?: Faith, War and Hope in a Shattered State**. London: Zed Books, 2012.
- HARRIS, Grant T.. Why Africa matters to US national security. **Atlantic Council Africa Center**, Washington, 2017.
- HE, Yin. China rising and its changing policy on UN Peacekeeping. In: CONING, Cedric de; PETER, Mateja (eds). **United Nations Peace Operations in a Changing Global Order**. London: Palgrave Macmillan, 2018. p.253-276.
- HEALY, Sally. IGAD and regional security in the Horn of Africa. In: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014. p.217-228.
- HEALY, Sally. Hostage to conflict: prospects for building regional economic cooperation in the Horn of Africa. **Chatham House (Royal Institute of International Affairs)**, London, Nov. 2011.
- HEALY, Sally. Lost opportunities in the Horn of Africa: how conflicts connect and Peace agreements unravel. **Chatham House (Royal Institute of International Affairs)**, London, Africa Programme Report, 2008.

HEALY, Sally; PLAUT, Martin. Ethiopia and Eritrea: allergic to persuasion. **Chatham House (Royal Institute of International Affairs)**, London, Africa Programme, Briefing Paper, Jan. 2007.

HEIBACH, Jens. Yet another scramble: why Middle Eastern powers are reaching out to Africa. **German Institute of Global and Area Studies (GIGA)**, Hamburg, GIGA Focus, Middle East, n. 5, Nov., 2018.

HENZE, Paul B. **The Horn of Africa: from war to peace**. London: Macmillan Press, 1991.

HENZE, Paul B. Moscow, Mengistu, and the Horn: difficult choices for the Kremlin. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, Cold War International History Project Bulletin, Washington, n.8-9, p.45-47,1996-97.

HENTZ, James J. The contending currents in United States involvement in sub-Saharan Africa. In: TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul (ed.). **Africa in international politics: external involvement on the continent**. London: Routledge, 2004. p. 23-40.

HENTZ; James J.; BLEVINS, Thomas. States, boundaries, and regional collapse in Sub-Saharan Africa. In: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014. p.56-65.

HENRY, Jérôme. China's military deployments in the Gulf of Aden: anti-piracy and beyond. **The Institut Français des Relations Internationales (IFRI) – Center for Asian Studies**, Paris, Visions n.89, Nov.2016.

HERBST, Jeffrey. **States and Power in Africa: comparative lessons in authority and control**. Princeton: Princeton University, 2000.

HERBST, Jeffrey. The Structural Adjustment of Politics in Africa. **World Development**, Michigan, v. 18, n.7, p. 919-958, 1990.

HERBST, Jeffrey. The creation and maintenance of national boundaries in Africa. **International Organization**, Washington, v.43, n.4, p. 673-692, 1989.

HERSHBERG, James G. Introduction. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, Cold War International History Project Bulletin, Washington, n.8-9, p.38-40,1996-97.

HERZ, Mônica. O tratamento da segurança regional pela disciplina de Relações Internacionais. **IREL-UnB**, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/86585177/HERZ-2005-O-Tratamento-da-Seguranca-Regional-pela-disciplina-de-Relacoes-Internacionais>. Acesso em: 29 august. 2017.

HORN INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - HIISS. Strategies for deterring al Shabab terrorism in the Horn of Africa. **Horn International Institute For Strategic Studies**, Nairobi, Horn Policy Brief n.14, Oct. 2018a.

HORN INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - HIISS. Negotiating Peace in South Sudan: Analyzing Crucial Aspects of the August 28, 2018

- Power-Sharing Agreement. **Horn International Institute For Strategic Studies**, Nairobi, Horn Policy Brief n.12, Sep. 2018b.
- HOBBSAWN, Eric J. . **A era dos Impérios: 1975-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.
- HOBBSAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.
- HOBBSAWN, Eric J. **Nações e Nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- HOEHNE, Markus Virgil. Not born as a de facto state Somaliland's complicated state formation. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.309-346.
- HOLSTI, Kalevi J.. **Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- HOOGLUND, Eric. Government and politics. *In*: METZ, Helen Chapin (ed.). **Somalia: a country study**. Washington: GPO for the Library of Congress, 1992. p.151-178.
- HUANG, Chin-Hao; ISMAIL, Olawale. China. *In*: : ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. Oxford: SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.16-37.
- HUI, Victoria Tin-Bor. **War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- HULIARAS, Asteris; KALANTZAKOS, Sophia. The Gulf States and the Horn of Africa: a new Hinterland? **Middle East Policy**, Washington, v. XXIV, n. 4, p.63-73, Winter 2017.
- HYDEN, Goran. **African Politics in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- IBRĀHĪM, Hassan Ahmed. O Sudão no século XIX. *In*: AJAYI, J. F. ADE (Ed.). **História geral da África VI: África do século XIX à década de 1880**, Brasília: UNESCO, 2010, p.411-434.
- INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION – IMO. **Protection of vital shipping lanes**. Djibuti: International Maritime Organization. 2009. Disponível em: <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PIU/Documents/DCoC%20English.pdf>. Acesso e: 27 jul. 2018.
- INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT - IGAD. Japanese government injects USD 3.2 million to support South Sudan Peace Process. **IGAD**, 2019. Disponível em: <https://igad.int/divisions/peace-and-security/2061-japanese-government-injects-usd-3-2-million-to-support-south-sudan-peace-process>. Acesso em 06 mar. 2019.

INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT – IGAD.
 Communique of the 46th Ordinary Session of IGAD Council of Ministers. **IGAD**, 27 Feb. 2019. Disponível em: <https://igad.int/communique/2057-communique-of-the-46th-ordinary-session-of-igad-council-of-ministers>. Acesso 10 mar. 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. Sudan: stopping a spiral into Civil War. . **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Statement /Africa, jun. 2019a.
 Disponível em: https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/sudan/sudan-stopping-spiral-civil-war?utm_source=Sign+Up+to+Crisis+Group%27s+Email+Updates&utm_campaign=59cc6f9293-EMAIL_CAMPAIGN_2019_06_07_12_55&utm_medium=email&utm_term=0_1dab8c11ea-59cc6f9293-359765133 . Acesso em: 10 jun. 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – ICG. Charting a Way Forward in Sudan’s Unfinished Transition. Nairobi/Brussels, Statement /Africa, april. 2019b. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/sudan/charting-way-forward-sudans-unfinished-transition>. Acesso em: 27 abr. 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – ICG. Improving prospects for a peaceful transition in Sudan. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Briefing n° 143, Jan.. 2019c. Disponível em: https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b143-improving-prospects_0.pdf. Acesso em; 14 fev. 2019.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - IGC. The United Arab Emirates in the Horn of Africa. **International Crisis Group**, Abu Dhabi/Washington/Brussels, Middle East Briefing n°65, Nov. 2018a.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - IGC. Al-Shabaab five years after Westgate: still a menace in East Africa. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n° 265, Sep. 2018b.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. Somalia and the Gulf Crisis. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n°260, Jun. 2018c.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. Improving prospects for Peace in South Sudan at the African Union Summit. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Statement/Africa, jun. 2018d.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. Sudan and South Sudan’s Merging Conflicts. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n° 223, Jan. 2015a.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. South Sudan: Keeping Faith with the IGAD Peace Process. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n° 228, Jul. 2015b.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – ICG. Somalia: Al-Shabaab – It Will Be a Long War. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n° 99, Jun. 2014.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP - ICG. The Kenyan Military intervention in Somalia. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report n°184, Feb. 2012.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – ICG. Eritrea: the siege State. **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report, 163, Sept. 2010.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – ICG. Ethiopia and Eritrea: war or peace? Nairobi/Brussels: **International Crisis Group**, Nairobi/Brussels, Africa Report, n.68, Sept. 2003.

IKENBERRY, G. John. Capsule Review: Revolutions and World Politics: The Rise and Fall of the Sixth Great Power. **Foreign Affairs**, Nova Iorque, v.79, n.3, May/June 2000.

INSTITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS. South Sudan conflict insight. **Institute for Peace and Security Studies**, Adis Ababa, Conflict Analysis & Insights, 2018.

INSTITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS. State of Peace and Security in Africa 2019. **Institute for Peace and Security Studies (IPSS)**, Adis Abeba, Tana Forum 2019, 2019. Disponível em: http://ipss-addis.org/y-file-store/SPSA/spsa_2019.pdf. Acesso: 10 mai. 2019.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2019**. London: IISS, 2019.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2018**. London: IISS, 2018.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2017**. London: IISS, 2017.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2016**. London: IISS, 2016.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2015**. London: IISS, 2015.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2014**. London: IISS, 2014.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 2011**. London: IISS, 2011.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES –IISS. **The Military Balance 1995**. London: IISS, 1995.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. PSC Interview: Sudan's uncertain transition. Peace & Security Council Report. –**Institute for Security Studies**, Adis Ababa, April 2019a. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/pscreport112.pdf>. Acesso em: 15 mai, 2019.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. The PSC should put Sudan on its agenda. Peace & Security Council Report. – **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, Feb. 2019b. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/psc-110.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. Peace & Security Council Report. – **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, May 2018a. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/psc102-2.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2019.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. Peace & Security Council Report. – **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, April 2018b. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/psc101.pdf>. Acesso: 10 out. 2018.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. The impact of new funding uncertainties on AMISOM. Peace & Security Council Report. – **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, Mar. 2018c. Disponível em <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/pscreport100.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2018.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. Can AMISOM exit Somalia responsibly by 2020?, **Peace and Security Council Report**, Adis Ababa, Sept. 2016. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/psc84.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2019.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES – ISS. Peace & Security Council Report. – **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, Mar. 2010. Disponível em:

IYOB, Ruth. The Ethiopian–Eritrean Conflict: Diasporic vs. Hegemonic States in the Horn of Africa, 1991-2000. **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 38, n. 4, p. 659-682, 2000. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/161513?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 30 jan. 2017.

IYOB, Ruth. The foreign policies of the Horn: the clash between the old and new. *In*: KHADIAGALA, Gibert M.; LYONS, Terrence (eds). **African Foreign policies: power and process**. London: Lynne Rienner Publisher, 2001, p.107-129.

JACKSON, Donna R..The Ogaden war and the demise of détente. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Filadélfia, v.632, n.1, p.26-40, 2010.

JACKSON, Donna R..**Jimmy Carter and the Horn of Africa: Cold War Policy in Ethiopia and Somalia**. North Carolina: McFarland and Company, 2007.

JACKSON, Robert H.. Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and “Failed States”. **Institute of International Relations**, Vancouver, The University of British Columbia, nov. 1998. [Working Paper, n.25.]

JACKSON, Robert H.. **Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

JACKSON, Robert H.; ROSBERG, Carl G.. Why Africa's weak States persist: the empirical and the juridical in statehood". **World Politics**, Cambridge, v. 35, n. 1, p. 1-24, 1982.

JENTZSCH, Corinna. The financing of International Peace Operations in Africa: a review of recent research and analyses. **Social Science Research Council**, New York, African Peacebuilding Network Working Papers n. 1, May 2014.

JOHNSON, Douglas H.. **The root causes of Sudan's civil wars: old wars and new wars**. Rochester: James Currey, 2016.

JOHNSON, Douglas H.. **The root causes of Sudan's civil wars**. Bloomington: Indiana University Press, 2003.

JOHNSON, Douglas H.. The Sudan People's Liberation Army & the problem of factionalism. In: CLAPHAM, Christopher (ed.). **African guerrillas**. Oxford: James Currey, 1998, p.53-72.

JOHNSON, Hilde F.. **Waging peace in Sudan: the inside story of the negotiations that ended Africa's longest civil war**. Toronto: Sussex Academic Press, 2011.

