

Julho de 2014

Promoção do Profissionalismo Militar em África

Por Emile Ouédraogo

UM TRABALHO DE PESQUISA DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA



O Centro de Estudos Estratégicos de África

O Centro de Estudos Estratégicos de África apoia as políticas externa e de segurança dos Estados Unidos através do reforço da capacidade estratégica dos Estados africanos para identificar e solucionar os problemas de segurança por meios que promovem a cooperação entre civis e militares, respeitam os valores democráticos e salvaguardam os direitos humanos.

Promoção do Profissionalismo Militar em África

Por Emile Ouédraogo

Centro de Estudos Estratégicos de África
Trabalho de Pesquisa No. 6

Washington, D.C.
Julho 2014

As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas neste estudo são exclusivamente as dos colaboradores, e não representam necessariamente os pontos de vista do Centro de Estudos Estratégicos de África, do Departamento da Defesa ou de qualquer outro órgão do Governo Federal.

Este trabalho pode ser parcialmente citado ou reimpresso sem autorização prévia, desde que o devido crédito seja atribuído.

Primeira impressão, Julho 2014.

Para outras publicações do Centro de Estudos Estratégicos de África visite o website do Centro em <http://africacenter.org>.

Contents

Sumário Executivo.....	1
Uma Lítania De Desafios Para As Forças Armadas Africanas.....	4
Princípios Do Profissionalismo Militar.....	6
Autoridade Democrática Soberana.....	6
Fidelidade.....	7
Uma Cultura Institucional Ética.....	16
Obstáculos ao Profissionalismo Militar em África.....	18
O Legado do Colonialismo.....	18
Discriminação étnica e tribal.....	19
Politização das Forças Armadas e Militarização da Política.....	22
Fracá Capacidade Operacional: Um Sinal de Forças Armadas Sem Missão.....	25
Prioridades na Construção de Forças Armadas Africanas Profissionais.....	38
Redireccionar o Mandato das Forças Armadas.....	39
Despolitização do Ambiente no Qual as Forças Armadas Actuam.....	44
Institucionalização da Ética e da Responsabilização na Cultura Militar.....	50
Conclusão.....	56
Notas.....	58
Sobre o autor.....	65

Sumário Executivo

Os exemplos flagrantes do fraco profissionalismo dos militares em África são evidentes e comuns em relatos noticiosos sobre a instabilidade do continente. São generalizados os casos em que as forças armadas são destruídas por forças irregulares, bem como por golpes de estado, motins, pilhagens, abusos dos direitos humanos contra populações civis, corrupção e envolvimento em actividades de tráfico ilegal. Este padrão persiste décadas após o fim do colonialismo, apesar de terem sido gastos milhares de milhões de dólares de assistência no sector da segurança, e da retórica, já de longa data, sobre a necessidade de reforço das relações entre civis e militares no continente. Os custos de não se ter criado forças armadas fortes e profissionais são elevados: instabilidade persistente, pobreza crónica, investimento adiado e atrasos nos processos de democratização.

As razões da contínua incapacidade de criar forças armadas eficazes e respeitadas em tantos países africanos são complexas, mas derivam, em grande medida, de incentivos políticos. As forças armadas africanas, criadas durante o período colonial, tinham como objectivo proteger o governo *dos* cidadãos e não de *os* proteger. Nesse sentido, as minorias étnicas eram frequentemente recrutadas para o serviço militar em número desproporcionado, como forma de controlar os grupos maioritários. Estes padrões continuaram a verificar-se no período pós-colonial porque os líderes militares dos grupos minoritários tinham fortes incentivos para resistir à transição para a democracia e para um governo de maioria. Na ausência de um sistema regular de controlo e equilíbrio do poder, manteve-se a interligação entre os interesses políticos, militares e económicos, a qual, em alguns casos, se intensificou nas décadas que se seguiram ao fim do período colonial. Em África, o controlo das forças armadas tem sido visto como um meio de obter poder e riqueza. A corrupção floresceu. Este estado de coisas promoveu a politização das forças armadas, bem como a contínua competição e

conluio entre políticos e líderes do sector da segurança em busca de posições de poder. Para além de enfraquecerem sistematicamente a capacidade das forças armadas, estes padrões geraram grande medo e desconfiança entre a população em relação ao sector da segurança, o que fez aumentar a instabilidade e reduziu o apoio popular no combate a situações de insurreição.

A quebra desta espiral de fortes interesses, que fragiliza os esforços para desenvolver o profissionalismo das forças armadas em África, irá exigir mais do que a construção de capacidades. Na verdade, são necessárias iniciativas sustentadas dirigidas aos principais desincentivos políticos à reforma e ao desenvolvimento de relações construtivas entre civis e militares. Continuar a agir como sempre se fez não resolverá nada. É necessário proceder a revisões da segurança nacional, que incluam o público em geral, com vista a redefinir o mandato das forças armadas africanas num momento em que muitas das ameaças têm origem interna. A reorganização das estruturas das forças de segurança com vista a uma melhor adequação às ameaças identificadas, bem como a integração de missões numa política de defesa abrangente e coerente, aumentarão a relevância, a capacidade operacional e o prestígio das forças armadas em África.

Como parte deste processo devem ser especificadas as responsabilidades das forças armadas nacionais relativamente aos cidadãos do país. É necessário haver um código de conduta claro, apoiado por um esforço sustentado para integrar valores éticos a todos os níveis das forças, de modo a criar e reforçar critérios de constitucionalismo, integridade, serviço e respeito dos direitos humanos. No sentido de reforçar estes parâmetros devem ser criados e reforçados postos de provedores de justiça militares, exteriores à cadeia de comando, de modo a garantir a responsabilização relativamente às violações da conduta militar. Da mesma forma, é necessário aplicar sanções mais severas aos líderes militares e políticos envolvidos na politização das forças de segurança. Por outras palavras, os esforços para aumentar o

profissionalismo militar deverão envolver líderes militares bem como líderes políticos.

São também necessários mecanismos mais sólidos, quer internos, quer externos, de supervisão das autoridades militares, de modo a garantir que os fundos estão a ser utilizados adequadamente e em prol do interesse da segurança nacional. É particularmente prioritário que haja uma supervisão estratégica mais interventiva do sector da segurança por parte dos órgãos legislativos responsáveis. Os legisladores africanos devem debater de forma mais activa o propósito, os objectivos, as políticas, o orçamento, a despesa, as práticas promocionais e o desempenho das forças armadas. Os intervenientes não estatais, sobretudo a sociedade civil e os média, têm também um papel importante a desempenhar nesta supervisão, contribuindo para uma maior consciencialização do papel das forças armadas entre o público em geral e chamando a atenção para áreas a necessitar de reforma.

O profissionalismo das forças armadas é coerente com os valores africanos. Este facto é claramente visível em alguns países africanos nos quais foram quebradas as ligações entre os sectores da política e da segurança e onde as forças armadas são uma instituição respeitada e acolhida como defensora do povo. A aspiração de quase todos os cidadãos africanos é de que estes atributos venham a constituir a norma em todo o continente. Depende disso conseguir quebrar a espiral da instabilidade, pobreza e má governação.

Uma Litania De Desafios Para As Forças Armadas Africanas

O golpe de estado militar de 2012, no Mali, mergulhou o país e a região da África Ocidental numa crise política e militar. Foi preciso apenas um número reduzido de suboficiais e de outros homens alistados para derrubar o presidente eleito do Mali e destruir 21 anos de processo de democratização e de esforços para desenvolver instituições militares profissionais. Para além de despoletar uma crise constitucional, a tomada do governo pelas forças armadas colocou em risco a integridade territorial do Estado do Mali, possibilitou a incursão de islamitas radicais em toda a região e tornou necessária a intervenção militar de forças francesas e da África Ocidental para estabilizar a situação. Os custos, a nível económico e de perda de investimento privado no Mali, far-se-ão sentir durante muitos anos.

Infelizmente, a persistente falta de profissionalismo das forças armadas tem sido um tema recorrente em todo o continente. Em alguns casos, as forças armadas interrompem directamente o processo democrático. Por exemplo, desde a independência que nenhum líder democraticamente eleito da antiga colónia portuguesa Guiné-Bissau completou um mandato. As Forças Armadas Revolucionárias do Povo da Guiné-Bissau, amplamente consideradas como corruptas e fortemente envolvidas no comércio ilegal de droga,¹ têm uma história de instauração e derrube de governos que ameaçam os interesses da liderança militar, incluindo um golpe, em 2012, na véspera da segunda volta das eleições presidenciais. É revelador que as forças armadas do Mali e da Guiné-Bissau tenham afirmado o seu poder político precisamente antes das eleições presidenciais, quando líderes legitimamente eleitos ganhariam poder face aos militares.

Em outras ocasiões, o fraco profissionalismo das forças armadas é evidenciado pela repetição de motins. Na década passada, o maior e mais grave motim no continente africano ocorreu no Burkina Faso. A

perturbação causada por suboficiais e outros homens alistados fez-se sentir durante a primeira metade de 2011. As consequentes pilhagens, estupro e outras graves violações dos direitos humanos geraram um medo e uma insegurança sem precedentes entre a população civil, que supostamente as forças armadas deveriam defender e proteger. Madagáscar foi abalada por muitos motins militares quando Andry Rajoelina, antigo Presidente da Câmara da capital, Antananarivo, usurpou o poder de um governo democraticamente eleito, em 2009, com forte apoio das forças armadas. Na República Democrática do Congo inúmeras deserções e motins militares colocaram sob enorme pressão o processo de desarmamento, desmobilização e reintegração.

Há muitos outros exemplos de quebra do profissionalismo militar em África. As alegações de abusos dos direitos humanos perpetrados contra civis pelos militares nigerianos, no decurso da sua guerra letal contra o grupo fundamentalista islâmico Boko Haram sugerem fracas capacidades de comando e de controlo.² Além disso, enfraquecem o objectivo mais amplo de estabilização da região do norte da Nigéria. A alegada cumplicidade das Forças de Defesa Popular do Uganda no tráfico de vida selvagem reflecte a falta de disciplina relativamente ao oportunismo económico.³ As alegações sobre o envolvimento das Forças de Defesa do Quénia na pilhagem total do Westgate Mall em Nairóbi, que se seguiu ao chocante ataque terrorista perpetrado pelo al Shabaab em 2013, e que causou mais de 60 mortos, são mais uma razão para reflectir sobre o estado do profissionalismo das forças armadas em África.⁴

É um facto que certos países africanos fizeram esforços louváveis para elevar o nível de profissionalismo das suas forças armadas. Contudo, meio século após a independência da maioria dos países africanos, as sociedades africanas precisam de reavaliar como podem desenvolver forças armadas profissionais, não só para fazer face aos seus desafios de segurança, mas também para ajudar a construir e consolidar as suas democracias emergentes e promover o desenvolvimento. Ao examinar o fosso entre as aspirações e a realidade, este documento pretende

analisar os obstáculos ao reforço da profissionalização das forças armadas africanas.

Princípios Do Profissionalismo Militar

O profissionalismo militar baseia-se, normalmente, em vários princípios fundamentais: subordinação do poder militar à autoridade civil democrática, fidelidade ao Estado e comprometimento com a neutralidade política, bem como uma cultura institucional ética. Estes princípios estão consagrados em valores que distinguem os actos de um soldado profissional, tais como disciplina, integridade, honra, compromisso, espírito de serviço, sacrifício e dever. Estes valores prosperam numa organização que tenha uma missão de propósitos bem definidos, linhas hierárquicas claras, responsabilização e protocolo. Apesar do decepcionante historial, estes princípios e valores do profissionalismo encontram um eco profundo tanto nos líderes militares como nos cidadãos comuns africanos. O problema é que em demasiados países africanos têm existido impedimentos à adaptação e implementação destes conceitos.