JOK, Jok Madut. Negotiating an End to the Current Civil War in South Sudan: what lessons can Sudan's Comprehensive Peace Agreement offer?. **Berghof Foundation**, Berlin, IPS paper n.16, 2015.

JUBRAN, Bruno Mariotto. **A política externa da URSS para os três mundos: EUA, China e Índia (1953-1985): uma proposta de análise multinível**. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais), Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017.

JUDT, Tony. **Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

KABANDULA, Abigail; SHAW, Timothy M.. Security and development in the Horn of Africa: Emerging Powers, and competing regionalism. **Institute for Peace and Security Studies**: Adis Ababa, Policy Brief/Analysis, V.11, n. 11, p.1-9, Jul-/Aug., 2018.

KAGWANJA, Peter. Counterterrorism in the Horn of Africa: new security frontiers, old strategies. **African Security Review**, Pretoria, v. 15, n.3, p.72-86, 2006.

KAPLAN, Seth. Eritrea's economy: ideology and opportunity. **Atlantic Council Africa Center**, Washington, Dec. 2016.

KEENAN, Jeremy. **The Dying Sahara: US Imperialism and Terror in Africa**. London : Pluto Press, 2013.

KEENAN, Jeremy. Africa unsecured? The role of the Global War on Terror (GWOT) in securing US imperial interests in Africa. **Critical Studies on Terrorism**, Aberystwyth, v.3 n.1, p.27-47, 2010.

KELLER, Edmond J. Government and politics. In: OFCANSKY, Thomas P.; BERRY, LA Verde (eds). **Ethiopia: a country study**. Washington: Library of Congress, 1993.

KENNEDY, Paul. **The rise and fall of the great powers**. New York: Random House, 1989

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph Jr.. **Power and Interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown, 1977.

KHADIAGLA, Gilbert M.; LYONS, Terrence. Foreign policy making in Africa: an introduction. In: KHADIAGLA, Gilbert M.; LYONS, Terrence (eds). **African foreign policies: power and process**. London: Lynne Rienner Publishers, 2001. p.1-14.

KHONG, Yuen Foong. Neoconservatism and domestic sources of American foreign policy: the role of ideas in Operation Iraqi Freedom In: SMITH, Steven, HADFIELD, Amelia, DUNNE, Tim (eds.). **Foreign Policy: Theories, Actors, Cases**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 315-333.

KI-ZERBO, Joseph. **História da África Negra**. Biblioteca Universitária, vol.2, 1972.

KODJO, Edem; CHANAIWA, David. Pan- africanismo e libertação. In: MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe. (Ed). **História Geral da África VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 897-924.

KORNPROBST, M. The management of border disputes in african regional subsystems sub-systems: comparing west Africa and the Horn of Africa. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.40, n.3, p. 369-393, Sept. 2002.

KRAMPE, Florian; SCASSA, Roberta MITROTTA, Giovanni. Responses to climate-related security risks: regional organizations in Asia and Africa. **Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)**, Stockholm, SIPRI Insights on Peace and Security, 2018. Disponível em: https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-08/sipriinsight1808_igos_and_climate_change.pdf. Acesso em: 15 nov. 2018.

KRUYS, George. Lessons from african wars: Implications for SANDF. **Strategic Review for Southern Africa**, Pretoria, v. 26, n.1, p.15-39, May 2004.

KURTZ, Gerrit. South Sudan's Peace process needs new thinking. **International Peace Institute/Global Observatory**, New York, 2017.

LANDSBERG, Chris. South Africa and the making of the African Union and NEPAD: Mbeki's 'progressive African agenda'. In ADEBAJO, Adekeye; ADEBAYO, Adedeji; LANDSBERG, Chris (eds). **South Africa in Africa: the post-Apartheid era**. Scottsville: University of KwaZulu-Natal Press, 2007.

LATA, Leenco. **The Horn of Africa as common homeland: the State and self-determination in the era of heightened globalization**. Ontario: Wilfrid Laurier University Press, 2014.

LARGE, Daniel. Africa's International China relations: contending imaginaries and changing politics. In: MANGALA, Jack (ed.). **Africa and the New World Era: from humanitarianism to a strategic view**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p.87-102.

LAWSON, Fred H.. GCC policies toward the Red Sea, the Horn of Africa and Yemen: Ally–Adversary dilemmas. **Institute for Gulf Affairs**, Washington, Analysis, p. 6–10, 2017. Disponível em: https://www.oxgaps.org/files/analysis-_lawson.pdf. Acesso em: 10 dez. 2019.

LE GOURIELLEC, Sonia. Djibouti’s foreign policy in international institutions: the big diplomacy of a small State. In: WARNER, Jason; SHAW, Timothy M. (eds). **African Foreign Policies in International Institutions**. New York: Palgrave Macmillan, 2018. p.389-402.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. Choosing sides in the Horn of Africa: Wikileaks, the Ethiopia imperative, and american responses to Post-9/11 regional conflicts. **Diplomacy & Statecraft**, New York, v.23, n.4, p.704-727, 2012a.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. Iran in the Horn of Africa: outflanking U.S. allies. **Middle East Policy**, Washington, v.XIX, n. 2, p.117-133, 2012b.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. The United States, Ethiopia and the 1963 Somali-Soviet arms deal: containment and the balance of power dilemma in the Horn of Africa. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.36, n.4, p.611-643, 1998a.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. Red Sea Security and the Geopolitical-Economy of the Hanish Islands Dispute. **Middle East Journal**, Washington, v.52, n.3, p.367-385, 1998b.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. Middle East Conflicts and Middle Level Power Intervention in the Horn of Africa, **Middle East Journal**, Washington, v.50, n.3, p.387-404,1996.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. Post-Cold War Clouds on the Horn of Africa: The Eritrea-Sudan Crisis,” **Middle East Policy**, Washington, v. 51, n.52 ,p.34-49, 1995.

LEFEBVRE, Jeffrey A.. **Arms for the Horn: U.S. Security Policy in Ethiopia and Somalia, 1953-1991**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991.

LEMKE, Douglas. **Regions of War and Peace**. New York: Cambridge University Press, 2002.

LEVI, Lucio. Legitimidade. In: BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998, p. 675-679.

LEWIS, Ian. **Understanding Somalia and Somaliland**. London: C Hurst & Co, 2008.

LOVE, Roy. Economic drivers of conflict and cooperation in the Horn of Africa: a regional perspective and overview. **Chatham House**, London, Brief Paper, Dec. 2009.

LUCKHAM, Robin; BEKELE, Dawit. Foreign powers and militarism in the Horn of Africa: Part I. **Review of African Political Economy**, London, v.11, n.30, p. 8–20, 1984a. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/4005683?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 12 jul. 2016.

- LUCKHAM, Robin; BEKELE, Dawit. Foreign Powers and Militarism in the Horn of Africa: Part II. **Review of African Political Economy**, London, v.12, n.31, p. 7–28, 1984b. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/4005723?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 14 jul. 2016.
- LYAMMOURI, Rida. The outbreak of peace and symbolism of the Ethiopian-Eritrean border. **Policy Center for New South**, Rabat, Policy Brief, March 2019.
- LYMAN, Princeton N. The war on terrorism in Africa. In: HARBESON, John W.; ROTHCHILD, Donald S. (Eds). **Africa in world politics: reforming political order**. Boulder: Westview Press, 2009. p.276-304.
- LYONS, Terrence. Avoiding conflict in the Horn of Africa: U.S. policy toward Ethiopia and Eritrea. **Council on Foreign Relations**, Washington, CSR n. 21, Dec. 2006.
- MAHMOOD, Omar S.; ANI, Ndubuisi Christian. Impact of EU funding dynamics on AMISOM. **Institute for Security Studies (ISSAfrica)**, Adis Abeba, East Africa Report n.16, Dec. 2017. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/ear16.pdf>. Acesso em: 14 set. 2018.
- MALAN, Mark. African peacekeeping beyond Brahimi. **African Security Review**, Pretoria, v.10, n.3, p.120-122, 2001.
- MALAN, Mark. The post-9/11 security agenda and peacekeeping in Africa. **African Security Review**, Pretoria, v.11, n.3, p. 52-66, 2002.
- MAKINDA, Samuel M.. Conflict and the Superpowers in the Horn of Africa. **Third World Quarterly**, London, v. 4, n.1, p. 93-103, 1982.
- MAKINDA, Samuel M.. United States policy in the Horn of Africa since 1974. **Working Paper** n. 2, In the Department of International Relations, Australian National University, sept. 1983.
- MAKONNEN, Tewodros; LULIE, Halelujah. Ethiopia, regional integration and the COMESA Free Trade Area. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, Occasional Paper 198, Aug. 2014.
- MANGALA, Jack. Africa and US AFRICOM. In: MURITHI, Tim (Ed.). **Handbook of Africa's International Relations**. New York: Routledge, 2014, p.343-355.
- MANJANG, Alieu. Beyond the Middle East: Saudi-Iranian Rivalry in the Horn of Africa. **International Relations and Diplomacy**, New Jersey, v. 5, n. 1, p. 46-60, Jan. 2017.
- MANTZIKOS, Ioannis. U.S. foreign policymaking toward Ethiopia and Somalia (1974 - 1980). **African Journal of Political Science and International Relations**, Ado Ekiti, v. 4, n.6, p. 241-248, June 2010a.
- MANTZIKOS, Ioannis. Why the Islamic Revolution ended: the regional politics of Sudan since 1989. **Mediterranean Quarterly**, Durham, v. 21, n. 3, p.47-60, 2010b.

MARKAKIS, John. Radical military regimes in the Horn of Africa. *In*: MARKAKIS, John; WALLER, Michael (eds). **Military Marxist regimes in Africa**. London: Frank Cass, 1986. p.14-38.

MARI, Najla. Iran in the face of the international scramble for Africa. **Journal for Iranian Studies**, London, v.1, n.2, p.56-69, march 2017.

MARU, Mehari Taddele. A regional power in the making: Ethiopian diplomacy in the Horn of Africa. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, Ocassional paper 261, Jun. 2017.

MARU, Mehari Taddele. Evolving peace trends and regional integration: opportunities for revitalizing Intergovernmental Authority on Development (IGAD). *In*: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (ed.). **Political Dynamics in the Horn of Africa: nurturing the emerging peace trends**. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.22-29.

MARU, Mehari Taddele. Ethiopia's Regional Diplomacies: A Dominant Interpretation of the Horn of Africa. **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, SAIIA Policy Briefing 112, Octob. 2014.

MARCUS, Harold G. **A history of Ethiopia**. Berkley: University of California Press, 2002.

MANGALA, Jack (ed.). **Africa and the New World Era: from humanitarianism to a strategic view**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

MANGALA, Jack. Introduction - Africa and the New World Era: context and stakes. *In*: MANGALA, Jack (ed.). **Africa and the New World Era: from humanitarianism to a strategic view**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p.1-17.

MAHMOOD, Omar S.; DESSU, Meressa K. Can improved Ethiopia-Eritrea relations stabilise the region?. **Institute For Security Studies**, Adis Ababa, ISS Today, 2018.

MARTIN, Guy. **African Political Thought**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

MARTIN, Guy. **Africa in World Politics: a Pan-African perspective**. Asmara: Africa World Press, 2002.

MASSEY, S. **Contextualising all-African peacekeeping: political and ethical dimensions**. Tese de Doutorado. Coventry University, Coventry, 2003.