Autoridade Democrática Soberana

Normalmente, na base de umas forças armadas profissionais está uma cultura política democrática. No clássico de Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics* (O Homem a Cavalho: O Papel das Forças Armadas na Política), o nível de cultura política democrática de um país é determinado pela aprovação mais ou menos ampla por parte da sociedade civil dos processos de sucessão do poder político, bem como pelo reconhecimento de que os cidadãos representam a autoridade soberana máxima.⁵ Os processos democráticos também precisam de ser protegidos por instituições do Estado, tais como as forças armadas. Portanto, a noção de profissionalismo militar em estados democráticos deve consubstanciar valores básicos, como a aceitação da legitimidade das instituições democráticas, a não-partidarização do processo político e o respeito e defesa dos direitos

humanos de cada indivíduo. Numa forte cultura política democrática, as autoridades civis legitimamente eleitas têm total responsabilidade pela gestão dos assuntos públicos e políticos. As forças armadas implementam a política de defesa e segurança estabelecida pelas autoridades civis.

A maioria dos países africanos adoptou estes valores democráticos e princípios básicos do profissionalismo militar nas suas respectivas constituições e doutrinas militares. Estas são partilhadas e aceites pela maioria dos países africanos que fizeram a transição para o sistema democrático ou estão em vias de a fazer. Além disso, muitos líderes militares tiveram contacto com estes valores e princípios através de formação em academias militares e universidades militares ocidentais. É importante notar também que estes valores têm raízes na cultura africana. A protecção do reino, a submissão ao rei, a lealdade e integridade relativamente à comunidade eram valores fundamentais dos guerreiros ancestrais africanos. Foi apenas durante os períodos colonial e neocolonial que esta relação entre civis e militares fracassou e estes valores sofreram uma erosão. Os novos Estados africanos criaram exércitos como símbolo da independência das suas nações, mas essencialmente essas forças armadas apenas garantiam a segurança dos novos regimes. Desde então temos vindo a assistir a uma luta contínua para reconquistar os valores históricos do profissionalismo militar.

Fidelidade

O desenvolvimento de forças armadas profissionais depende do estabelecimento de uma clara e equilibrada fidelidade ao Estado e do respeito pela sociedade civil, sem interferência na discussão política muitas vezes robusta entre ambos os sectores. O processo de democratização é turbulento e passível de ser explorado por certos intervenientes que visam criar uma instabilidade nacional temporária. Sem o firme apoio das forças armadas à neutralidade e à autoridade democrática soberana, será difícil que o processo de autocorreção e consolidação democráticas aconteça.⁶

As Forças Armadas do Senegal são uma instituição militar africana que aderiu a este princípio. O Senegal não sofreu nenhum golpe de estado desde a independência. A cultura democrática senegalesa tem sido periodicamente posta à prova por tensões políticas, mas os militares não desafiaram a ordem constitucional. Tendo ultrapassado essas provas, a cultura democrática do Senegal tem-se tornado cada vez mais forte ao longo dos anos.

Para além do Senegal, países como o Botsuana, Cabo Verde, Moçambique, Namíbia e Zâmbia, entre outros, fazem parte de um pequeno grupo de países africanos cujos governos nunca foram derrubados por um golpe militar.⁷

Os países em que se verificou um golpe de estado pagaram um preço alto e a longo prazo pela interferência desadequada e, por vezes, cíclica das suas forças armadas na cena política. Uma vez estabelecido o precedente de um golpe de estado, a probabilidade de se sucederem outros golpes aumenta muito. Na verdade, se em 65 por cento dos países subsaarianos se verificou um golpe, em 42 por cento verificaram-se vários.⁸ A maioria dos golpes de estado africanos foi dirigida contra regimes militares que também chegaram ao poder por meio de um golpe. Entre 1960 e 2012, 9 das tentativas de golpe no Sudão dirigiam-se contra regimes militares, assim como 7 das 10 que ocorreram no Gana durante o mesmo período. Uma vez ocorridos, tais precedentes transformam-se num fardo de que é difícil os países livrarem-se e que tem contribuído para o colapso ou desestabilização de alguns Estados. Tem, no entanto, havido alguns progressos na medida em que, embora a ameaça de golpes continue a constituir uma preocupação real em África, a frequência de golpes bem-sucedidos tem diminuído consideravelmente (e tem-se concentrado na África Ocidental e Central) desde meados da década de 2000 em comparação com décadas anteriores (ver Quadro 1).

Factores como a fragilidade política e económica, a corrupção e a inexistência de estruturas democráticas institucionalizadas criam a possibilidade de o poder militar justificar o derrube de líderes políticos.

Quadro 1. Número e Tipo de Golpes Militares em Países Africanos entre 1960 e 2012

Ano	Com êxito	Falhado/Tentativa
1960	1 (RDC)	1 (Etiópia)
1961		1 (Somália)
1962		1 (Senegal)
1963	3 (Togo, Congo, Benim)	1 (RDC)
1964		4 (Gana, Tanzânia, Gabão, RDC)
1965	5 (Benim, Argélia, RDC, Benim, Benim)	1 (Burundi)
1966	8 (RCA, Nigéria, Uganda, Gana, Burkina Faso, Burundi, Nigéria, Burundi)	2 (Togo, Sudão)
1967	3 (Togo, Serra Leoa, Benim)	1 (Gana)
1968	3 (Serra Leoa, Congo, Mali)	
1969	4 (Líbia, Sudão, Somália, Benim)	
1970		3 (Congo, Togo, Guiné)
1971	1 (Uganda)	4 (Serra Leoa, Uganda, Sudão, Chade)
1972	2 (Gana, Madagáscar, Benim)	2 (Congo, Benim)
1973	2 (Suazilândia, Ruanda)	1 (Costa do Marfim)
1974	3 (Burkina Faso, Nigéria, Etiópia)	5 (Uganda, Uganda, Angola, RCA, Madagáscar)
1975	2 (Chade, Nigéria)	3 (Benim, Sudão, Moçambique)
1976	1 (Burundi)	6 (RCA, Nigéria, Níger, Uganda, Mali, Sudão)
1977	1 (Seychelles)	6 (Benim, Sudão, Congo, Chade, Angola, Uganda)
1978	3 (Ilhas Comores, Gana, Mauritânia)	3 (Mali, Somália, Sudão)
1979	3 (Gana, Guiné Equatorial, RCA)	2 (Chade, Gana)
1980	5 (Mauritânia, Libéria, Uganda, Guiné-Bissau, Burkina Faso)	1 (Zâmbia)
1981	2 (RCA, Gana)	4 (Mauritânia, Guiné Equatorial, Libéria, Gana)
1982	1 (Burkina Faso)	5 (Mauritânia, RCA, Zimbábue, Quênia, Gana)
1983	2 (Burkina Faso, Nigéria)	5 (Guiné Equatorial, Libéria, Gana, Camarões, Níger)

Ano	Com êxito	Falhado/Tentativa
1984	2 (Guiné, Mauritânia)	2 (Gana, Camarões)
1985	3 (Sudão, Uganda, Nigéria)	3 (Libéria, Guiné, Libéria)
1986	1 (Lesoto)	1 (Guiné Equatorial)
1987	2 (Burundi, Burkina Faso)	2 (Serra Leoa, Ilhas Comores)
1988		1 (Uganda)
1989	2 (Sudão, Ilhas Comores)	1 (Etiópia)
1990	1 (Chade)	2 (Nigéria, Zâmbia)
1991	2 (Mali, Lesoto)	4 (Djibuti, Togo, Chade, Togo)
1992	2 (Serra Leoa, Argélia)	3 (Burundi, Benim, Ilhas Comores)
1993	1 (Nigéria)	2 (Guiné-Bissau, Burundi)
1994	1 (Gâmbia)	2 (Burundi, Libéria)
1995		3 (São Tomé e Príncipe, Ilhas Comores, Serra Leoa)
1996	3 (Serra Leoa, Níger, Burundi)	3 (Guiné, RCA, Serra Leoa)
1997	1 (Serra Leoa)	1 (Zâmbia)
1998		1 (Guiné-Bissau)
1999	3 (Níger, Ilhas Comores, Costa do Marfim)	
2000		3 (Ilhas Comores, Serra Leoa, Costa do Marfim)
2001	1 (RDC)	5 (Costa do Marfim, Burundi, RCA, Burundi, Ilhas Comores)
2002	1 (Costa do Marfim)	
2003	3 (RCA, São Tomé & Príncipe, Guiné-Bissau)	1 (Mauritânia)
2004		4 (RDC, Chade, RDC, Guiné Equatorial)
2005	1 (Mauritânia)	
2006	1 (Chade)	2 (Madagáscar, Costa do Marfim)
2007		
2008	2 (Mauritânia, Guiné)	
2009		1 (Madagáscar)

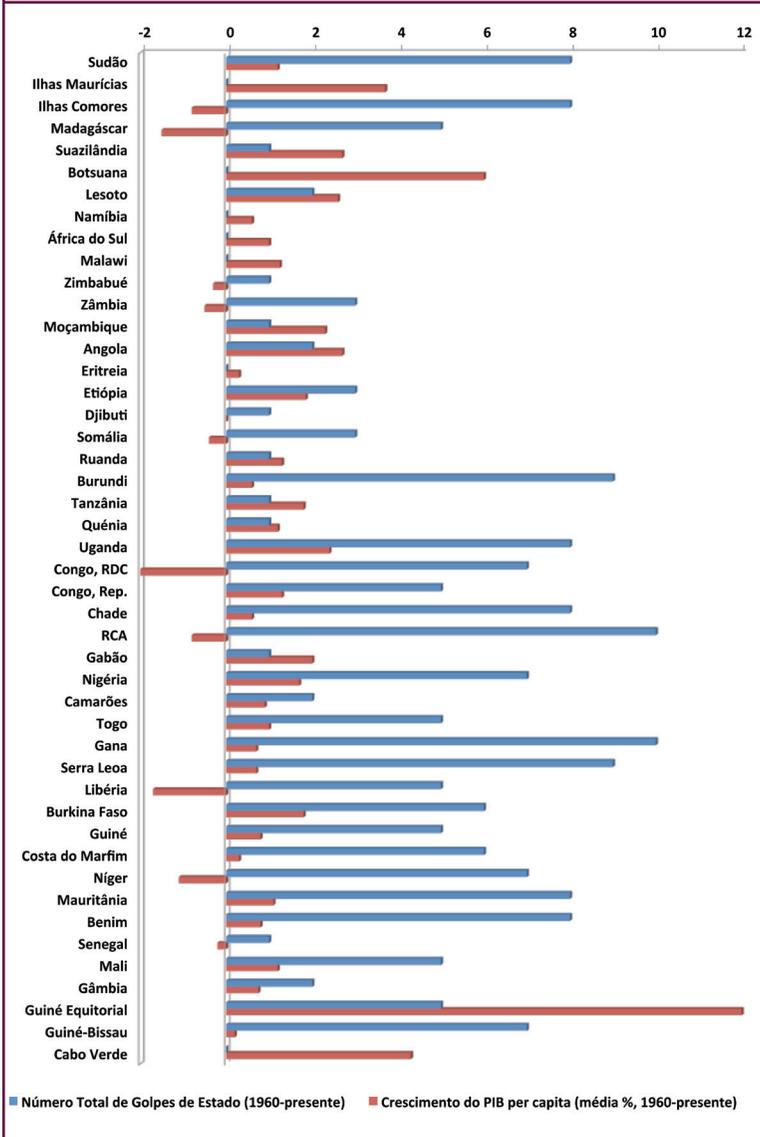
Ano	Com êxito	Falhado/Tentativa
2010	1 (Níger)	2 (Madagáscar, Guiné-Bissau)
2011		3 (RDC, Níger, Guiné-Bissau)
2012	2 (Mali, Guiné-Bissau)	

Fonte: Barka e Ncube, Setembro de 2012.⁹

Não surpreende que nos países subsaarianos onde, desde a independência, tem havido um baixo crescimento do produto interno bruto (PIB) *per capita*, se tenham verificado mais golpes militares do que em países com índices mais elevados de crescimento do PIB *per capita*.¹⁰ No entanto, salvo raras excepções, os líderes de golpes militares não conseguem restaurar a estabilidade e entregar o poder de novo aos civis. Infelizmente, a governação liderada por militares tende a ser desastrosa para a economia de um país. Deste modo, perpetua-se o círculo vicioso. A Guiné, o Mali, a Mauritânia e a Nigéria viram o seu PIB real diminuir mais de 4,5 por cento após golpes militares.¹¹ A Figura 1 indica a correlação negativa entre múltiplos golpes e o crescimento a longo prazo do PIB *per capita* de um dado país. Golpes repetidos lançaram países africanos como o Burundi, a República Centro-Africana, as Ilhas Comores, a República Democrática do Congo e a Guiné-Bissau em períodos prolongados de contracção económica. Aparentes excepções, como a Guiné Equatorial, na verdade reflectem um crescimento gerado por recursos naturais que não se traduziu em melhores condições de vida da população em geral. A instabilidade adia o investimento e o desenvolvimento. Em contraste, os Estados que não são ricos em recursos e que conseguiram os níveis mais altos do crescimento sustentado são, quase todos, aqueles onde se verificaram poucos, ou nenhuns, golpes de estado.

Samuel Huntington argumentou que a interferência militar nos assuntos governamentais era mais um problema político do que militar, observação que continua a ser particularmente relevante para a maioria dos países africanos.¹² Na ausência de regras bem estabelecidas e de

Figura 1. Crescimento do PIB *per capita* e Número de Golpes Militares (Com Êxito e Tentativas) em Determinados Países da África Subsaariana entre 1960 e 2012



Fonte: Barka e Ncube, Setembro de 2012.¹³

instituições fortes que regulem os processos políticos, os sindicatos, os estudantes, o clero, os *lóbis* e os militares envolvem-se todos na competição política pelo controlo do poder do Estado. Eram estas as características do ambiente político do período pós-independência em muitos países africanos. Devido ao seu tamanho e influência inerente, as Forças Armadas em África tornaram-se importantes intervenientes na cena política — e conservaram esse privilégio.

Com a emergência de alianças entre importantes líderes militares, políticos e económicos (incluindo, por vezes, parceiros estrangeiros) em torno de interesses financeiros comuns, a intrusão do poder militar na esfera económica tornou-se mais difusa e complexa. Em Angola, por exemplo, os membros das instituições militares participam em negociações de contratos com empresas estrangeiras, são membros de conselhos de administração de empresas e accionistas maioritários de empresas de telecomunicações.¹⁴ As várias administrações militares que governaram a Nigéria também se envolveram na esfera económica. A nomeação de oficiais pertencentes aos corpos militares para os conselhos de administração de empresas e lugares políticos de topo, tais como governadores de Estado, fez com que estes se tornassem imensamente ricos e politicamente poderosos. Mesmo quando já reformados, muitos desses oficiais continuam a ser intervenientes influentes na política nigeriana.

Em 1999, quando o povo nigeriano elegeu o governo democrático de Olusegun Obasanjo, um general na reforma, pôs fim a 16 anos de regime militar. O novo governo percebeu qual fora o resultado de anos de envolvimento militar nas iniciativas comerciais em termos de reputação e eficácia. O governo passou rapidamente muitos oficiais à reforma, revogou concessões petrolíferas e reapoderou-se de terrenos que se suspeitava terem sido ilegalmente atribuídos a oficiais militares de alta patente.¹⁵ Esses esforços para melhorar a governação do sector da segurança na Nigéria continuam em curso.

A subversão da profissão das armas para enriquecimento financeiro distorce os incentivos para o serviço público que se devem exigir a uma força militar eficaz e profissional. Ela mina simultaneamente o compromisso das Forças Armadas de proteger tanto o país como os seus cidadãos. Há cerca de 2.400 anos Platão comentava que a intromissão dos soldados noutras profissões “levaria a cidade à ruína”.¹⁶

As Complexas Relações entre Cíveis e Militares no Egípto

“A segunda república do Egípto verá a luz apenas quando a república dos oficiais deixar de existir”.¹⁷ Este sombrio aviso é um reflexo de décadas de complicadas relações entre cíveis e militares no Egípto. O Egípto tornou-se nominalmente uma república em 1952, quando os militares depuseram o Rei Farouk. O primeiro presidente do país, Gamal Abdel Nasser, era um antigo oficial militar, bem como os líderes que lhe sucederam, Anwar Sadat e Hosni Mubarak, o que perfaz 59 anos de governação militar *de facto*. No Egípto, os militares eram efectivamente o poder por trás do poder e estavam intimamente envolvidos na criação de políticas e na manutenção do estatuto do presidente em exercício. Os militares tomaram o controlo de empresas estatais¹⁸ e passaram a controlar muitas iniciativas económicas — desde a gestão de infantários e estações balneárias à gestão de bombas de gasolina. E não declaravam nenhuns destes rendimentos ao governo.¹⁹

Os acontecimentos da Primavera Árabe de 2011 precipitaram uma interrupção deste padrão. A escala maciça dos protestos levou os militares a concluir que a estabilidade do Estado estava ameaçada e a orquestrar a prisão e deposição de Hosni Mubarak em Fevereiro desse ano. Durante esse período, os militares foram aplaudidos por uma faixa alargada da população egípcia, bem como pela comunidade internacional, pela contenção demonstrada ao não responderem de forma violenta contra as manifestações, na sua maioria pacíficas. Nessa altura, os militares assumiram, efectivamente, o controlo do governo e passaram a governar sob os auspícios do Conselho Supremo das Forças Armadas (SCAF).

Confrontado com uma economia em espiral descendente e inúmeras pressões a favor a mudança, tanto nacionais como internacionais, o SCAF organizou um processo apressado de redacção de uma nova Constituição, bem como um calendário de eleições parlamentares e presidenciais. As eleições parlamentares tiveram lugar em finais de 2011 e o Partido Liberdade e Justiça, que representa a Irmandade Muçulmana, emergiu como interveniente político dominante.

Ansiando proteger os vários privilégios políticos e económicos dos militares

de um novo chefe de estado, o SCAF emitiu uma declaração constitucional complementar dias antes das eleições presidenciais de Junho de 2012. Segundo essa declaração, o SCAF assumia o controlo sobre todos os assuntos militares e atribuía-se a si mesmo um papel importante na comissão encarregada de redigir a nova Constituição.

Após Mohamed Morsi se ter tornado o primeiro líder democraticamente eleito do Egípto, demitiu os generais que haviam emitido a adenda à Constituição, mas foi incapaz de cancelar os poderes e privilégios que o SCAF se outorgara a si mesmo. Os militares e os novos líderes civis pareciam ter chegado a um frágil acordo de governação em que os primeiros deixavam de ter um papel público na governação e aceitavam até a substituição de generais do mais alto nível ordenada pelo Presidente Morsi.

A Constituição posteriormente aprovada por referendo, em Dezembro de 2012, oficializava a autonomia dos militares e determinava que o ministro da Defesa devia ser um oficial militar. O parlamento não tinha controlo sobre o orçamento da defesa, o qual ficava sob a alçada do Conselho de Defesa Nacional — um órgão composto de 15 membros, 8 dos quais eram militares²⁰ — deixando a população e o governo no desconhecimento sobre a forma como o sector militar iria gerir as dotações e as despesas do orçamento anual. Isso significava também que o sector militar poderia ainda continuar a ganhar quantidades incalculáveis de receitas através dos seus privilégios financeiros. Desde aparelhos de televisão até azeite, o vasto leque de actividades económicas dos militares está isento de impostos, utilizam a tropa como mão-de-obra e adquirem terrenos públicos em condições favoráveis.²¹

O estilo exclusivo de governação do Presidente Morsi, a sua afirmação de poderes alargados e mal definidos, a contínua turbulência económica, as divisões cada vez mais marcadas resultantes do medo de que os islamitas procurassem dominar a sociedade egípcia, e a incerteza contínua sobre a legalidade da Constituição de 2012 levaram ao crescimento gradual das tensões no seio da sociedade egípcia. Os protestos em massa em finais de Junho de 2013 criaram mais uma oportunidade para os militares intervirem. A 2 de Julho, os militares depuseram o presidente eleito, mais uma vez com a justificação de que era necessário manter a estabilidade nacional. Durante os protestos dos apoiantes de Morsi, que se seguiram, os militares optaram por usar a força para dispersar os manifestantes e prender os líderes da Irmandade Muçulmana. Nestas acções repressivas perderam a vida mais de mil pessoas.

Durante o ano que se seguiu os militares aumentaram ainda mais o seu controlo, prendendo um número de pessoas calculado em 20.000, as quais eram consideradas como uma ameaça aos militares, assim como exercendo repressão sobre

os *media* independentes e a sociedade civil.²² Através de uma nova Constituição, adoptada por referendo em 2014, os militares afirmaram a autonomia quanto ao seu orçamento, a imunidade dos seus membros relativamente ao levantamento de processos judiciais em tribunais que não fossem militares, e o poder de prender e julgar civis em tribunais militares. Além disso, os militares reafirmaram e alargaram o seu controlo sobre a esfera económica, abrangendo desde produtos de necessidade básica, como água engarrafada e mobiliário, às infra-estruturas, energia e projectos tecnológicos.²³ Ao mesmo tempo prepararam o caminho para que o seu comandante, o General Abdel Fatah al-Sisi, concorresse e ganhasse as eleições de partido único em 2014 (conseguindo 96 por cento dos votos), formalizando assim o seu papel como Chefe de Estado.

Ao mesmo tempo que os militares viam certamente estes acontecimentos como um retorno ao papel que lhes é devido enquanto instituição dominante na sociedade egípcia, é evidente que as Forças Armadas egípcias não honraram os princípios do profissionalismo militar: subordinação à autoridade democrática civil, fidelidade ao estado de direito e uma cultura institucional ética. Tal como demonstram os acontecimentos no Egipto, sempre que as autoridades militares não aderem a um dos pilares do profissionalismo, entram em conflito com os três.

Uma Cultura Institucional Ética

Para além do controlo civil e democrático das forças armadas, e da fidelidade dos militares à nação, a cultura ética é uma condição essencial para a criação de uma instituição militar profissional. Isto implica valores como a promoção com base no mérito, a responsabilização dos líderes militares e soldados pelas suas acções, bem como a demonstração da utilização de medidas de segurança competentes, imparciais e humanas. Estes valores institucionais não acontecem naturalmente; têm de ser ensinados. Os soldados devem receber formação específica sobre ética da mesma forma que aprendem a disciplina, as leis e o combate — elementos que fazem, todos eles, parte do papel dos militares numa sociedade democrática de um ponto de vista mais abrangente.