MAUPIN, Agathe. Energy dialogues in Africa: is the Grand Ethiopian Renaissance Dam transforming Ethiopia's regional role? **South African Institute of International Affairs (SAIIA)**, Johannesburg, Ocassional paper 228, Feb. 2016

MAYS, Terry M. African Solutions for African Problems: The Changing Face of African-Mandated Peace Operations. **The Journal of Conflict Studies**, Fredericton, v.23, n.1, p. 106-125, 2003.

MAZRUI, Ali A..Preface. *In*: ADEBAJO, Adekeye. ADEBAJO, Adekeye. **The curse of Berlin: Africa after cold war**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

MAZRUI, Ali A...**Africa's international relations: the diplomacy of dependency and change.** Boulder: Westview, 1977.

MBEMBE, Achille. At the edge of the world: boundaries, territoriality, and sovereignty in Africa. **Public Culture**, Durham, v.12, n.1, p.259-284, 2000.

MCKAY, Leanne. Piracy off the coast of Somalia: towards a domestic legal response to an international concern. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa.** Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.221-256.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics.** Nova Iorque: WW Norton & Company, 2001.

MEDANI, Khalid Mustafa. The Horn of Africa in the shadow of the cold war: understanding the partition of Sudan from a regional perspective. **The Journal of North African Studies**, London, v.17, n.2, p.275-294, 2012.

MEESTER, Jos; BERG, Willem van den; VERHOEVEN, Harry. The political economy of Gulf investments in the Horn of Africa. **Netherlands Institute of International Relations**, Haia, CRU Report, 2018.

MELVIN, Neil. The Foreign Military presence in the Horn of Africa region. **Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)**, Stockholm, SIPRI Background Paper, 2019a. Disponível em: <https://sipri.org/sites/default/files/2019-04/sipribp1904.pdf>. Acesso em: 02 maio 2019.

MELVIN, Neil. Managing the new external security politics of the Horn of Africa region. **Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)**, Stockholm, SIPRI Policy Brief, 2019b. Disponível em: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-05/hoa_pb_april_2019_1.pdf. Acesso em: 03 maio 2019.

MELVIN, Neil. The new external security politics of the Horn of Africa region. **Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)**, Stockholm, SIPRI Insights on Peace and Security, 2019c. Disponível em: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-05/sipriinsight1904_1.pdf. Acesso em: 04 maio 2019.

MENKHAUS, Kenneth J.. Somalia and Somaliland: terrorism, political islam, and State collapse. *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa.** Cambridge/Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.23-47.

MENGISTEAB, Kidane. Critical factors in the Horn of Africa's raging conflicts. **Nordiska Afrikainstitutet**, Uppsala, 2011. Disponível em: http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6670~v~Critical_Factors_in_the_Horn_of_Africa_s_Raging_Conflicts.pdf. Acesso em: 23 out. 2017.

MEKONNEN, Daniel R.. TEFAGIORGIS, Paulos. The causes and consequences of the Eritrean-Ethiopian border conflict: the need for a holistic approach towards transitional justice. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security**

in the post-Cold War Horn of Africa. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.65-94.

MEREDITH, Martin. **The state of Africa:** a history of fifty years of independence. London: Simon & Schuster, 2005.

MESFIN, Berouk. Djibouti plays the West off against the Far East. **Institute For Security Studies**, Adis Abeba, ISS Today, Jun. 2017.

MESFIN, Berouk. Qatar's diplomatic incursions into the Horn of Africa. **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, East Africa Report n.8, Nov. 2016. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/ear8.pdf>. Acesso: 12 jun. 2018.

MESFIN, Berouk. Ethiopia's Role and Foreign Policy in the Horn of Africa. **International Journal of Ethiopian Studies**, Adis Abeba, v. 6, n. 1/2, p. 87-113, 2012.

MESFIN, Berouk. Elections, Politics and external Involvement in Djibouti. **Institute for Security Studies (ISS)**, Adis Abeba, Situation Report, April 2011a.

MESFIN, Berouk. The Horn of Africa security complex. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa.** Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011b, p.1-30.

MESFIN, Berouk. The establishment and implications of the United States Africa command: an african perspective". **Institute for Security Studies**, Pretoria, ISS paper n. 183, 2009.

MESFIN, Berouk. The Eritrea-Djibouti border dispute. **Institute for Security Studies**, Adis Ababa, Situation Report, Sept. 2008.

METZ, Helen Chapin (ed.). **Somalia:** a country study. Washington: GPO for the Library of Congress, 1992.

MICHAELSON, Marc. Somalia: the painful road to reconciliation. **Africa Today**, Bloomington, v. 40, n. 2, p.53-73, 1993.

MILANI, Mohsen. Rouhani's Foreign Policy: how to work with Iran pragmatic new President. **Foreign Affairs**, New York, 2013.

MILLS, Greg. Africa's New Strategic Significance. *In*: DAVIS, John (Ed.). **Africa and the War on Terrorism.** Burlington: Ashgate, 2007, p.17-30.

MOHAMMED, Abdul. Ethiopia's Strategic Dilemma in the Horn of Africa. **Social Science Research Council (SSRC)**, New York, 2007.

MOHAMMED, Sadia Beshir. The economic dividend of the Ethio-Eritrea peace deal for the Horn of Africa. *In*: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (ed.). **Political Dynamics in the Horn of Africa:** nurturing the emerging peace trends. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.35-43.

MOKADDEM, Sara Hasnaa. Le pivot d'Abou Dhabi et de Riyad vers la Corne de l'Afrique: Quels enjeux ? *In*: BASSOU, Abdelhak (ed.). **Rapport annuel sur la géopolitique de l'Afrique**. Rabat: Policy Center for the New South, 2018, p.195-212. Disponível em: <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/Livre%20-%20ge%CC%81opolitique%20de%20l%27afrique%20%282%29.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

MOTTA, Bárbara Vasconcellos de Carvalho. **Securitização e política de exceção: o excepcionalismo internacionalista norte-americana na segunda guerra do Iraque**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), UNESP, UNICAMP, PUC/SP, São Paulo, 2014.

MØLLER, Bjørn. Militia and piracy in the Horn of Africa: external responses. *In*: BEREKETEAB, Redie. (ed.). **The Horn of Africa: Intra-State conflicts and security**. New York: Pluto Press, 2013, p.178-196.

MØLLER, Bjørn. The Horn of Africa and the US "War on Terror" with a special focus on Somalia. **DIIPER Research Series**, Copenhagen, Working Paper, 16, 2009.

MUBANGIZI, Odomaro. Towards a new geopolitical architecture in the Horn of Africa. **Institute for Peace and Security Studies**, Adis Abeba, Policy brief, v. 13, n.8, May/June, 2019. Disponível em: <http://ipss-addis.org/resources/publications/>. Acesso em: 20 maio 2019.

MULUGETA, Kidist. The role of regional powers in the field of peace and security: the case of Ethiopia. **Friedrich Ebert Stiftung**, Adis Abeba, Horn of Africa Security Dialogue, July 2014.

MULUGETA, Kidist. The Ethiopian-Eritreia war of 1998-2000: an analysis of its causes, course, impacts and prospects. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (ed.). **Regional security in the post-Cold War Horn of Africa**. Pretoria: Institute for Security Studies, 2011. p.31-64.

MUHULA, Raymond. Kenya and global war on terrorism: searching for a new role in a new war. *In*: DAVIS, John. **Africa and war on terrorism**. Hampshire: Ashgate, 2007. p. 43-62.

MURITHI, Tim (ed.). **Handbook of Africa's International Relations**. London: Routledge, 2014a.

MURITHI, Timothy. Introduction: the evolution of Africa's international relations. *In*: MURITHI, Timothy (eds). **Handbook of Africa's International Relations**. London: Routledge, 2014b. p.1-7.

MURITHI, Tim. The African Union as an International Actor. *In*: MANGALA, Jack (ed.). **Africa and the New World Era: from humanitarianism to a strategic view**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p.193-205.

MWANASALI, Musifiky. From non-interference to non-indifference: The emerging doctrine of conflict prevention in Africa. *In*: AKOKPARI, John; MUVUMBA, Angela

- Ndinga; MURITHI, Tim (eds). **African Union and its institutions**. Cape Town: Fanele, 2008.
- NASSER, Reginaldo; TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. A Doutrina Bush e a construção de uma ordem liberal?. *In*: CEPIK, Marco (Org.). **Segurança internacional: práticas, tendências e conceitos**. São Paulo: Hucitec, 2010. p.172-196.
- NDLOVU-GATSHENI, Sabelo J.. Pan-Africanism and the international system. *In*: MURITHI, Timothy (eds). **Handbook of Africa's International Relations**. London: Routledge, 2014. p.21-29.
- NEGASH, Tekeste; TRONVOLL, Kjetil. **Brothers at War: Making Sense of the Eritrean-Ethiopian War**. Ohio: Ohio University Press, 2001.
- NERLAND, Krista. Building a regional peacekeeping capacity: the challenges facing the African Union in Darfur. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.407-436.
- NIGRO, Louis J. Jr.; LOVELACE, Nicolas J.. U.S. security policy in Sub-Saharan Africa after the Cold War. *In*: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014. p.268-278.
- NMOMA, Veronica. The shift in United States-Sudan relations: a troubled relationship and the need for mutual cooperation. **The Journal of Conflict Studies**, Fredericton, v.26, n.2, p.44-70, 2006.
- NOLTE, D. How to compare regional powers: analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, Cambridge, v.36, p.881-901, 2010.
- OAU – Organization of African Unity. **OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism**. Algiers, 1999.
- OFCANSKY, Thomas P. National Security. *In*: OFCANSKY, Thomas P.; BERRY, LAVerde (Eds). **Ethiopia: a country study**. Library of Congress, 1993.
- OKEKE, Jide. Repositioning the AU's role in counter-terrorism operations. **Institute for Security Studies/ Training for Peace Programme**, Adis Ababa, Policy Brief n.123, Feb. 2019. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/pb-123.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2019.
- OLIVEIRA, Lucas Kerr. **Petróleo e segurança internacional: aspectos globais e regionais das disputas por petróleo na África Subsaariana**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Porto Alegre, UFRGS, 2007.
- OLIVEIRA, Guilherme Z.; CARDOSO, Nilton C. F.. Renascimento e Securitização da África no Século XXI. **Anais do VIII ALACIP**. Lima: Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2015.
- OLIVEIRA, Guilherme Z.; BARBOSA, Luisa C.; CARDOSO, Nilton C. Da Não Interferência da Organização da Unidade Africana à Não Indiferença da União

Africana: Percepções Africanas sobre a Segurança do Continente. **Século XXI**, Porto Alegre, v. 5, n.1 p. 93-112, 2014.

ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY -OAU. **Charter of the organization of African Unity**. Addis Ababa, OAU, 1963. Disponível em: <www.au.int/en/sites/default/files/OAU_Charter_1963_0.pdf>. Acesso em 20 fev. 2017.

ORGANSKI, Abramo Fimo Kenneth. **World politics**. Nova Iorque: Knopf, 2 ed. 1968.

OSTERMANN, Christian F.. East Germany and the Horn Crisis: documents on Sed *Afrikapolitik*. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, Cold War International History Project Bulletin, Washington, n.8-9, p.47-49,1996-97.

O'TOOLE, Thomas. The Historical Context. In: GORDON, April A. ; GORDON, Donald L. **Understanding Contemporary Africa**. Boulder/London : Lynne Rienner, 2013, cap. 3, p.25-60.

OTTAWAY, Marina. **Soviet and American Influence in the Horn of Africa**. New York: Praeger Publishers, 1982.

PAMBA, Edmond. Africa and the Global War on Terrorism and Violent Extremism: an analysis of the next frontier. **Horn International Institute for Strategic Studies**, Nairobi, Horn Bulletin, v.I, n.II, July-Aug. 2018.