Os princípios éticos de um soldado são um pilar essencial da cultura institucional da instituição militar e do sucesso da sua missão. Da mesma forma que precisam de treino adequado, os soldados precisam de coragem

para defender os interesses da sociedade acima dos seus próprios interesses. A bravura, a dedicação, o sacrifício e o sentido do dever de proteger e servir os seus compatriotas deveria motivar os recrutas tanto quanto o seu salário. Os soldados devem ter vocação para a sua profissão. Ser soldado profissional não é para todos.

Estes princípios éticos são importantes para a criação e manutenção de um corpo militar profissional. No Botsuana, por exemplo, os cidadãos e membros da Força de Defesa do Botsuana (FDB) consideram as Forças Armadas “os mais capazes entre os ‘serviços disciplinados’ do país Os seus membros acreditam que são os fiéis guardiões de recursos que a nação confiou aos seus cuidados”.²⁴ Graças a este prestígio, a FDB pode dar-se ao luxo de escolher de entre uma grande quantidade de candidatos qualificados e tem-se tornado cada vez mais selectiva com vista a conseguir a cultura institucional que deseja: altamente disciplinada, bem instruída e liderada por chefias competentes. “Em 2004 a FDB abriu vagas para 80 a 100 novos oficiais e recebeu cerca de 3.000 candidaturas; abriu vagas para 500 recrutas alistados e recebeu mais de 15.000 candidaturas para esses postos”.²⁵

Também foram dados passos importantes, a nível regional, no sentido de desenvolver instrumentos normativos para evitar intervenções militares nos processos políticos de países africanos. Esses passos incluem enquadramentos, tais como a “Política Comum Africana de Defesa e Segurança” da União Africana (UA), o “Quadro de Resposta a Mudanças Inconstitucionais da Organização de Unidade Africana”, o “Plano Indicativo Estratégico para o Órgão de Cooperação nas Áreas de Política, Defesa e Segurança” da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, e o “Código de Conduta para as Forças Armadas e Serviços de Segurança” da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). A evolução destes explícitos critérios regionais reflecte o reconhecimento crescente da necessidade de melhorar a cultura institucional das Forças Armadas no continente. Se esses critérios forem respeitados terão implicações de grande alcance para o desenvolvimento político de África.

Obstáculos ao Profissionalismo Militar em África

O Legado do Colonialismo

É na história colonial do continente que se encontram as raízes da razão e da forma como muitas forças armadas africanas têm interferido regularmente em assuntos económicos e políticos. Construídas sobre as cinzas das forças coloniais, as forças armadas africanas herdaram as sementes da discriminação étnica, lançadas pelos colonialistas, que abriram caminho à falta de profissionalismo. Normalmente, as etnias minoritárias constituíam o grosso dos membros das forças armadas de modo a contrabalançar as etnias historicamente mais poderosas. Por exemplo, a minoria Tutsi no Burundi e no Ruanda, e os povos pastoris minoritários das regiões nortenhas do Gana, Nigéria e Togo eram predominantes nas forças coloniais francesas e britânicas antes da independência.

Esta discriminação étnica inicial teve um enorme impacto na formação das forças armadas pós-independência. A onda de golpes de estado que derrubou alguns dos primeiros governos pós-independência foi, em muitos casos, levada a cabo por oficiais militares destas minorias étnicas. Integram este padrão alguns líderes bem conhecidos, como Étienne Eyadéma, do Togo, em 1963; Sangoulé Lamizana, do Burkina Faso (país então chamado de Alto Volta), em 1966; Jean Bédel Bokassa, da República Centro-Africana, em 1966; e Idi Amin Dada, do Uganda, em 1971. Reconhecendo que a sua posição privilegiada seria ameaçada por um governo de maioria, as forças armadas lideradas pela minoria não tinham qualquer incentivo para apoiar a mudança para a democracia. Por outro lado, as forças coloniais não viram grande vantagem em preparar os oficiais africanos para um governo de transição. Deste modo, havia poucos oficiais qualificados para assumir o comando.

Cinquenta anos mais tarde o legado colonial já não pode justificar a persistente falta de profissionalismo entre tantas forças armadas africanas.

Após a independência, os governos liderados por africanos tiveram a oportunidade de criar forças armadas novas e verdadeiramente nacionais através de uma reforma da estrutura, das operações e dos métodos de recrutamento herdados dos colonialistas. Em vez disso, os líderes pós-independência optaram por explorar estas fragilidades com o fim de criar e manter sistemas políticos autocráticos. Este facto levantou um grande número de desafios ao profissionalismo militar em África, incluindo a discriminação étnica e tribal nas forças armadas, a politização persistente do sector militar e a fraca capacidade operacional.

Discriminação étnica e tribal

Uma força militar organizada na base da discriminação étnica ou tribal não pode defender a república, muito menos a população. Pelo contrário, só pode defender os interesses do seu grupo étnico ou tribo. Não goza da confiança da população, nem da legitimidade e competência de uma força estruturada na base do mérito, o que coloca impedimentos à sua eficácia. Infelizmente, em muitos países africanos a estrutura das forças armadas ainda se baseia em considerações de carácter étnico ou tribal.

Por exemplo, na Mauritânia o exército está dividido por distinções raciais, étnicas e culturais. Sendo embora uma minoria que constitui menos de um terço da população, os árabes berberes têm dominado as instituições políticas, económicas e militares desde a independência.²⁶ Na sequência de um alegado plano de golpe de estado de base étnica, em 1987, ter ameaçado este domínio, o Presidente da Mauritânia, Ould Taya, iniciou uma quase total “arabização” de todos os ramos das forças armadas mauritanas.

De forma semelhante, no Chade, a composição étnica das forças armadas não reflecte o país no seu todo. Os Zaghawas, grupo étnico a que pertence o Presidente Idriss Déby, dominam o exército e principais posições militares desde 1990, ano em que derrubaram o Presidente Hissène Habré. As forças armadas do Togo são outro exemplo. Setenta

e sete por cento dos militares são da região norte do país. Setenta por cento destes são Kabyens, o grupo étnico do Presidente, incluindo 42 por cento oriundos de Pya, a aldeia natal do Presidente. Contudo, a etnia Kabye constitui apenas 10 a 12 por cento da população do Togo.²⁷

O recrutamento de militares predominantemente da etnia do presidente é uma prática demasiado comum em África. Numa cadeia de comando deste tipo os oficiais são mais leais ao presidente do que à Constituição. Esta prática fragiliza os padrões profissionais das forças armadas e provoca conflitos no seio das forças armadas por motivos étnicos. Tais divisões foram claramente expostas nas lutas internas que irromperam subitamente no Sudão do Sul, em Dezembro de 2013, causando um grave retrocesso no processo de construção institucional do sector da segurança no país mais jovem de África.

Pelo contrário, umas forças armadas compostas de tropas vindas de comunidades de todo o país podem criar alicerces fortes sobre os quais se pode construir um Estado democrático. Uma força diversificada também cria condições favoráveis à profissionalização das forças armadas, pois é mais provável que as promoções de carreira sejam mais baseadas no mérito do que na etnia e que a fidelidade seja para com a nação como um todo e não para uma etnia em particular. As forças armadas da Tanzânia são um exemplo de forças armadas etnicamente diversas e mais representativas da sociedade.

Quando o 6º Batalhão das King's African Rifles foi criado por administradores britânicos no final da Primeira Guerra Mundial, os soldados foram recrutados de etnias muito dispersas de todo o país, incluindo aquelas que haviam servido no exército do adversário da Grã-Bretanha, o Exército Colonial Alemão. Nenhuma etnia dominava.²⁸ Dado que a Tanzânia (então designada Tanganica) não era considerada adequada ao desenvolvimento colonial, os britânicos não fizeram qualquer esforço para criar uma força militar na base da discriminação étnica de modo a controlar a população maioritária.²⁹ Após a independência, o primeiro presidente de Tanganica, Julius

Nyerere, manteve intencionalmente uma distância profissional em relação às forças armadas, pois considerava-as um instrumento da repressão colonial. Foi só em 1964 que Nyerere mudou a sua posição, quando Tanganica e Zanzibar se uniram para formar a Tanzânia e a instituição militar foi confrontada com uma revolta de soldados que exigiam melhores salários e a retirada dos oficiais britânicos. A partir de então ele tentou criar uma identidade nacional entre as forças armadas de forma a evitar qualquer interferência política desestabilizadora.³⁰

Igualmente, na Zâmbia, as forças britânicas recrutaram militares de diferentes grupos étnicos de todo o país (então designado Rodésia do Norte). Deste modo, não havia uma etnia dominante entre as forças armadas da Zâmbia. Contudo, ao contrário de Nyerere, o futuro presidente da Zâmbia, Kenneth Kaunda, colaborou no início, de forma próxima, com oficiais africanos do exército colonial, o que criou menos desconfiança entre os líderes civis e militares quando a Zâmbia obteve a independência em 1964. Após a independência, Kaunda continuou a implementar uma política de “equilíbrio tribal” em todos os níveis do governo, pois reconheceu o papel que os desequilíbrios etno-regionais desempenhavam em intervenções militares em toda a África subsaariana.³¹

Um exemplo moderno de Forças Armadas que se tornaram mais inclusivas é o da Força Nacional de Defesa da África do Sul (SANDF). Um esforço concertado pós-*apartheid* conseguiu criar uma força militar composta de homens e mulheres provenientes de forças anteriormente beligerantes. Sob pressão de uma transição política, o sector militar transformou-se de modo a representar e reflectir a diversidade do povo sul-africano. O governo, os militares e a sociedade civil continuam a manter a inclusão como um elemento da política de segurança nacional da África do Sul.

As forças armadas do Burundi também encetaram um processo de integração alargada, baseado num regime de quotas, e estabeleceram uma idade de reforma de modo a que as forças armadas sejam um reflexo mais fiel

da população do país. Sob um forte compromisso da sua liderança, após o cessar-fogo de 2003, os militares deram início a um processo de integração, sobretudo de rebeldes Hutu, no exército dominado por elementos Tutsi. Esta integração ocorreu a todos os níveis da instituição militar, e soldados de diversas origens étnicas viviam e treinavam juntos nos mesmos quartéis. Em 3 anos o preconceito étnico entre as forças armadas diminuiu drasticamente, especialmente entre as tropas jovens. Consequentemente, as forças armadas do Burundi tornaram-se mais coesas.³²

Politização das Forças Armadas e Militarização da Política

A politização das Forças Armadas é a ponta do icebergue que frequentemente esconde uma competição activa entre os políticos que procuram o apoio dos militares. De facto, a maioria dos golpes militares ocorridos em África foram apoiados por intervenientes políticos rivais. Quando estes interesses rivais se fazem sentir no interior do partido dominante é mais provável ocorrerem “revoluções palacianas” em vez de uma interrupção total da ordem constitucional. No Togo, por exemplo, após a morte do Presidente Gnassingbé Eyadéma, em 2005, seu filho Faure Gnassingbé substituiu-o após gerais leis a seu pai não terem permitido que o chefe da Assembleia Nacional assumisse o poder de acordo com o que está definido na Constituição.

Alguns partidos políticos tentam encontrar simpatizantes entre os militares com o objectivo de usurpar o poder durante momentos de crise. É revelador que o golpe militar de 2012 no Mali tenha sido apoiado por vários partidos políticos apesar da condenação unânime por parte da comunidade internacional. Na Costa do Marfim, figuras leais ao antigo Presidente Laurent Gbagbo continuaram a contar com o apoio de simpatizantes entre os militares para minarem a autoridade do Presidente Alassane Ouattara.³³ Estes imbróglis político-militares são ilustrativos de uma situação comum em África: intervenientes políticos que se apoiam nas forças armadas, e não no povo, para fazerem valer as suas causas.

Se é verdade que os altos níveis de profissionalismo militar em alguns países ocidentais tornaram obsoleta a ideia de que um político possa individualmente subverter o aparelho de segurança, em muitos países africanos continua a ser comum a manipulação da fidelidade das forças armadas. Mas essa abordagem é implicitamente instável. Um exemplo claro disso mesmo foi o que se passou na Costa do Marfim. Quando o primeiro presidente da Costa do Marfim, Félix Houphouët-Boigny, assumiu o controlo do sector da segurança, reduziu a sua dimensão e criou uma milícia leal ao partido, a qual era composta maioritariamente por Baoulé (o grupo étnico a que pertencia Houphouët-Boigny). Exerceu também uma forma de manipulação das forças armadas, pagando altos salários aos oficiais em comparação com outros funcionários públicos, e oferecendo posições no partido e outros benefícios aos oficiais de mais alto nível.³⁴

Estes apoios desequilibrados abriram caminho à posterior espiral de instabilidade e insegurança políticas na Costa do Marfim. Aquando da morte de Houphouët-Boigny, em 1993, o presidente da Assembleia Nacional, Henri Konan Bédié, tomou o poder com a ajuda de alguns oficiais da Guarda Nacional que pertenciam à sua tribo. Devido a este acto — sem precedentes na história política e constitucional da Costa do Marfim — as forças de segurança abandonaram a sua imagem de unidade e neutralidade e, a partir desse momento, tornaram-se intervenientes centrais no jogo político.³⁵ A mesma Guarda Nacional, posteriormente melhor equipada e treinada do que as outras forças armadas do país, colocaram Laurent Gbagbo no poder como chefe de Estado após as eleições de 2000, nas quais o candidato presidencial rival, o já falecido General Robert Guéi, se proclamou vencedor. Tal como acontece noutros países africanos, os elementos das forças de segurança tornaram-se “criadores de monarcas”.

Este tipo de relações tem como consequência um sector militar mais partidário e menos profissional aos olhos da sociedade, o que diminui o respeito pela instituição — o que é necessário para recrutar soldados

empenhados, disciplinados e com talento. Entretanto, a necessidade de apoio militar explica a razão por que os políticos frequentemente toleram e, por vezes, encorajam os chefes militares a utilizar recursos públicos para enriquecimento próprio. A realidade representa não só uma politização dos militares, mas também a “militarização” da política.

Guardas Presidenciais: A Força Por Trás de Regimes Não Democráticos

As guardas presidenciais são intervenientes políticos muito influentes em África. No Burkina Faso, durante o motim de 2011, a situação estava relativamente controlada até que membros da guarda presidencial se juntaram aos protestos. Em consequência desse facto, o Primeiro-ministro Tertius Zongo e o seu governo foram obrigados a abandonar os seus cargos, importantes líderes militares foram demitidos e as exigências de alguns rebeldes foram aceites. Devido a estas concessões, a mesma guarda presidencial pôs fim, de forma definitiva e pela força, ao motim dos soldados.

Os acontecimentos no Burkina Faso ilustram o importante papel que a guarda presidencial desempenha na segurança e estabilidade dos regimes em África. Na prática, as guardas presidenciais servem de contrapeso às restantes unidades militares e desempenham frequentemente um papel central nos vários golpes e contragolpes que ocorrem em África. Na Mauritânia, o Presidente General Ould Abdel Aziz comandou o Batalhão Autónomo da Segurança Presidencial (BASP) durante mais de 15 anos. Enquanto esteve no comando desta unidade de elite do exército da Mauritânia derrotou duas tentativas de golpes de Estado antes de ele mesmo liderar um em 2008. Em muitos sectores militares africanos verdadeiro poder pertence, pois, à guarda presidencial.

As guardas presidenciais em África estão geralmente melhor equipadas, treinadas e supervisionadas do que as restantes forças armadas. Devido ao facto de a maioria das guardas presidenciais africanas não serem controladas pelos ministérios da Defesa nem pelos chefes do Estado-Maior das Forças Armadas, são normalmente consideradas como um exército dentro do exército. É frequente serem altamente politizadas e, em alguns casos, têm um forte pendor étnico. Por outras palavras, apresentam todas as características da falta de profissionalismo que se verifica nas forças armadas africanas e estão numa posição ainda mais influente relativamente ao poder político. Deste modo, os oficiais de uma guarda presidencial estão geralmente na origem de uma frágil governação do sector da segurança. Interessadas em manter o seu papel crucial, as guardas presidenciais são alérgicas a toda a

reforma que possa pôr em causa esse privilégio. Porque estão sob controlo directo do Chefe de Estado, agem como força dissuasora em relação às restantes forças armadas.

Algumas guardas presidenciais foram bem-sucedidas na ajuda à manutenção no poder de regimes africanos através da repressão. Nas eleições de 2012, na República Democrática do Congo, por exemplo, a guarda presidencial teve um papel activo na prisão de importantes figuras da oposição, negando a legitimidade deste processo. Em última análise, o governo pela repressão não é sustentável. Pelo contrário, esses actos minam a confiança do público e a integridade institucional a tal ponto que o governo acaba por entrar em colapso. Foi isso mesmo que se passou no Níger. Em 1999, o Presidente Ibrahim Bare Mainassara foi assassinado pela sua guarda presidencial. O comandante da guarda, Major Daouda Mallam Wanké, assumiu o controlo do país. Nesse ano, mais tarde, os resultados das eleições colocaram no poder Mamadou Tandja, um oficial do exército apoiado pela guarda presidencial. Dez anos mais tarde, em 2010, o Presidente Tandja foi retirado do poder por um golpe liderado, não pela guarda presidencial, que se manteve leal, mas pelo Major do Exército Salou Djibo, quando Tandja suspendeu o governo e anunciou que governaria por decreto.

Reconhecendo que o seu poder depende do Chefe de Estado, muitas guardas presidenciais em África são fiéis e dedicadas à causa dos seus benfeitores independentemente da constitucionalidade das acções destes. Geralmente, portanto, não se sentem limitadas por disposições legais relativamente a abusos dos direitos humanos cometidos com o pretexto da segurança nacional. Na Guiné, por exemplo, os protestos da oposição em 2009 contra o chefe da junta militar, o Capitão Moussa Dadis Camara, terminaram num banho de sangue após membros da sua guarda presidencial abrirem fogo sobre os manifestantes desarmados durante a manifestação que fizeram no estádio nacional. Pelo menos 157 pessoas morreram, cerca de 1.200 ficaram feridas e pelo menos 63 mulheres foram violadas.³⁶ Mais tarde, o próprio Camara foi vítima de uma tentativa de assassinato instigada pelo chefe da sua guarda presidencial.

Fraca Capacidade Operacional: Um Sinal de Forças Armadas Sem Missão

O profissionalismo das forças armadas depende de sistemas eficazes de comando e controlo, de competências e de recursos para realizar missões bem-sucedidas. A fraca capacidade operacional que se faz sentir em muitas forças armadas africanas torna-as incapazes de desempenhar

esse papel e levanta questões sobre a sua própria relevância. A derrota de tropas do Mali por rebeldes islamitas, em 2012, a captura de Goma pelo agora extinto grupo rebelde M23, na República Democrática do Congo, nesse mesmo ano, e a desintegração das forças armadas da República Centro-Africana após a rápida e fácil conquista de Bangui por forças rebeldes Seleka, em 2013, ilustram bem a fraca capacidade operacional de muitas forças armadas subsaarianas. Entre as muitas razões que poderiam explicar esta ineficácia salientam-se as seguintes: lacunas na cadeia de comando que levam à indisciplina, supervisão inadequada de práticas de aquisição, fraca gestão de recursos redutora da capacidade operacional, fraca motivação e missão mal ajustada ou obsoleta.

Lacunas na cadeia de comando conducentes à indisciplina.

Uma cadeia de comando funcional é um pré-requisito de toda a instituição militar. Reflecte a boa liderança e a disciplina e promove a responsabilização. Infelizmente, relatos oriundos de toda a África pintam um quadro de forças armadas cuja mão esquerda não parece saber o que faz a direita. Parece haver muito pouca ligação entre as políticas militares oficiais e as acções das bases. Um exemplo disso mesmo ocorre no norte da Nigéria, onde os soldados que combatem os rebeldes do Boko Haram foram acusados pelos civis de terem cometido atrocidades.³⁷ Líderes militares nigerianos de alto nível têm tido dificuldade em explicar estes actos, apesar de serem capazes de articular claramente a sua compreensão dos efeitos potencialmente exacerbantes que as pesadas medidas de segurança interna podem causar entre as populações locais.

A grande maioria das forças armadas africanas é regulamentada por textos legislativos, tais como os estatutos dos funcionários das forças armadas e o código disciplinar militar. Contudo, frequentemente, os actos criminosos cometidos fora dos quartéis não são castigados devido a lacunas na cadeia de comando e no protocolo disciplinar, o que perpetua a ideia de que, em alguns países, os militares estão acima da lei. Este facto reforça uma cultura de impunidade que fragiliza a reputação das forças armadas e promove o comportamento desviante entre as tropas.

Na Costa do Marfim, durante o regime de Laurent Gbagbo, não foram aplicadas quaisquer sanções contra os perpetradores de um massacre em 2000 — quando soldados leais a Gbagbo mataram civis que contestavam a legitimidade da sua eleição. Nem houve qualquer responsabilização pelas mortes ocorridas durante as marchas de protesto, em 2004. Após o regime democrático de Alassane Ouattara assumir o poder, em 2011, os responsáveis foram acusados. No entanto, o governo de Ouattara ainda não fez o mesmo relativamente a soldados sob a sua autoridade que cometeram crimes no rescaldo das eleições controversas de 2010.

É claro que há excepções. No Benim, em várias ocasiões o sector judiciário deteve detectives da Guarda Nacional e da polícia por prisão ilegal e maus-tratos a cidadãos sob custódia policial. No Burkina Faso foram expulsos do exército 566 soldados envolvidos no motim de 2011 e 217 líderes do motim foram detidos, formalmente acusados por um tribunal militar, e presos por terem desonrado as forças armadas, causando desordem pública e cometido violações dos direitos humanos.³⁸

Supervisão Inadequada de Práticas de Aquisição. Outro sinal visível de má governação no sector militar encontra-se na aquisição de abastecimento e equipamento destinado às forças. A maioria das tropas queixa-se de que a vida nos quartéis é inóspita, o salário irrisório e a oportunidade de promoção na carreira inexistente. Contudo, o orçamento para o sector militar é maior do que o da maioria dos serviços públicos. Na Nigéria, por exemplo, muitos quartéis continuaram num estado de grave degradação mesmo depois de o sector militar gastar quase N12 mil milhões (aproximadamente US\$76 milhões) na reabilitação e construção de quartéis.³⁹ Alegações de corrupção na aquisição de equipamento de qualidade inferior e de desvio de bens para o Boko Haram destruíram ainda mais a confiança nas instituições militares nigerianas e comprometeram directamente a sua eficácia.