PATMAN, Robert G.. **Strategic Shortfall: The Somalia Syndrome and the March to 9/11**. Santa Barbara: Praeger, 2010.

PATMAN, Robert G. **The Soviet Union in the Horn of Africa: the Diplomacy of intervention and disengagement**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos Estados Unidos**. 3ª ed. ampl. e atual. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

PERLO-FREEMAN, Sam. The United Kingdom. *In*: ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.82-104.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. A política africana de Cuba: idealismo ou pragmatismo? **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v.1, n.2, jul-dez, p.112-122, 2016.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. A Revolução cubana: socialismo e o terceiro-mundismo (1959-2012). *In*: VISENTINI, Paulo G. Fagundes *et al.* (org.). **Revoluções e regimes marxistas: rupturas, experiências e impacto internacional**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013, p. 246-270.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. A África do Sul Independente: segregação, Apartheid e transição pactuada (1910-1994). *In*: VISENTINI, Paulo F.; PEREIRA, Analúcia D. (orgs.). **África do Sul: História, Estado e Sociedade**. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010.

- PETERS, Joel. **Israel and Africa: the problematic friendship**. London: British Academica, 1992.
- PHAM, J. Peter. A measured US Strategy for the new Africa. **Atlantic Council**, Washington, Atlantic Council Strategy Paper n.7. 2016.
- PHAM, J. Peter. Terrorism and counterterrorism in Africa: evolving focus. *In*: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: **Routledge**, 2014a. p.43-55.
- PHAM, J. Peter. The Development of the United States Africa Command and its Role in America's Africa Policy under George W. Bush and Barack Obama. **The Journal of the Middle East and Africa**, Washington, v. 5, n. 3, p.245-275, 2014b.
- PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- PLOCH, Lauren. Countering Terrorism in East Africa: The U.S. Response. **Congressional Research Service**, Washington, CRS Report for Congress, Nov. 2010.
- PLOCH, Lauren *et al.* Piracy off the Horn of Africa. **Congressional Research Service**, Washington, CRS Report for Congress, April 2011.
- POOL, David. The Eritrean People's Liberation Front. *In*: CLAPHAM, Christopher (Ed.). **African guerrillas**. Oxford: James Currey, 1998, p.19-35.
- POOL, David. Revolutionary crisis and revolutionary vanguard: the emergence of the Eritrean People's Liberation Front. **Review of African Political Economy**, London, v.7, n.19, p.33-47, 1980.
- POOL, David. **From Guerrillas To Government: The Eritrean People's Liberation Front**. Ohio University Press, 2001.
- RENO, William. Insurgent movements in Africa. *In*: RICH Paul B.; DUYVESTYEN, Isabelle (eds). **The Routledge Handbook of Insurgency and Counterinsurgency**. London: Routledge, 2012. p.157-171.
- RENO, William. **Warfare in independent Africa**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- REUTERS. **Qatar gives Somalia armored vehicles**. Reuters, 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-qatar-somalia-defence/qatar-gives-somalia-armored-vehicles-idUSKCN1PB186>. Acesso em: 04 fev. 2019.
- RIBEIRO, Luiz Dario T.. Da conquista Europeia à descolonização. *In*: VISENTINI, Paulo F.; RIBEIRO, Luiz Dario T.; PEREIRA, Analúcia D. (org.). **História da África e dos africanos**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2012. p. 56-98.
- RISSE-KAPPEN, Thomas. **Bringing Transnational Relations Back In Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

RONEN, Yehudit. Sudan and the United States: is a decade of tension winding down? **Middle East Policy**, Washington, v.IX, n.1, p. 94-108, March 2002.

ROTBURG, R. I. Failure States, Colapsed States, Weak States: causes and indicators. *In*: ROTBERG, R. I. (ed.). **State Failure and State Weakness in a Time of Terror**. Washington: Brookings, 2003.

ROTBURG, R. I. The Horn of Africa and Yemen: diminishing the threat of terrorism. *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa**. Cambridge/ Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.1-22.

ROXBURGH, Charles *et al.* **Lions on the move**: The progress and potential of African economies. London: McKinsey Global Institute, 2010.

RUBENSON, Sven. Ethiopia and Horn of Africa. *In*: FLINT, John E. (ed.). **The Cambridge History of Africa**: from 1790 to 1870. Cambridge: Cambridge University Press, 1976. p. 51-98.

RUIZ-GIMENEZ, Itaziar. The new Africa peace and security Architecture: evolution, opportunities, and challenges. **Paper for presentation at IPSA-ECPR Joint Conference**, São Paulo, Feb. 2011.

SABALA, Kizito. Regional and extra-regional inputs in promoting (in)security in Somalia. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.95-118.

SAEED, Abdalbasit. Border changes: North Sudan-South Sudan regional dynamics. *In*: BERKETEAB, Redie. (ed.). **The Horn of Africa**: Intra-State conflicts and security. New York: Pluto Press, 2013, p.95-114.

SAMATAR, Abdi Ismail. The production of Somali conflict and the role of internal and external actors. *In*: BERKETEAB, Redie (ed.). **The Horn of Africa**: Intra-State conflicts and security. New York: Pluto, 2013. p.156-177.

SAMATAR, Siad S. Historical setting. *In*: METZ, Helen Chapin (ed.). **Somalia**: a country study. Washington: GPO for the Library of Congress, 1992. p.1-54.

SANDERSON, G. N.. The Nile basin and the eastern Horn, 1870-1908. *In*: OLIVER, Roland; SANDERSON, G. N.(eds). **The Cambridge History of Africa**: from 1870 to 1905. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 592-679.

SAS-Small Arms Survey's. Lifting US sanctions on Sudan: rationale and reality. **Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies**, Geneva, Human Security Baseline Assessment for Sudan and South Sudan (HSBA), 2018.

SCHERMERHORN, Lange. Djibouti: A Special Role in the War on Terrorism. *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa**. Cambridge/ Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.48-63.

SCHMID, Alex P.; JONGMAN, Albert J. **Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature.** Amsterdam: North-Holland, 1988.

SCHMIDT, Elizabeth. **Foreign intervention in Africa after Cold War: sovereignty, responsibility and the war on terror.** Ohio: Ohio University Press, 2018.

SCHMIDT, Elizabeth. **Foreign intervention in Africa: from Cold War to the war on terror.** Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

SCHMITT, Eric; SAVAGE, Charlie. Trump Administration steps up air war in Somalia. **New York Times**, 10 Mar. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/03/10/us/politics/us-somalia-airstrikes-shabab.html>. Acesso em: 30 mar. 2019.

SCHNEIDER, Luíza Galiazzi. **O papel da Guerra na construção dos Estados modernos: o caso da Etiópia.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, 2010.

SCHRAEDER, Peter J.. **United States foreign policy toward Africa: incrementalism, crisis and change.** Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

SCHRAEDER, Peter J.. U.S. Intervention in the Horn of Africa amidst the end of the Cold War. **Africa Today**, Bloomington, v. 40, n. 2, p.7-27, 1993.

SCHRAEDER, Peter J.. The Horn of Africa: US foreign policy in an altered Cold War environment. **Middle East Journal**, Washington, v. 46, n. 4, p. 571-593, 1992.

SCHWAB, Peter. **Ethiopia: Politics, Economics and Society.** Francis Printer, 1985.

SCHWAB, Peter. Cold War on the Horn of Africa. **African Affairs**, Oxford, v.77, n.306, p.6-20, 1978.

SELASSIE, Berket Habte. **Conflict and Intervention in the Horn of Africa.** London: Monthly Review Press, 1980.

SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional security in the post-Cold War Horn of Africa.** Pretoria: Institute for Security Studies, 2011.

SINAI, Joshua. How to define terrorism? **Perspectives on Terrorism.** Lowell, v.2, n.4, p. 9-11, 2008.

SHINN, David H. U.S. policy toward Horn of Africa. **International Policy Digest**, 2011. Disponível em: <<http://www.internationalpolicydigest.org/2011/10/13/u-s-policy-towards-the-horn-of-africa/>>. Acesso 18 set. 2017.

SHINN, David H.. Ethiopia: Governance and Terrorism. *In*: ROTBERG, Robert I. (ed.). **Battling Terrorism in the Horn of Africa.** Cambridge/ Washington: World Peace Foundation/ Brookings Institution Press, 2005. p.93-118.

SESAY, Amadu. The Limits of Peace-Keeping by a Regional Organization: The OAU Peace-Keeping Force in Chad. **The Journal of Conflict Studies**. Fredericton, v.11, n.1, p.7-26, 1991.

SHAW, Timothy M. Conclusion: The future nexus of African Foreign Policies, International Institutions, and developmental regionalism. *In*: WARNER, Jason; SHAW, Timothy M. (eds). **African Foreign Policies International Institutions**. New York: Palgrave Macmillan, 2018. p.403-416.

SHAY, Shaul. Turkey - Sudan strategic relations and the implications for the region. **Institute for policy and Strategy (IPS)**, Herzliya, Jan. 2018.

SHAY, Shaul. **The alliance of Saudi Arabia and Sudan. Institute for policy and Strategy (IPS)**. Herzliya, Jan. 2017.

SHIFERAW, Lidet Tadesse. The Role of Gulf States in Peace and Security and Development in Sub-Saharan Africa. **Istituto Affari Internazionali (IAI)**, 2016.

SIDAHMED, Abdel Salam. Islam & the State. *In*: RYLE, John; WILLIS, Justin; JOK, Madut Jok (ed.). **The Sudan Handbook**. London: Rift Valley Institute, 2012. p.164-184.

SIGATU, Kaleab Tadesse. Ethiopian participation in UN Peacekeeping Operations since 1991. *In*: BESENYŐ, János; MARSAL, Viktor (eds). **The dynamics of conflicts in Africa in the early 21st Century**. Budapest: Dialóg Campus, 2018. p.201-224.

SIRADAĞ, Abdurrahim. Turkey-Africa alliance: evolving patterns in security relations. **African Security Review**, 2018.

SIRADAĞ, Abdurrahim. Turkish-Somali Relations: Changing State Identity and Foreign Policy. *Inquiry - Sarajevo Journal of Social Sciences*, v. 2, n. 2, p. 89-106, 2016.

SIRADAĞ, Abdurrahim. Understanding french foreign and security policy towards Africa: pragmatism or altruism. **Afro Eurasian Studies Journal**, Istanbul, v.3, n.1, p.100-122, 2014.

SKÖNS, Elisabeth. The United States. *In*: ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.105-130.

SOLOMON, Hussein. The Afro-Arab security nexus. *In*: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: **Routledge**, 2014. p.292-301.

SOUSA, Ricardo Real P. de. African Peace and Security Architecture (APSA) subsidiarity and the Horn of Africa: the Intergovernmental Authority on Development (IGAD). *In*: DIAS, Alexandra Magnólia (ed.). **State and Societal Challenges in the Horn of Africa: conflict and processes of state formation, reconfiguration and disintegration**. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL, 2013, p. 59-77.

SUN, Degang; ZOUBIR, Yahia H.. The Eagle's Nest in the Horn of Africa: US Military Strategic Deployment in Djibouti. German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Berlin, **Africa Spectrum**, v.51, n.1, p.111–124, 2016

STYAN, David. Djibouti: small state strategy at a crossroads. **Third World Thematics/A TWQ Journal**, v.1, n.1, p.79-91, 2016.

STYAN, David. Djibouti: Changing Influence in the Horn's Strategic Hub. **Chatham House**, London, Brief Paper, April 2013.

SPRUYT, Hendrik. War, trade and State formation. In: BOIX, Carles & STOKES, Susan (eds). **Oxford Handbook of Comparative Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 211-235.