Uma das razões desta desconexão deve-se ao facto de os departamentos dos assuntos financeiros e administrativos dos ministérios

da Defesa normalmente serem apenas fachadas — com uma séria falta de pessoal e sem meios para desempenharem os seus deveres. Em resultado, a fraca supervisão dos contratos de aquisição dos ministérios da Defesa possibilita a corrupção generalizada e cria um problema de governação. Por exemplo, uma avaliação de 19 sectores da defesa africanos, realizada pela Transparência Internacional, concluiu que 90 por cento se classificava nos dois quintos mais baixos de transparência do ciclo de aquisição (ver Quadro 2). Mesmo quando os procedimentos administrativos são respeitados nas fases iniciais do processo de criação do orçamento, um carimbo que diz “secreto” ou “classificado” nestas propostas é suficiente para estas ficarem isentas de auditoria por parte das unidades de finanças públicas. E se algumas aquisições militares podem ter necessidade de ser confidenciais por razões de segurança nacional, a grande maioria não precisa.

Quadro 2. Classificações Anticorrupção para Certas Categorias de Assuntos Financeiros e Administrativos do Sector da Defesa em 19 Países Africanos, 2013 (4=alta transparência, 0=baixa transparência)

	Pontuação Anticorrupção	Transparência e Detalhe do Orçamento	Escrutínio do Orçamento	Orçamento Acessível ao Público	Auditoria Interna	Auditoria Externa	Percentagem de Despesa Secreta	Acesso Legislativo à Informação	Auditoria Secreta de Programa	Despesa Extraorçamental na Lei	Despesa Extraorçamental na Prática	Classificação da Informação	Ciclo Transparente de Aquisição	Mecanismos de Supervisão
Quénia	D+	2	3	0	1	1	0	2	1	2	3	1	0	1
África do Sul	D+	3	2	3	2	2	1	4	3	2	2	1	1	2
Etiópia	D-	1	1	1	1	2	0	1	1	1	2	1	1	2
Gana	D-	2	-	-	2	2	0	1	2	0	1	1	1	3
Ruanda	D-	2	2	2	1	2	0	1	0	1	0	1	2	0
Tanzânia	D-	1	1	2	1	1	0	2	2	0	2	1	1	2
Costa do Marfim	E	1	1	1	1	0	0	0	0	2	1	0	0	2
Marrocos	E	1	1	2	0	1	0	0	1	1	2	0	0	0
Nigéria	E	1	1	2	2	1	0	1	0	0	0	2	2	2
Tunísia	E	1	0	1	0	2	0	0	0	0	2	1	0	1
Uganda	E	2	2	1	1	2	0	1	2	0	0	1	1	2
Zimbabué	E	1	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Argélia	F	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Angola	F	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Camarões	F	1	-	-	1	0	0	0	0	0	2	0	1	1
RDC	F	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1
Egipto	F	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Eritreia	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Líbia	F	1	0	0	0	0	0	0	0	-	1	0	0	0

Fonte: Programa da Defesa e Segurança da Transparência Internacional, 2013.⁴⁰ A pontuação anticorrupção é baseada numa avaliação de classificações em 77 categorias de risco de corrupção.

As decisões de aquisição militar estão, numa quantidade excessiva de países, concentradas nas mãos de uma oligarquia política e militar, aliada a parceiros comerciais nacionais e estrangeiros, sendo as aquisições feitas mais em função de interesses comerciais ou de enriquecimento próprio do que da resposta às verdadeiras necessidades das forças armadas. Em

2007, o valor do suborno relativo a fornecimentos militares em África rondava os 10 por cento do valor do contrato.⁴¹

O suborno e os pagamentos ilegais levam normalmente à aquisição de equipamento excessivamente dispendioso, defeituoso ou desadequado às necessidades das forças armadas. No Uganda, por exemplo, o General Salim Saleh, ex-guerilheiro e meio-irmão do Presidente Yoweri Museveni, viu-se implicado numa série de escândalos de financiamento político antes de abandonar o cargo de Principal Conselheiro do Presidente para os Assuntos de Defesa e Segurança.⁴² Adquiriu não só rações de comida estragada para o exército do Uganda, mas também equipamento defeituoso e inutilizável, como tanques T-54 e T-55, helicópteros, e aviões de combate MiG-21. Em troca, os escalões superiores das forças armadas receberam subornos regulares e contínuos.⁴³ Em 2010, o antigo Ministro da Defesa dos Camarões, Remy Ze Meka, foi preso sob acusação de desvio de fundos para operações militares e projectos de desenvolvimento, realizado entre 2004 e 2009, anos em que exercera o cargo. Em 2013, o governo sul-africano do Presidente Jacob Zuma continuava a tentar dar lidar com as provas de pagamento e suborno relacionadas com um pacote excessivamente dispendioso de aquisições militares feitas a empresas internacionais de defesa, que vinham ocorrendo já desde 1999 a um custo de mais de US\$6 mil milhões.

Alguns países africanos accionaram mecanismos internos de supervisão da governação. Por exemplo, a maioria dos países francófonos de África criaram departamentos de inspecção integrados nos seus ministérios da Defesa. Estes departamentos estão encarregados de monitorizar, aconselhar e testar a capacidade operacional das forças armadas, bem como a aplicação da política governamental. As principais tarefas destes departamentos são:

- ◆ controlar a aplicação de leis, regulamentos e decisões ministeriais relativas a aspectos administrativos e financeiros das forças armadas;

- ◆ participar no desenvolvimento e implementação da doutrina militar;
- ◆ apresentar relatórios periódicos sobre a gestão de recursos humanos, equipamento, treino e necessidades das forças armadas.

Se bem que os serviços de inspeção sejam uma inovação institucional importante, a não ser que tenham autoridade, é fácil serem contornados. É esse o caso de serviços de inspeção que existem apenas para completar o organigrama do ministério da defesa e não são mais do que lugares de fim de carreira ocupados por antigos chefes do estado-maior ou oficiais de alta patente das forças armadas. É de notar que nomeações deste tipo criam conflitos de interesses, pois o inspector-geral pode acabar por rever contratos e decisões tomadas por ele próprio ou por colegas que lhe eram próximos quando estava no poder. Há casos em que relações pessoais ou o ego do inspector-geral influenciam a forma como desempenha o cargo, o que põe em risco a imparcialidade do seu papel de supervisão e tem um impacto negativo na capacidade operacional.

Em África, é muito raro o poder legislativo ou a sociedade civil questionarem as decisões dos chefes militares ou envolverem-se em processos de aquisição pouco transparentes. Normalmente, os parlamentos não supervisionam as despesas militares porque, na maioria dos países africanos, crê-se que um tal questionamento prejudicaria a segurança nacional. Por exemplo, apesar de o Quênia ocupar o sétimo lugar entre os países africanos em termos de despesas orçamentais da defesa,⁴⁴ só em 2012 implementou uma lei que exige que o sector militar apresente os seus relatórios financeiros ao parlamento e ao presidente e submeta a sua contabilidade a uma auditoria.

Outros países africanos com níveis de despesa militar relativamente altos, tais como Angola ou a Argélia, têm leis que requerem supervisão parlamentar, mas não parecem aplicá-las plenamente. O parlamento do Gana tem três comissões restritas que tratam de questões de segurança e relacionadas com os militares, e a Comissão da Defesa e do Interior é

liderada pelo chefe do maior partido da oposição. Esta situação devia permitir uma verificação do processo de orçamentação da segurança. Contudo, parece que quando a questão do orçamento se coloca são normalmente levantadas, sem oposição, objecções à sua discussão por razões de “segurança nacional”,⁴⁵ No Togo, 25 por cento do orçamento tem sido normalmente atribuído ao sector militar, o que significa que este sector representa a maior despesa discriminada do país, bem como aquela que está sujeita a menor controlo externo.⁴⁶ Noutros países, tal como a Nigéria, o orçamento operacional está descentralizado e o exército, a marinha e a força aérea têm, individualmente, autoridade para proceder aos seus próprios contratos de aquisição no caso de despesas recorrentes.⁴⁷ Este facto torna ainda mais difícil haver uma supervisão e cria mais oportunidades de apropriação indevida de fundos.

Pelo contrário, países como o Senegal e a África do Sul têm uma estrutura robusta de gestão civil dentro dos ministérios da Defesa que contribui para um nível relativamente alto de responsabilização quanto ao uso de fundos.⁴⁸ No Burkina Faso, na África do Sul e no Uganda há uma supervisão legislativa activa da formulação dos orçamentos para adopção dos ministérios da Defesa. E em países como a Nigéria, a África do Sul e o Uganda, quando a interferência política compromete, seja o ministério, seja a legislatura, há uma sociedade civil que se exprime e responsabiliza o governo. Em 2012, por exemplo, a Ministra da Defesa e dos Veteranos Militares sul-africana, Lindiwe Sisulu, foi demitida após o público ter tido conhecimento da negociação secreta de um contrato de R2 mil milhões (aproximadamente US\$200 milhões) para comprar aviões comerciais a jacto para o Presidente Zuma e o Vice-Presidente Motlanthe.

A fraca gestão de recursos diminui a capacidade operacional.
É indispensável haver uma administração eficaz para que as operações militares tenham êxito. Só uma estrutura de gestão sólida pode aproveitar os magros recursos das forças armadas africanas e aplicá-los de forma a conseguir o máximo efeito. A falta dessa capacidade é perceptível a

todos os níveis na gestão de recursos humanos, equipamento e logística das forças armadas africanas.

Em alguns países, as promoções de carreira em bases políticas e étnicas subverteram a pirâmide de patentes de oficiais. Antes da crise de 2012, o exército do Mali tinha mais de 50 generais para cerca de 20.000 homens: 1 general para cada 400 homens. O Níger, país vizinho, tinha 1 general para 600 homens.⁴⁹ Já uma brigada de infantaria normal da OTAN é constituída por cerca de 3.200 a 5.500 tropas e é normalmente comandada apenas por 1 brigadeiro-general ou coronel mais graduado. Esta desproporção entre oficiais de alta patente e as bases é um problema comum nas forças armadas africanas. Normalmente, uma maior proporção de oficiais relativamente aos soldados alistados torna o exército menos eficaz. A inflação do número de oficiais é uma fonte de ineficiência no comando e constitui um peso extra no orçamento da defesa. É também fonte de indisciplina no topo da hierarquia pois gera frustração entre coronéis mais graduados que, ao verem outros oficiais ser promovidos por razões políticas e não profissionais, por vezes desobedecem ou recusam-se a receber ordens dos novos generais, o que lança sementes de desobediência e indisciplina entre as tropas e quebra a cadeia de comando. A rápida subida na hierarquia do filho do Presidente Museveni do Uganda, Brigadeiro-General Muhoozi Kainerugaba (que viria a tornar-se Chefe do Comando de Forças Especiais de Elite do Uganda após apenas 15 anos de serviço), por exemplo, levantou o espectro do nepotismo e do jogo político.⁵⁰

A degradação do material circulante e a falta de manutenção também contribuíram para a paralisia crescente das forças armadas de África. As forças aéreas africanas estão a desaparecer. A retirada dos parceiros internacionais da dispendiosa manutenção técnica aliada à drástica redução de dotações do orçamento da defesa deixou a maioria dos aviões em terra. Em consequência, a maioria dos pilotos de combate deixou as forças armadas. Os que tiveram sorte tornaram-se pilotos comerciais de voos VIP, que entretanto se tornaram a missão

mais importante das forças aéreas subsaarianas. Do mesmo modo, apenas a África do Sul tem ainda capacidades marítimas operacionais significativas no mar alto. Esta evolução não é necessariamente negativa pois a maior ameaça marítima que enfrentam em quase todos os casos ocorre em águas costeiras e zonas económicas exclusivas (até à distância de 200 milhas náuticas da linha costeira).⁵¹ Contudo, as forças da marinha de pequena dimensão, como as dos Camarões, Costa do Marfim, Gabão, Quênia, Senegal e Tanzânia sofrem de problemas de obsolescência e manutenção.⁵²

Na década de 1990, após o fim da Guerra Fria, fez-se sentir um grande declínio na capacidade operacional de muitas forças armadas subsaarianas. Não significa isso que essas forças armadas pré-Guerra Fria fossem mais profissionais. No entanto, tinham pelo menos um mínimo de equipamento utilizável. Esse equipamento era doado e recebia manutenção através de generosos acordos de cooperação, cuja intenção era apoiar a rivalidade existente entre os superpoderes. O súbito fim da Guerra Fria representou o toque de finados para estes dispêndios. Sem o apoio, quer do bloco ocidental quer do bloco de leste, as forças armadas subsaarianas não foram capazes de manter a ilusão de coesão e capacidade operacional. No Burkina Faso, por exemplo, o ano de 1999 assinalou o fim dos programas de cooperação alemães que haviam reforçado o seu corpo de engenharia. O cancelamento de fundos restringiu drasticamente as actividades desta unidade, que tinha vindo a contribuir imenso para a abertura das áreas rurais do Burkina Faso por meio da construção e reabilitação de estradas.