TADESSE, Medhane. Gambella: the impact of local conflict on regional security. **Center for Policy Research and Dialogue (CPRD) and the Institute for Security Studies (ISS)**, Addis Ababa, 2007.

TAFESSE, Tesfaye. Water conflict resolution and institution building in the Nile Basin. In: SHARAMO, Roba; MENSFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Pretoria: Institute for Security Studies, April 2011, p.257-280.

TAREKE, Gebru. **The Ethiopian Revolution: war in the Horn of Africa**. Yale University Press, 2009.

TAREKE, Gebru. From Af Abet to Shire: the defeat and demise Ethiopia's 'red' Army - 1988-89. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.42, n. 2, p. 239-281, 2004.

TAREKE, Gebru. The Ethiopia-Somalia war of 1977 revisited. **International Journal of African Historical Studies**, v.33, n.3, p.635-667, 2000.

TESFANEWS. **How Eritrea benefits from the diplomatic crisis between Djibouti and UAE**. Adis Abeba, 15 May 2015. Disponivel em: <https://www.tesfanews.net/how-eritrea-benefits-from-the-diplomatic-crisis-between-djibouti-and-uae/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul (eds.) **Africa in International Politics: external involvement on the continent**. London: Routledge, 2004.

TAYLOR, Ian. **Africa rising? BRICS – diversifying depend**. New York: James Currey, 2014a.

TAYLOR, Ian. China's role in African security. . In: HENTZ, James j. (ed.). **Routledge Handbook of African Security**. London/New York: Routledge, 2014b. p.245-257.

TAYLOR, Ian. **The International Relations of Sub-saharan Africa**. New York: Continuum, 2010.

TEKLE, Tesfa-Alem. Ethiopia, South Sudan agree to boost border security. **Sudan Tribune**, 24 January 2013. Disponivel em: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article45278>. Acesso: 23 dez. 2018.

- TIEKU, Thomas Kwasi. Theoretical approaches to Africa's international relations. *In*: MURITHI, Timothy (eds). **Handbook of Africa's International Relations**. London: Routledge, 2014, p.11-20.
- TIEKU, Thomas Kwasi. Explaining the clash and the accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. **African Affairs**, Oxford, n.103, p.249-267, 2004.
- TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus: 1990-1992**. São Paulo: Edusp, 1996.
- TILLY, Charles. **European Revolutions, 1492 – 1992**. New Jersey: Wiley-Blackwell, 1993.
- TILLY, Charles. Reflections on the History of European State-Making. *In*: TILLY, Charles.(ed.). **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975, p. 3-83.
- TIRUNEH, Andargachew. **The Ethiopian Revolution 1974-1987: transformation from an aristocratic to a totalitarian autocracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- THOMPSON, William. **The Soviet Union under Brezhnev**. Pearson Longman, Londres, 2003.
- TOFT, Monica Duffy. Ending civil wars: a case for rebel victory. **International Security**, v. 34, n. 4, p.7–36, Spring 2010.
- TODMAN, Will. The Gulf Scramble for Africa: GCC States' Foreign Policy Laboratory. **Center For Strategic & International Studies – CSIS**, CSIS Briefs, Nov. 2018.
- TSHUMA, Darlington. Accelerating & sustaining the peace: process: challenges & opportunities. *In*: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (ed.). **Political Dynamics in the Horn of Africa: nurturing the emerging peace trends**. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.10-15.
- TULL, Denis; MEHLER, Andreas. The hidden costs of power-sharing: reproducing insurgent violence in Africa. **African Affairs**: Oxford, v. 104, n.416, p. 375–98, 2010.
- TURNER, John W. Historical Setting. *In*: OFCANSKY, Thomas P.; BERRY, LAVerde (eds). **Ethiopia: a country study**. Library of Congress, 1993.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES – UNHCR. **Country situation: Ethiopia**. 2018. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/country/eth>. Acesso: 03 dez. 2018.
- UZOIGWE, Godfrey N.. Partilha europeia e conquista da África: um apanhado geral. *In*: BOAHEN, Albert Adu (ed.). **Historia geral da África VII: África sob dominação colonial 1880-1935**. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2010.

VERHOEVEN, Harry. Black Gold for Blue Gold? Sudan's Oil, Ethiopia's Water and Regional Integration. **Chatham House**, London, briefing paper 03, Jun. 2011.

VERTIN, Zach. A Poisoned Well: lessons in Mediation from South Sudan's Troubled Peace Process. **International Peace Institute**, Nova York, April 2018.

VESTAL, Theodore M.. **Ethiopia: a post-Cold War African State**. Westport: Greenwood, 1999.

VISENTINI, Paulo F. Revoluções e Relações Internacionais: o caso africano. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v.1, n.1, Jan./Jun., p.111-129, 2016a.

VISENTINI, Paulo F..O Impacto das Revoluções na Ordem Mundial: uma ausência nos Estudos de Defesa. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, Porto Alegre, v. 3, n. 2, jul./dez. 2016b.

VISENTINI, Paulo F.. "A Guerra Mundial Africana": um panorama dos novos conflitos após a Guerra Fria. *In*: VISENTINI, Paulo F.; MIGON, Eduardo G.; PEREIRA, Analúcia D. (org.). **A (in)segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil**. NERINT/UFRGS, Porto Alegre, 2016. p.16-32.

VISENTINI, Paulo F.. **A África e as Potências Emergentes: nova partilha ou cooperação Sul-Sul?** Porto Alegre: CEBRAFRICA/Leitura XXI, 2013a.

VISENTINI, Paulo F. Revoluções anticoloniais da África negra. *In*: VISENTINI, Paulo G. Fagundes *et al.*. (org.). **Revoluções e regimes marxistas: rupturas, experiências e impacto internacional**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013b. p. 339-389.

VISENTINI, Paulo F.; *et al.*.**História da África e dos africanos**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2012a.

VISENTINI, Paulo F.. **As Revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. São Paulo: Unesp, 2012b.

VISENTINI, Paulo F.. **A África na Política Internacional: o sistema interafricano e sua inserção mundial**. Curitiba: Juruá, 2010.

VISENTINI, Paulo F. **A Guerra Fria: o desafio socialista à ordem americana**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2004.

WÆVER, Ole. Securitization and Desecuritization. in LIPSCHUTZ, Ronnie D. (ed.) **On Security**. New York: Columbia University Press, 1995. p.46–85.

WÆVER, Ole. Politics, security, theory. **Security Dialogue**, London, v. 42, n.4-5, p.465-482, 2011.

WAKENGELA, Mupenda T.. Keeping an elusive peace: AMISOM and the quest for peace in Somalia. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.377-406.

WALKER, Robin E; SEEGER, Annette. Securitisation: the case of post-9/11 United States Africa policy. *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, v.40, n.2, p. 22-45, 2012.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Africa: the politics of Unity**. New York: Random House, 1967.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Africa: the politics of independence and unity**. Lincoln/London: University of Nebraska Press, 1963.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Reading: Addison-Wesley, 1979.

WARNER, Jason. Introduction - African Foreign Policies and International Organizations: The View from the Twenty-First Century. *In: WARNER, Jason; SHAW, Timothy M. (eds). African Foreign Policies International Institutions*. New York: Palgrave Macmillan, 2018. p.1-15.

WARNER, Jason; GALLO, Carol Jean. Iran-Africa relations: the troubled bridge of Third World dialogue. *In: MURITHI, Tim (ed.). Handbook of Africa's International Relations*. New York: Routledge, 2014. p.397-407.

WARNER, Jason. Eritrea's military unprofessionalism and US security assistance in the Horn of Africa. **Small Wars & Insurgencies**, v.24, n.4, 2013.

WARNER, Jason; SHAW, Timothy M. (eds). **African Foreign Policies International Institutions**. New York: Palgrave Macmillan, 2018.

WARNER, Lesley Anne. Southern Sudan understanding US interests and equities at the end of the Comprehensive Peace Agreement. *In: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa*. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.189-220.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva** - volume 2. São Paulo: Editora UnB, 1999.

WEISS, Kenneth G. **The Soviet involvement in the Ogaden war**. Virginia: Institute For Naval Studies, 1980.

WELDEMICHAEL, Awet T.. Ethio-Eritrea peace deal: implications for regional integration. *In: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (Ed.). Political Dynamics in the Horn of Africa: nurturing the emerging peace trends*. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.4-9.

WESTAD, Odd Arne. **The Global Cold War.: Third World interventions and the making of our times**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

WESTAD, Odd Arne. Rethinking Revolutions: the Cold War in the Third World. **Journal of Peace Research**, Oslo, v. 29, n. 4, p. 455-464, Nov., 1992. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022343392029004007>. Acesso em: 12 fev. 2016.

- WIGHT, Martin. **Power Politics**. Harmondsworth: Holmes & Meier, 1978.
- WIHARTA, Sharon. The United Nations. *In*: ISMAIL, Olawale; SKÖNS, Elisabeth (eds). **Security activities of external actors in Africa**. SIPRI/Oxford University Press, 2014. p.151-173.
- WILLIAMS, Michael C. Words, images, enemies: securitization and international politics. **International Studies Quarterly**, Storrs, v.47, n.4, p. 511-531, 2003. Disponível em: <https://tonyrivera.net/wp-content/uploads/2013/12/Words-Images-Enemies.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2018.
- WILLIAMS, Paul D.. Joining AMISOM: why six African states contributed troops to the African Union Mission in Somalia. **Journal of Eastern African Studies**, London, v.12, n.1, p.172-192, 2018a.
- WILLIAMS, Paul D.. Assessing the effectiveness of the African Union Mission in Somalia (AMISOM). **Norwegian Institute of International Affairs**, Oslo, REPORT 1/2018, 2018b.
- WILLIAMS, Paul D.. UN support to Regional Peace Operations: lessons from UNSOA. **International Peace Institute**, New York, Feb. 2017.
- WILLIAMS, Paul D.. Key Questions for South Sudan's New Protection Force. **International Peace Institute/Global Observatory**, New York, 2016. Disponível em: <https://theglobalobservatory.org/2016/09/south-sudan-regional-protection-force-kiir-unmiss/>. Acesso em: 04 dez. 2018.
- WILLIAMS, Paul D.. Enhancing U.S. Support for Peace Operations in Africa. **Council Council on Foreign Relations (CFR)**, New York, Special Report n. 73. May 2015. Disponível em: https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/book_pdf/Peacekeeping_CSR73%20%282%29.pdf. Acesso em: 19 mar. 2016.
- WILLIAMS, Paul D.. **War & conflict in Africa**. Cambridge: Polity Press, 2014.
- WILLIAMS, Paul D.. Peace Operations in Africa: lessons learned since 2000. **Africa Center for Strategic Studies**, Washington, Africa Security Brief n.25, July 2013a. Disponível em: <https://africacenter.org/publication/peace-operations-in-africa-lessons-learned-since-2000/>. Acesso em: 17 jul. 2018.
- WILLIAMS, Paul D.. Somalia. *In*: BOULDEN, Jane (ed.). **Responding to conflict in Africa: the United Nations and Regional Organizations**. New York: Palgrave Macmillan, 2013b, p.257-281.
- WILLIAMS, Paul D.. Regional arrangements and transnational security challenges: the African Union and the limits of securitization theory. **African Security**, London, v.1, n.1, p.2-23, 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19362200802285732>. Acesso em: 21 dez. 2018.

- WILLIAMS, Paul D.. Britain and Africa after the Cold War: beyond damage limitation? *In*: TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul (eds.) **Africa in International Politics**: external involvement on the continent. London: Routledge, 2004. p.41-60.
- WOLDEMIKAEL, Tekle M.. Introduction: Postliberation Eritrea. **Africa Today**, Indiana, v.60, n.2, p.v-xix, Winter 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.2979/africatoday.60.2.v.pdf?refreqid=excelsior%3Aed81fd9315ce899e41cf383ac6bea758>. Acesso em: 17 jun. 2018.
- WOODROOFE, Louise P.. **Buried in the sands of the Ogaden**: the United States, the Horn of Africa, and the Demise of Détente. The Kent State University Press, 2013.
- WOODWARD, Peter. A new map of Africa? Reflections on the Horn. **Africa Insight**, Pretoria, v. 23, n.1, p. 6-15, 1993. Disponível em:
- WOODWARD, Peter. **The Horn of Africa**: Politics and International Relations. 2nd ed. London: IB Tauris, 2002.
- WOODWARD, Peter. **US foreign policy and the Horn of Africa**. Hampshire: Ashgate, 2006.
- WOODWARD, Peter. **Crisis in the Horn of Africa**: politics, piracy and the threat of terror. New York: I.B. Tauris, 2013a.
- WOODWARD, Peter. IGAD and regional relations in the Horn of Africa. *In*: BEREKETEAB, Redie (ed.). **The Horn of Africa**: Intra-State and Inter-State Conflicts and Security. London: Pluto Press, 2013b. p.141-155.
- WRIGHT, Stephen. The changing context of African Foreign Policy. *In*: WRIGHT, Stephen (ed.). **African Foreign Policies**. Boulder: Westview Press, 1999. p.1-22.
- WUBNEH, Mulatu. The Economy. *In*: OFCANSKY, Thomas P.; BERRY, LA Verde (eds). **Ethiopia**: a country study. Washington: Library of Congress, 1993
- YATES, Mary Carlin; LILLEY, Kelsey. Sudan: a strategy for re-engagement. **Atlantic Council –Africa Center**, Washington, Report, 2017.
- YIHUN, Belete Belachew. Ethiopian foreign policy and the Ogaden war: the shift from “containment” to “destabilization” - 1977-1991. **Journal of Eastern African Studies**, London, v.8, n.4, p. 677-691, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17531055.2014.947469?journalCode=rjea20>. Acesso em: 10 agost. 2016.
- YLÖNEN, Aleks. The failure of ‘making unity attractive’: the uncertain future of the Comprehensive Peace Agreement implementation in Sudan. *In*: SHARAMO, Roba; MESFIN, Berouk (eds). **Regional Security in the post-Cold War Horn of Africa**. Adis Abeba: Institute for Security Studies, Monograph n° 178, 2011, p.147-188.
- YOBI, Ruth. The Ethiopian-Eritrean conflict: diasporic Vs. hegemonic States in the Horn of Africa, 1991-2000. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.38, n.4, p. 659-682, 2000. Disponível em:

https://www.jstor.org/stable/161513?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 02 out. 2018.

YORDANOV, Radoslav A.. **The Soviet Union and the Horn of Africa during the Cold War: Between Ideology and Pragmatism**. Lanham: Lexington Books, 2016.

YOUNG, John. **Isolation and endurance: Riek Machar and the SPLM-IO in 2016–17**. Geneva: Small Arms Survey - Graduate Institute of International and Development Studies, 2017.

YOUNG, John. **A fractious rebellion: inside the SPLM-IO**. Geneva: Small Arms Survey - Graduate Institute of International and Development Studies, 2015.

YOUNG, John. The Tigray People's Liberation Front. *In: CLAPHAM, Christopher (ed.). African guerrillas*. Oxford: James Currey, 1998. p.36-52.

YOUNG, John. **Peasant Revolution in Ethiopia: the Tigray People's Liberation Front 1975-1991**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

YOUNG, John. Revolutionary crisis and revolutionary vanguard: the emergence of the Eritrean People's Liberation Fronts: history and pragmatism. **Journal of the Middle East and Africa**, Philadelphia, v.34, n.1, p.105-120, 1996a.

YOUNG, John. The Tigray and Eritrean People's Liberation Fronts: a history of tensions and pragmatism. **Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v.34, n.1, p.105-120, 1996b. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/161740?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 14 fev. 2017.

ZAGHLAMI, Laeed. Nurturing trade and investment in the Horn of Africa: the role of Gulf Cooperation Council and other countries. *In: INSITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES – IPSS (ed.). Political Dynamics in the Horn of Africa: nurturing the emerging peace trends*. TANA FORUM, Adis Ababa, TANA PAPERS 2019/ A Collection of Policy Briefs, 2019. p.16-21.

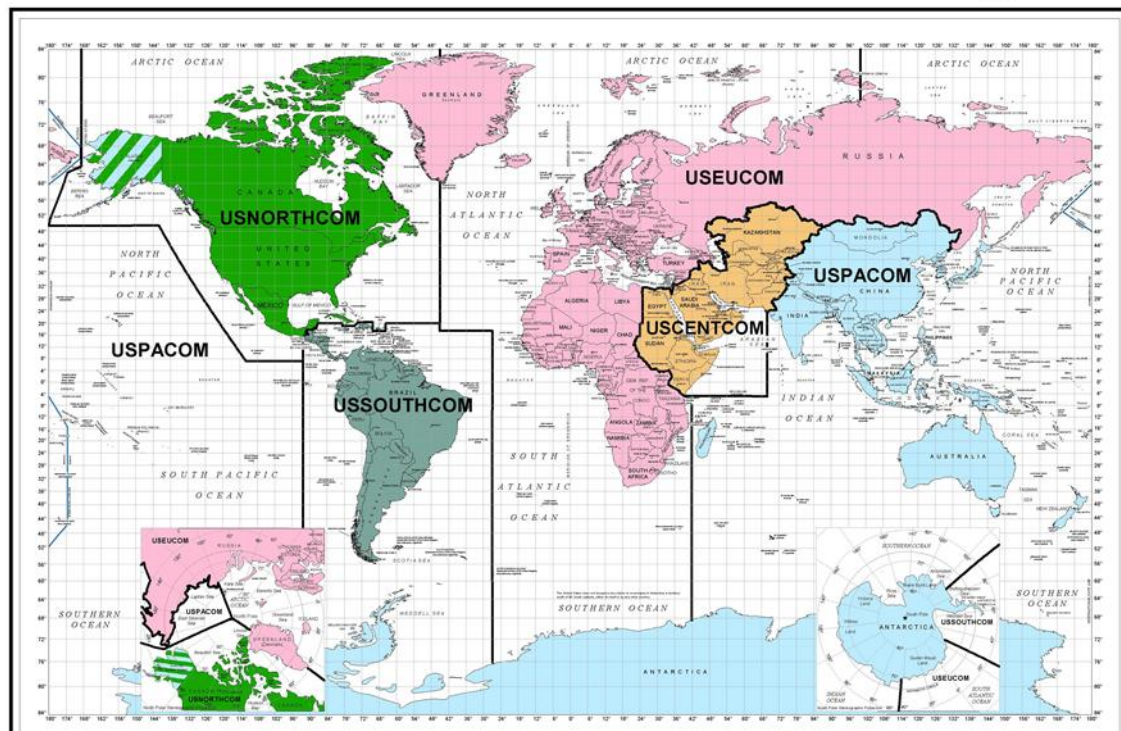
ZEIDANT, Sami. Desperately Seeking Definition: The International Community's Quest for Identifying the Specter of Terrorism. **Cornell International Law Journal**. Ithaca, v.36, n.3, 2004. p. 491-496. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1530&context=cilj>. Acesso em: 23 set. 2018.

ZEWDE, Bahru. **A History of Modern Ethiopia, 1855–1991**. 2nd Ed. Ohio: Ohio University Press, 2002.

ANEXO A - DIVISÃO DA ÁFRICA ANTES DA CRIAÇÃO DO AFRICOM

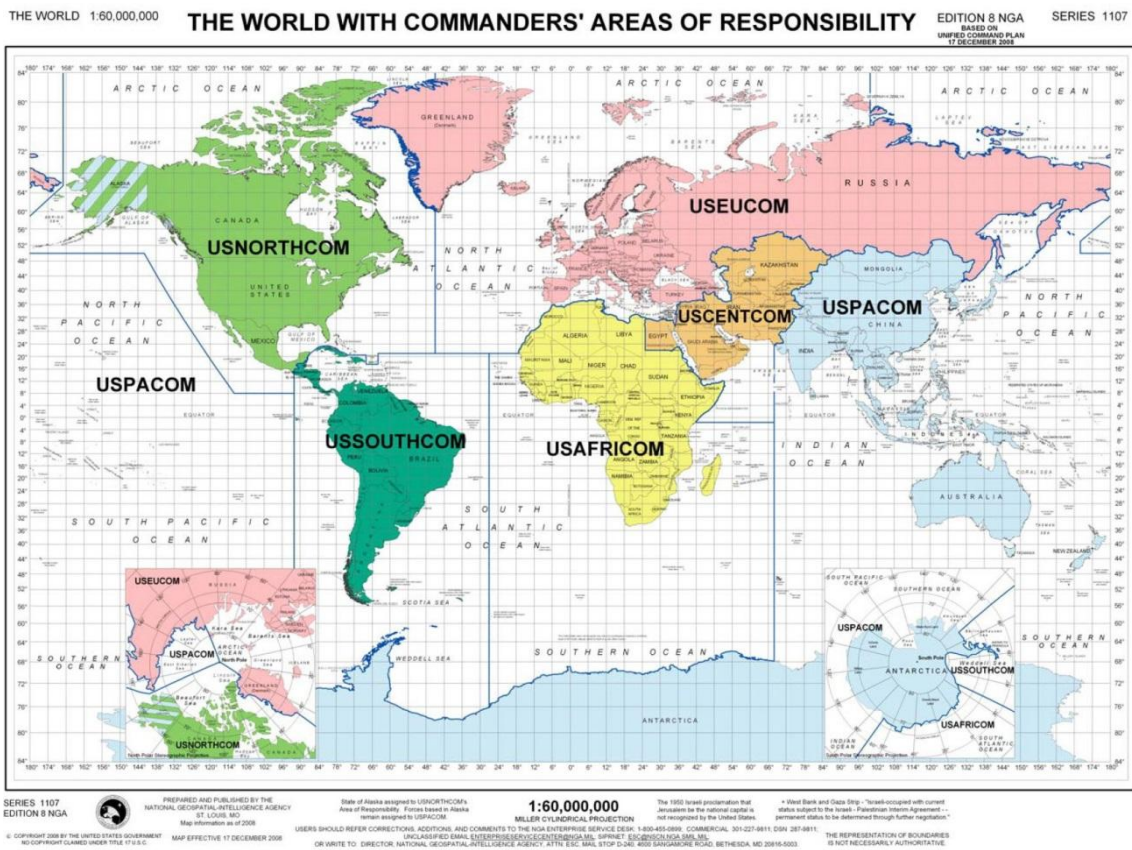
THE WORLD 1:135,000,000

THE WORLD WITH COMMANDERS' AREAS OF RESPONSIBILITY

EDITION 5-NIMA SERIES 1107
Scale 1:135,000,000
United States Department of Defense
February 2002