O conflito no Mali entre 2012 e 2013 revelou os desafios de gestão no seio das forças armadas de países vizinhos. Apesar da sua experiência passada de manutenção de paz na região, a CEDEAO não conseguiu criar e mobilizar uma força de confiança capaz de fazer parar o rápido avanço das forças jihadistas. Ao observar a hesitação da CEDEAO em mobilizar as suas forças de reserva, a França interveio, com o apoio da Resolução 2085 do Conselho de Segurança da ONU, para restaurar

a integridade territorial do Mali e evitar que os grupos militantes reforçassem as suas posições na região. A verdade é que poucos países da África Ocidental tinham a capacidade logística para mobilizar um batalhão por si mesmos, sem apoio externo.

Nem todas as forças armadas africanas estão em tal estado de obsolescência. As forças armadas da Argélia, Marrocos e África do Sul têm tropas geralmente eficazes e bem treinadas, capazes de levar a cabo operações combinadas (intermilitares) e de oferecer apoio logístico numa situação de conflito. Deve também ser reconhecida a contribuição das forças armadas da Missão da UA na Somália (AMISOM). Constituída por contingentes do Uganda, Burundi, Djibuti, Etiópia, Quênia e Serra Leoa, a AMISOM restaurou a ordem e estabilizou as principais cidades da Somália.⁵³ De igual modo, as forças armadas do Chade foram capazes de mobilizar num curto período de tempo 2.000 homens treinados para actuar no deserto com a finalidade de confrontar as forças militantes islamitas na região de Adrar des Ifoghas, no norte do Mali, durante a intervenção multinacional de 2012. As forças nigerianas também tiveram um papel fundamental no esforço de estabilização do norte do Mali. Os 3.000 soldados da Brigada de Intervenção das Forças da ONU na República Democrática do Congo (RDC) — composta de tropas da África do Sul, Tanzânia e Malawi — tiveram um papel decisivo na derrota, em 2013, dos rebeldes M23 que tinham sido uma força de grande desestabilização no leste daquele país.

Fraca motivação. As forças armadas africanas produzem oficiais altamente competentes e profissionais, treinados nas melhores escolas militares do mundo. Infelizmente, estes oficiais não conseguem prosperar num ambiente onde a competência e o profissionalismo não são recompensados através de promoções ou progressão na carreira. A inactividade e estagnação profissional que daí resultam corroem a motivação até de oficiais bem treinados e competentes. Este estado de coisas abre caminho a motins recorrentes entre as tropas, que se sentem desorientadas e abandonadas pelos seus líderes militares e civis.

A motivação é vital no campo de batalha. Sem ela, a derrota é inevitável. A falta de motivação das tropas do Mali para combater os islamitas militantes e os separatistas tuaregues em 2012 e 2013 deveu-se a uma combinação de factores, incluindo a instabilidade política causada pelo golpe militar, alegações de corrupção nos níveis superiores da cadeia de comando, e níveis mínimos de apoio e equipamentos destinados às tropas da linha com a missão de combater os militantes.

A corrupção no topo da cadeia de comando corrói a motivação das tropas e torna-as cada vez mais prontas a participar em, ou tolerar, práticas corruptas.⁵⁴ Em países onde o salário é insignificante e irregular, para sobreviver, os soldados são tentados a extorquir dinheiro ou pagamentos em espécie à população local, ou a voltar-se para actividades orientadas para o lucro. Tal como se passa com outras forças armadas africanas, os oficiais militares do Mali “recrutavam”, alegadamente, mais soldados do que de facto existiam, ao mesmo tempo que vendiam o equipamento e guardavam para si o dinheiro destinado a pagar essas tropas “fantasma”.⁵⁵ Por vezes, os soldados entram simplesmente em greve. Na RDC, por exemplo, relatos noticiosos relacionavam a falta de pagamento às tropas destacadas na região oriental com a corrupção dos níveis superiores das forças. Por sua vez essas tropas não protegiam as aldeias contra as incursões do Exército de Resistência do Senhor, do Uganda.⁵⁶

Os soldados mais imprudentes estão mais do que prontos a voltar-se para o crime organizado. Após a falta de pagamento aos soldados na década de 1990, os oficiais de alta patente da Guiné-Bissau começaram a vender armas e minas terrestres a rebeldes de Casamance e depois passaram ao tráfico de droga. Os distúrbios políticos e militares e os ajustes de contas sangrentos que desde então têm vindo a desestabilizar a Guiné-Bissau estão intimamente relacionados com o tráfico de droga que corrompeu o governo e os chefes militares.⁵⁷

Os mesmos cartéis da droga infiltraram-se noutros países da África Ocidental e comprometeram os seus líderes políticos e militares de outras formas. O antigo líder do Mali, Amadou Toumani Touré, tentou explorar

os sindicatos do crime organizado como forma de exercer influência no norte.⁵⁸ Membros das Forças Armadas do Mali foram oferecidos, para garantir a liderança temporária, a exércitos privados de contrabandistas.⁵⁹ Por vezes, os oficiais do Mali chegavam a estar directamente envolvidos em conflitos entre sindicatos criminosos.⁶⁰ Embora tal não justifique o derrube de um governo democraticamente eleito, os laços do regime do Mali com o crime organizado levaram à sua perda de legitimidade e à erosão da sua eficácia.

Missão mal ajustada ou obsoleta. Stanisław Andrzejewski salientou que “é mais provável que uma força militar desocupada, sem uma ameaça externa a que responder, interfira na política nacional.”⁶¹ Isto parece ser verdade no que se refere a África, onde muitas forças armadas sofrem de falta de visão e de um objectivo claro. Desta forma, um material circulante obsoleto e tropas mal preparadas e desmotivadas são apenas sintomas de um desafio maior. Apenas um número limitado de países africanos tem uma estratégia de segurança nacional definida. Uma estratégia de segurança é essencial para alinhar os recursos com as prioridades nacionais identificadas, coordenar esforços multi-institucionais e promover um entendimento partilhado dos papéis e responsabilidades de todos os ramos do governo para bem do Estado, das forças armadas e da sociedade civil.

Para a maioria das forças armadas africanas, a doutrina orientadora do sector militar ainda se baseia na defesa da nação relativamente a um inimigo estrangeiro. Contudo, tem havido poucos conflitos entre estados em África, sobretudo nas últimas décadas. Além de que os Estados africanos puderam utilizar mecanismos internacionais para resolver pacificamente disputas fronteiriças. As divergências relativas a fronteiras entre a Nigéria e os Camarões, o Burkina Faso e o Mali, e o Benim e o Níger foram todas resolvidas através do Tribunal de Justiça Internacional em Haia.

As ameaças em África são, pelo contrário, quase todas de natureza nacional. O Boko Haram e o Movimento para a Emancipação do Delta

do Níger têm desafiado as autoridades nigerianas ao longo dos anos. Há décadas que os governos de Angola e do Senegal têm tentado derrotar as tenazes forças separatistas das províncias de Cabinda e Casamance, respectivamente. Os separatistas tuaregues, ajudados por uma série de grupos militantes islamitas, tiraram partido da incerteza política em Bamako para ganhar vantagens na luta pelo controlo do norte do Mali. O senhor da guerra do Uganda, Joseph Kony, e as suas forças irregulares cometeram crimes hediondos contra as populações do Uganda, do Congo e da África Central durante décadas, apesar dos esforços das suas respectivas forças armadas nacionais. O grupo extremista violento al Shabaab continua a ser um risco para a estabilidade da Somália.

Estes movimentos insurgentes nacionais fazem ressaltar a desconexão entre os mandatos das forças armadas e as verdadeiras ameaças de segurança. Em alguns países as forças irregulares que confrontam as forças governamentais estão mais bem equipadas, têm mais mobilidade e melhor conhecimento do terreno.⁶² As forças de segurança africanas, portanto, devem tornar-se claramente mais competentes e profissionais para poderem prevalecer. Até os líderes africanos identificarem uma clara missão para as suas instituições de segurança, e as incorporarem nos seus processos de planeamento estratégico, não serão capazes de fornecer às suas tropas os recursos e o treino necessários para enfrentar os verdadeiros desafios de segurança com que se deparam.

Prioridades na Construção de Forças Armadas Africanas Profissionais

Tendo em conta os muitos desafios, aparentemente inultrapassáveis, a profissionalização das forças armadas africanas poderá parecer um sonho irreal. Mas há razão para ter esperança. Conseguir o progresso vai exigir a promoção de reformas em três áreas abrangentes: redireccionar o mandato das forças armadas e o seu papel no sector da segurança; despolitizar o ambiente em que o sector militar actua; e institucionalizar a ética e a responsabilização na cultura militar.

Redireccionar o Mandato das Forças Armadas

As forças armadas são dispendiosas. As forças armadas profissionais precisam de ser educadas, treinadas, equipadas e sustentadas. Portanto, é melhor saber o que se espera das forças armadas para que não haja desperdício de recursos. A maioria das forças armadas africanas são concebidas e organizadas primordialmente para confrontar as agressões externas e não conseguem responder adequadamente a ameaças não tradicionais de segurança, tais como os conflitos internos, o crime transnacional, a pirataria marítima, o terrorismo e a proliferação de armas de pequeno calibre e armamento ligeiro. Este desajuste é um factor fundamental da ineficácia das forças armadas africanas. As forças armadas são cada vez mais mobilizadas para actividades de policiamento — uma função muito diferente do combate militar. Por sua vez, isto contribui para um historial medíocre em termos de direitos humanos e para a falta de profissionalismo. De forma a melhor responder às verdadeiras ameaças que se colocam aos países e aumentar o nível de profissionalismo das suas forças armadas, os governos africanos devem passar a ver o sector da segurança de outra forma. Reorganizar as estruturas das forças de segurança de forma a ajustá-las melhor à ameaça identificada e a integrar essas missões numa política de defesa abrangente e coerente irá aumentar a relevância, a capacidade operacional e o prestígio das forças armadas africanas.

Redefinir a missão. O objectivo da política de defesa de um país deve incluir uma força militar apolítica, responsável, capacitada e sustentável.⁶³ Por sua vez, essa força deve ser moldada de forma a realizar a sua missão. Se não houver necessidade evidente de uma grande força militar orientada para combater ameaças do exterior, o governo deve simplificar as estruturas das suas forças armadas para as tornar mais eficientes e capazes de responder às necessidades reais de segurança do país.⁶⁴ Um elemento essencial deste processo é o desenvolvimento de estratégias de segurança nacional que façam a ponte entre as ameaças externas e internas.