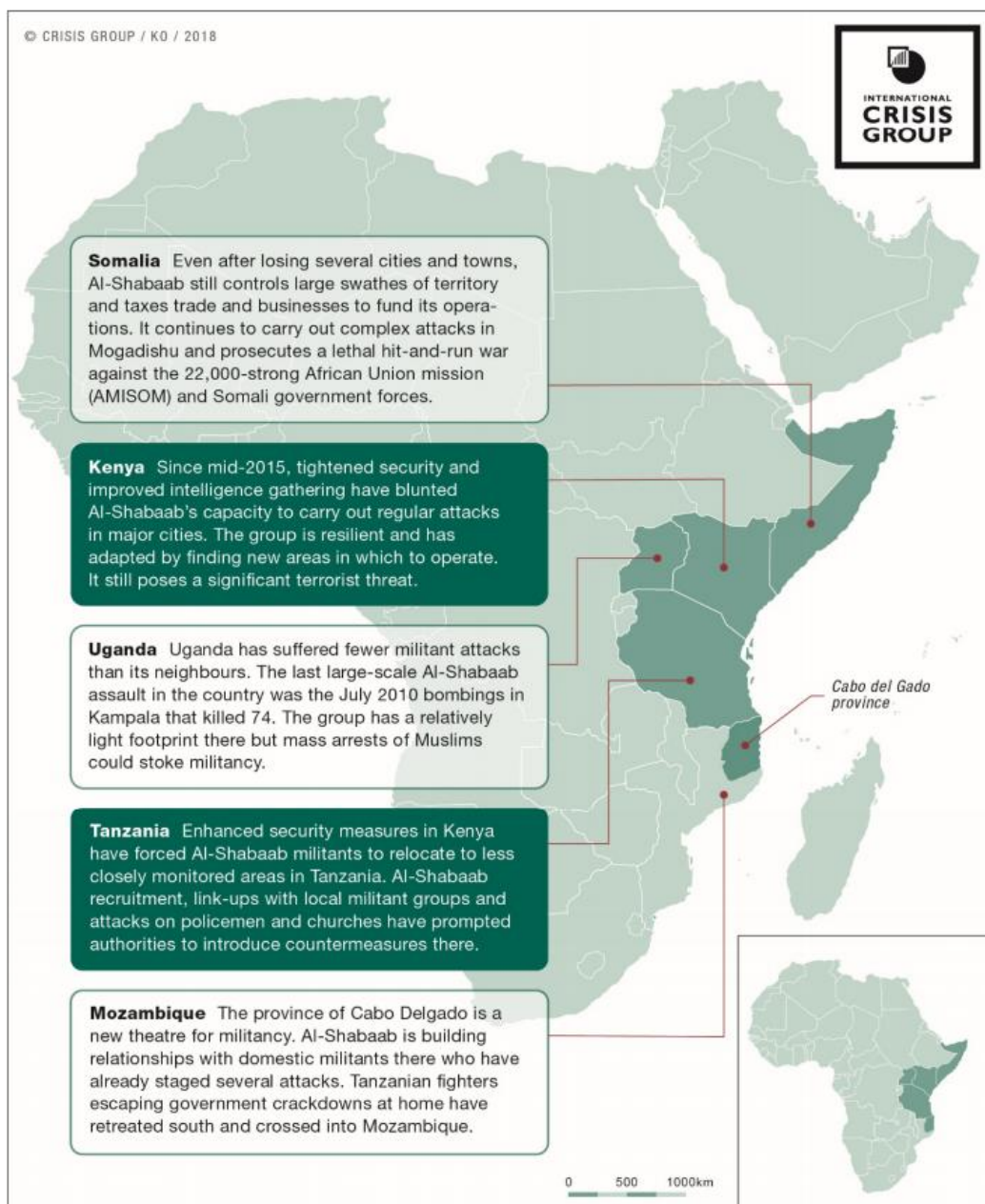
Fonte: United States Department of Defense (2011).

ANEXO B - DIVISÃO DA ÁFRICA APÓS A CRIAÇÃO DO AFRICOM



Fonte: United States Department of Defense (2011).

ANEXO C - ATUAÇÃO DO AL SHABAAB NO LESTE DA ÁFRICA



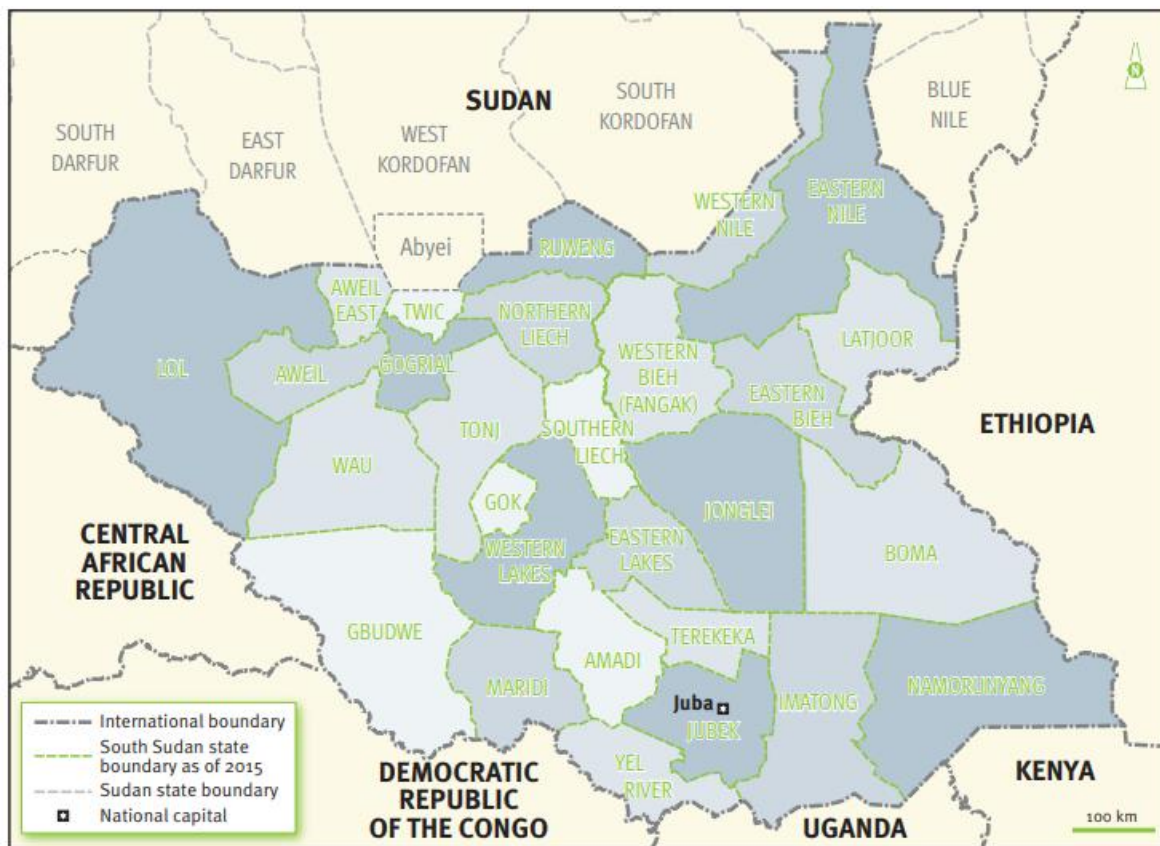
Fonte: International Crisis Group (2018).

ANEXO D - PRINCIPAIS INFRAESTRUTURAS DE OLEODUTOS NO SUDÃO E NO SUDÃO DO SUL



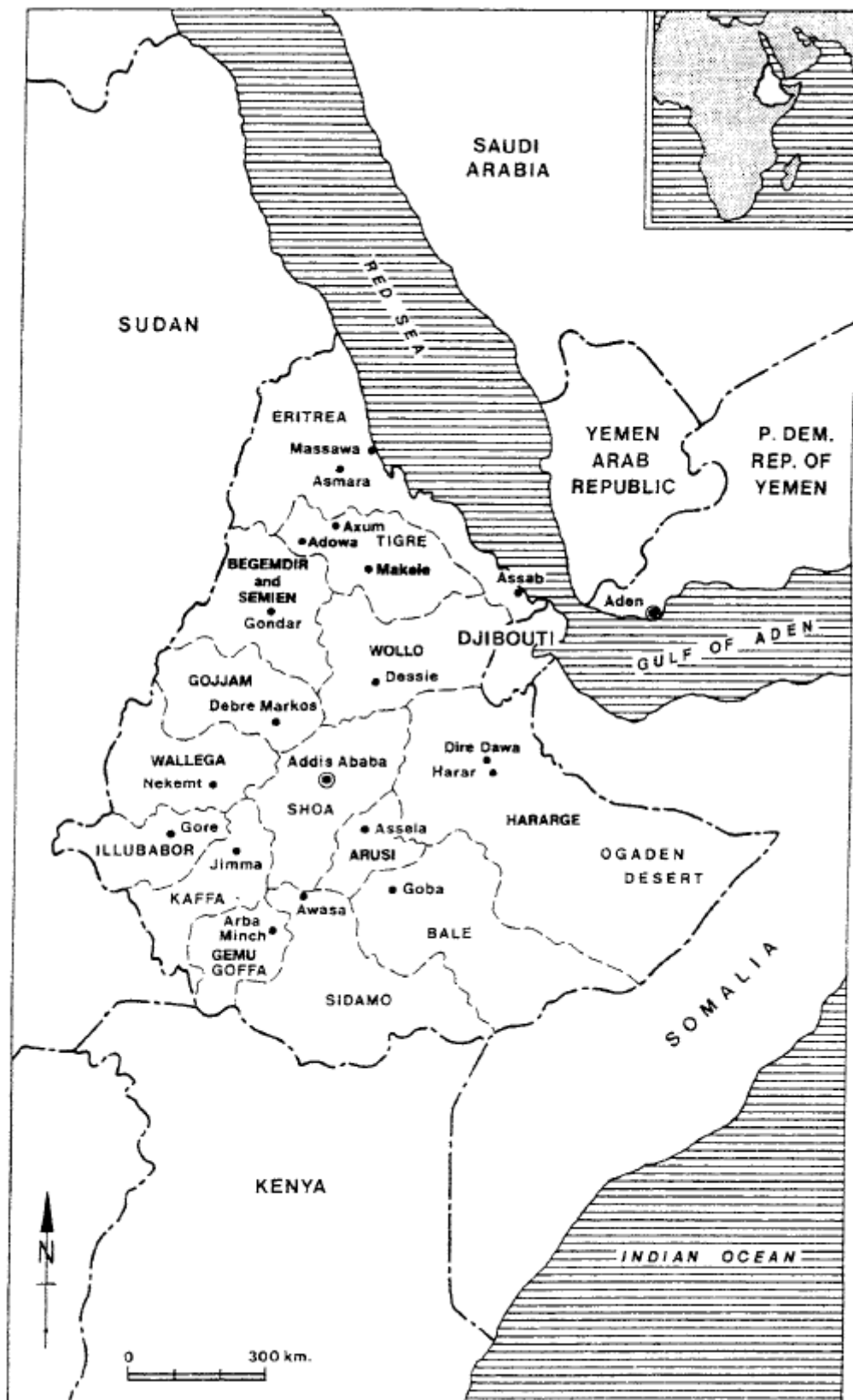
Fonte: U.S Energy Information Administration (eia) (2018).

ANEXO E - OS 28 ESTADOS DO SUDÃO DO SUL EM 2015

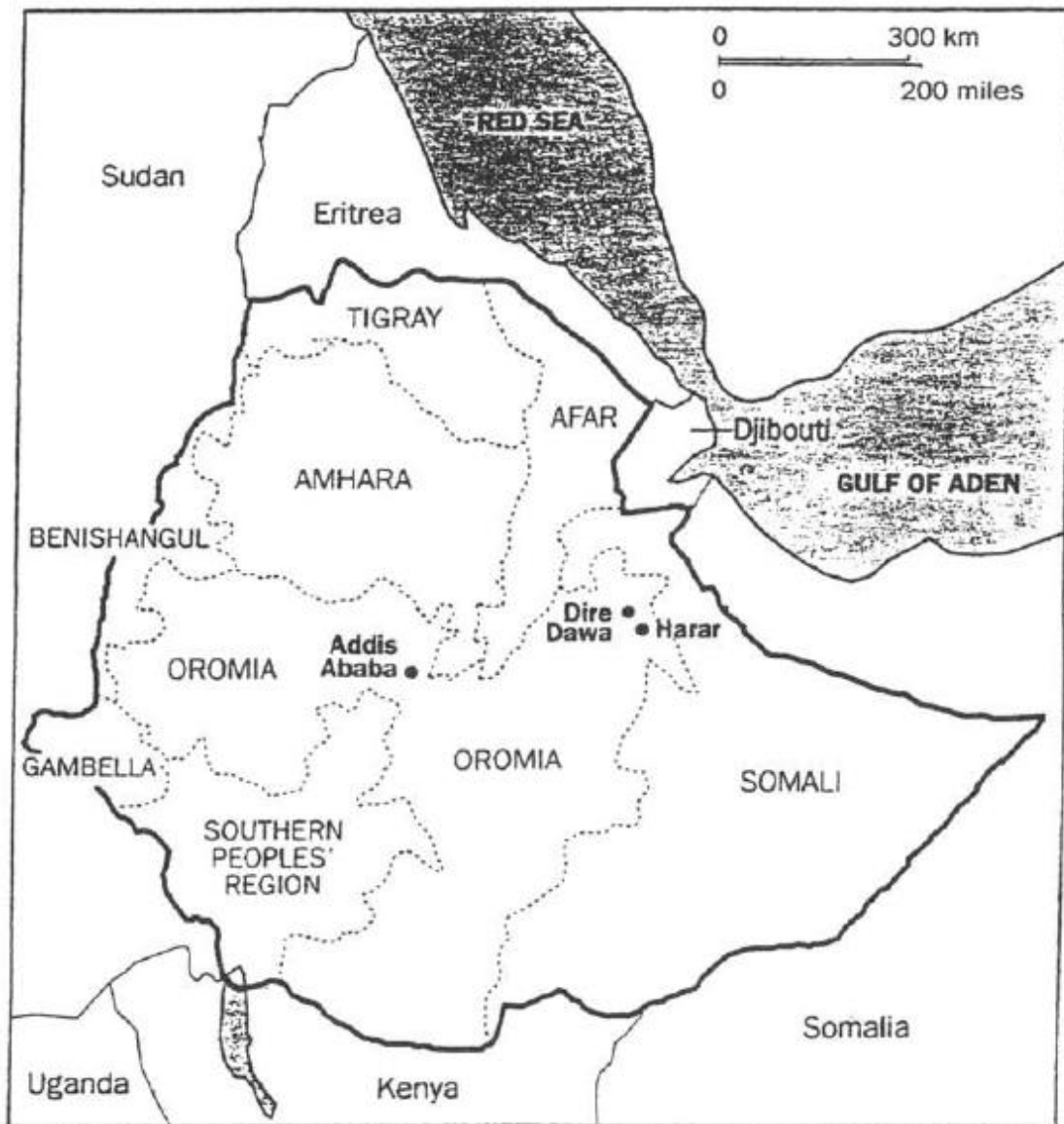


Fonte: OCHA (2015).

ANEXO F - DIVISÃO ADMINISTRATIVA DA ETIÓPIA (1974-1991)

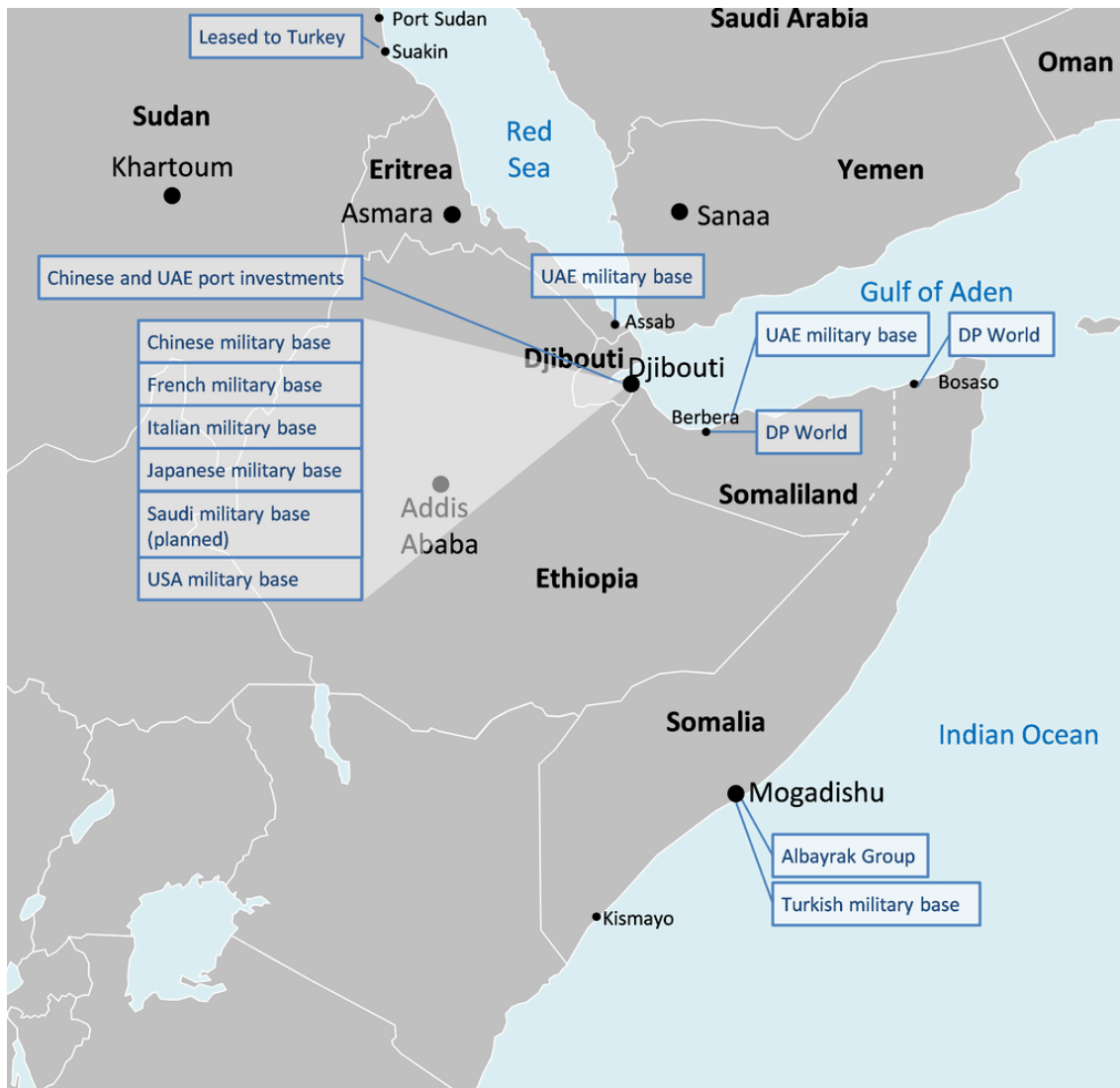


Fonte: Vestal (1999).

ANEXO G - DIVISÃO ADMINISTRATIVA DA ETIÓPIA (1991-1995)

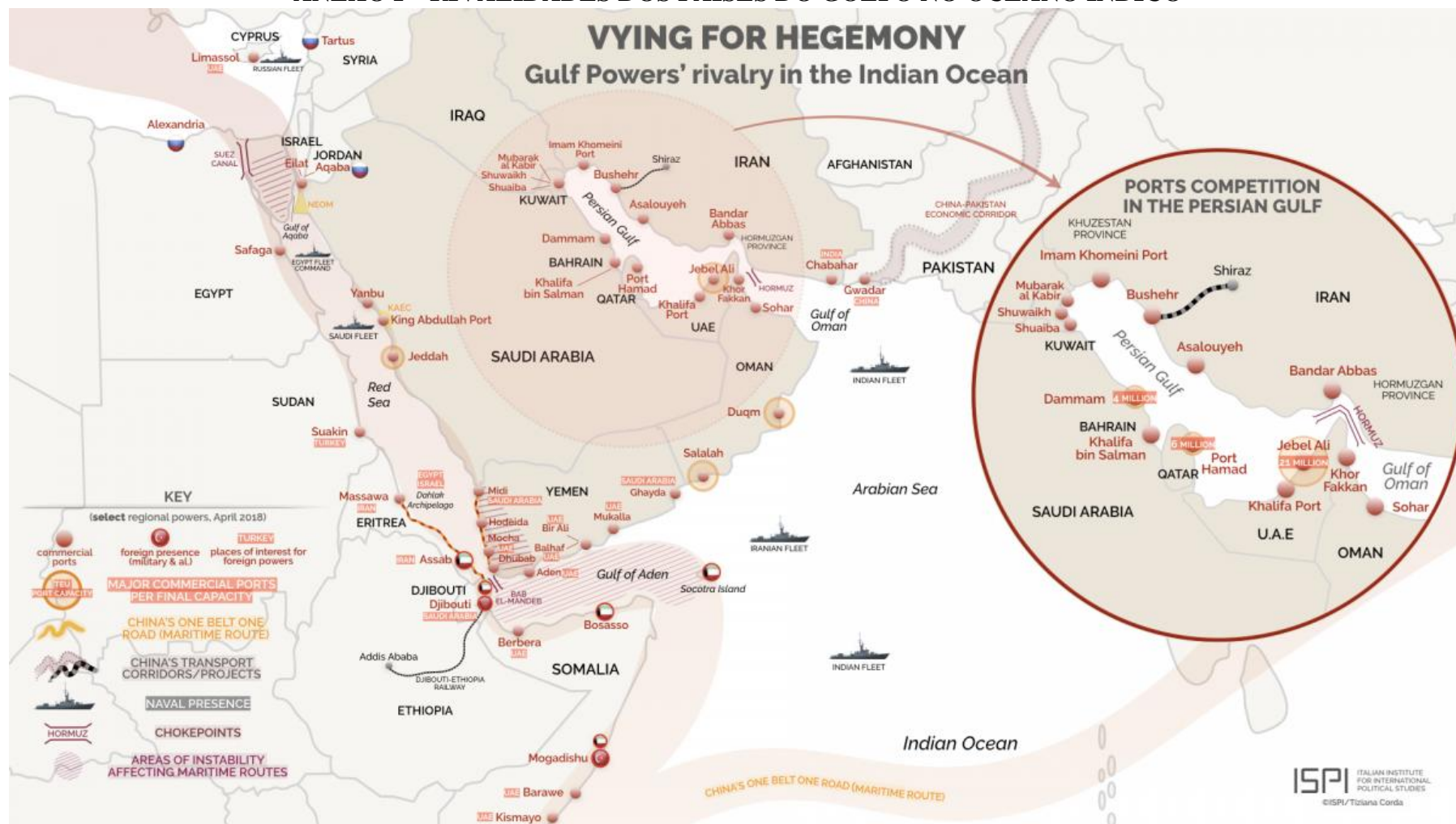
Fonte: Vestal (1999).

ANEXO H – BASES MILITARES E EMPRESAS ESTRANGEIRAS OPRADORES DE PORTOS NO CHIFRE DA ÁFRICA



Fonte: Berg; Meester (2018)

ANEXO I – RIVALIDADES DOS PAÍSES DO GOLFO NO OCEANO ÍNDICO



Fonte: Ardemagni (2018).