Um dos problemas com que se confrontam muitos governos africanos é o de saber o que fazer com as suas forças armadas quando não estão em combate. As Forças Armadas do Gana (FAG), tal como a maioria das forças armadas africanas, há muito que não têm que defender o país de um agressor externo. Para dar utilização e manter as suas competências, as FAG têm apoiado as agências de segurança nacional, sempre que necessário, e participado em várias operações internacionais de manutenção da paz. As FAG são bem organizadas e equipadas de modo a dar assistência — desde transporte e comunicações à manutenção da lei e da ordem — em determinados tipos de catástrofes nacionais. O seu pessoal médico e hospitais militares ministram cuidados aos cidadãos do Gana que deles necessitam e assistem o governo no esforço de eliminação da doença e implementação de programas de educação sanitária. As FAG ajudam a polícia a restaurar a lei e a ordem em casos de violência intercomunitária, que são uma ameaça à estabilidade, e participam em patrulhas conjuntas de militares e polícias em áreas urbanas para responder a roubos armados e outros crimes violentos.⁶⁵ As FAG também apoiaram o Ministério da Terra e dos Recursos Naturais na protecção das reservas florestais e parques contra a caça furtiva e a extracção ilegal de madeira.⁶⁶

O Senegal também envolveu as suas forças armadas em alguns projectos de obras públicas através de uma colaboração popular entre civis e militares conhecida por Exército-Nação. Através do Exército-Nação, as Forças Armadas dão apoio ao desenvolvimento de infra-estruturas, serviço nacional e protecção ambiental. O facto de trabalharem com os civis para melhorar as suas vidas, e de permanecerem apolíticas e profissionais, gerou um ciclo auto-reforçado de boa vontade, respeito, confiança e orgulho entre o povo e os militares senegaleses.⁶⁷

Se bem que o objectivo de criar laços com as comunidades locais seja desejável, os militares devem focar a sua atenção nas suas áreas de competência específica. Os projectos de desenvolvimento executados pelos militares, por exemplo, são frequentemente mais caros e inibem o

desenvolvimento económico no sector privado. Mais importante ainda é o facto de a maioria dos países africanos enfrentar sérias ameaças de segurança, incluindo as de natureza transnacional. Dada a limitada acessibilidade de recursos, a atenção do sector da segurança deveria concentrar-se na resposta a essas ameaças.

Em face das muitas prioridades concorrentes, a precisão das políticas é importante. Operações de busca e salvamento, o combate ao tráfico de droga e a pirataria marítima são áreas em que os militares podem usar as suas competências especializadas. No entanto, a abordagem a essas ameaças deve ser cuidadosamente coordenada e liderada por outros intervenientes do sector da segurança e agências governamentais.⁶⁸ Do mesmo modo, na maioria das circunstâncias os líderes militares não devem ter mais do que um papel de apoio no combate ao terrorismo nacional. A polícia, os serviços de inteligência e as organizações paramilitares estão melhor treinadas para executar as respostas focalizadas que essas ameaças exigem.⁶⁹

Entretanto, a maior parte das forças armadas africanas apercebeu-se das vantagens de participar em operações internacionais de manutenção da paz. Essas operações respondem a desafios gerais de segurança no continente, evitando assim a passagem através de fronteiras e as consequentes ameaças à segurança nacional. Para além disso, geram conhecimento especializado, sentido de objectivo e orgulho nas tropas participantes.

Apoiar o desenvolvimento dos soldados. A actual degradação do material circulante, a falta de equipamento adequado e a diminuição das capacidades das forças aéreas e da marinha podem representar uma oportunidade para muitas forças armadas africanas. O objectivo de qualquer força de segurança é, em primeiro lugar, evitar que as ameaças à segurança surjam e, de seguida, responder eficazmente às ameaças que surgirem.⁷⁰ Conseguir realizar este objectivo não requer necessariamente mais tanques, aviões a jacto ou navios. Dado que a maioria das operações contemporâneas é de natureza policial ou de combate à insurreição, a

missão dos militares deve centrar-se na defesa e protecção dos cidadãos. Para tal, deve ser dada prioridade ao reforço dos efectivos militares — ao desenvolvimento de indivíduos e unidades competentes, compassivos e respeitados. As operações de natureza policial exigem uma presença contínua nas comunidades, pelo que há necessidade de incluir membros das forças armadas que representam as comunidades que protegem. Não há melhor forma de entender completamente o contexto local e criar respeito e confiança entre os militares e a comunidade. E, dada a diminuição dos orçamentos, destacamentos modernos e mais ágeis vão ter de depender mais de estratégias de combate mais inteligentes — equilibrando as capacidades com o conhecimento profundo das comunidades de forma a impedir ou dissuadir as ameaças à segurança.

As forças armadas africanas devem dar mais atenção ao tipo de soldado que querem do que à quantidade. Isto leva-nos de novo à questão da ética do soldado. O serviço militar não é uma profissão comum. Exige grande integridade, competência, dedicação, lealdade e sacrifício. Parte da profissionalização das forças armadas africanas irá implicar forças mais pequenas mas melhor treinadas e equipadas, o que contribuirá para criar orgulho e maior profissionalismo ao mesmo tempo que aumenta o calibre dos recrutas.

Reforma das Guardas Presidenciais

A protecção de altos funcionários e das instituições políticas é essencial à continuidade e sobrevivência do Estado. Contudo, em África a maioria das guardas presidenciais tendem a ser unidades militares de amplas dimensões, com equipamento comparativamente avançado e capazes de executar operações prolongadas. Os presidentes e outros altos dignitários requerem uma força mais discreta, capaz de dissuadir e repelir ameaças imediatas. Toda a ameaça mais prolongada no tempo ou persistente deve estar sob a alçada de uma agência de segurança, tal como a polícia, a Guarda Nacional, as forças armadas ou outra agência relevante.

Uma guarda presidencial deve reter uma missão republicana e não estar limitada a uma unidade armada constituída por elementos de uma etnia que protege um determinado regime. Para assegurar a fidelidade à nação, o ideal seria que a guarda

presidencial fosse composta de oficiais militares, oficiais de polícia e agentes, para além de representar toda a sociedade de um ponto de vista demográfico. Estas unidades pequenas e integradas deveriam receber treino especializado, construindo, desse modo, capacidade e orgulho profissional. Uma vez instituída esta abordagem, ela criará uma zona tampão contra os abusos das guardas pretorianas. A redução de uma guarda presidencial com demasiados membros e com salários demasiado altos poupará também recursos, concentrando os recursos de segurança do país nas prioridades de segurança do Estado.

Não quer isto significar que não haja um papel a desempenhar pelas forças de segurança de elite, algo que a África do Sul não apreciou plenamente com respeito aos seus comandos na transição pós-*apartheid*. Após criar a nova força integrada SANDF, a África do Sul desmantelou o sistema de comandos do país. Estas unidades paramilitares tinham protegido comunidades urbanas e rurais das ameaças organizadas, utilizando, para tal, a participação comunitária. Foram dissolvidas devido a terem a sua origem no regime do *apartheid*. Contudo, infelizmente, o vácuo deixado pela sua partida contribuiu para a escalada da criminalidade.⁷¹

Enfoque na educação e no treino. Um dos desafios que muitas forças armadas africanas enfrentam reside no facto de as qualificações académicas e o treino de combate não serem tidas em consideração para promoção ou progressão na carreira. É necessário que isto mude. A educação e o treino militares profissionais são cruciais. A SANDF da África do Sul institucionalizou um programa de treino básico para todos os seus soldados e incorporou três níveis de treino para os seus oficiais. O treino de um tenente incluía socialização (para adquirir um espírito militar), treino de combate armado e educação militar (compreender qual é o justo papel dos militares numa sociedade moderna e democrática). Para chegar ao nível de coronel, os oficiais tiveram de frequentar curricula de gestão militar. Finalmente, para chegar a general os curricula dos oficiais estavam focados no ambiente político-militar em que se encontravam.⁷²

A educação e o treino também têm um papel crucial na junção de forças beligerantes em contextos que estão em processo de desarmamento, desmobilização e reintegração. A experiência no período pós-conflito

no Burundi demonstrou que a integração das forças e a sua submissão ao mesmo treino e local de alojamento criou experiências partilhadas e maior sentido de unidade.⁷³

O papel do sector militar como factor de educação pode também melhorar a reputação dos militares entre a população em geral. Ao facultar igual acesso dos seus membros à educação, o sector pode servir de modelo de equidade na atribuição de recursos públicos ao mesmo tempo que constrói um sentido de propriedade em todas as comunidades. Por outro lado, um sector de segurança com níveis mais altos de educação tem mais probabilidade de ser mais capaz de demonstrar capacidades de autocontrolo, de avaliação e adaptação, factores tão importantes no confronto com as ameaças de base social que caracterizam muitos desafios na área da segurança em África.

Em 2010, foi realizado na Libéria um breve inquérito para avaliar a forma como os cidadãos, no interior e no exterior das Forças Armadas da Libéria, viam o profissionalismo dos militares 6 anos depois do início de um programa abrangente de reforma do sector da segurança.⁷⁴ Em geral, os resultados foram muito positivos quanto ao sentido ético dos soldados e o respeito com que, por seu turno, eram tratados por parte da população civil. Tanto soldados como civis consideravam o soldado como um protector do povo, cumprindo o dever de respeitar o estado de direito. Um tema comum era o de que a educação facultada às tropas, especialmente em questões de legalidade e direitos humanos, contribuía para a formação de soldados mais dignos e respeitados.

Despolitização do Ambiente no Qual as Forças Armadas Actuam

Quase todas as constituições africanas incluem uma disposição legal segundo a qual o presidente, eleito pelos civis, acumula funções como comandante-chefe das forças armadas. Para inculcarm o controlo civil sobre os militares, os políticos devem ser mais transparentes e envolver-se mais com a reforma do sector da segurança, incluindo a formalização do

enquadramento no qual as forças armadas actuam, para que a sociedade civil possa também aprender a contribuir e colaborar.

A Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança é um bom ponto de referência. Apresenta princípios de desenvolvimento democrático e respeito pela participação popular, bem como a proibição relativamente a mudanças inconstitucionais de regime. Para esse fim, se bem que, em geral, a assistência à reforma do sector da segurança tenha sido dirigida apenas às instituições de segurança, deve igualmente ser prestada atenção aos intervenientes políticos que também podem fragilizar o profissionalismo militar.

Definição dos papéis dos intervenientes militares e políticos. A dinâmica dos políticos que procuram o apoio militar sugere que fracas instituições democráticas abrem a possibilidade aos políticos oportunistas de se envolverem na manipulação das forças armadas. Restrições mais severas relativamente ao comportamento político podem reduzir o impacto deste factor negativo no profissionalismo militar.

Para começar, a formação que os legisladores recebem sobre política de defesa e despesas militares deveria incluir a participação em cursos de ética e o estabelecimento de um entendimento comum quanto à corrupção, de modo a que as consequências de abusos possam ser discutidas abertamente.⁷⁵ O enfoque na criação de transparência em todas as instituições irá aumentar o nível de integridade e possibilitar uma melhor monitorização do comportamento político em todo o governo.

O legado da relação íntima entre as forças armadas e a política em África enfatiza a necessidade de adoptar um enquadramento claro dentro do qual as forças armadas africanas possam actuar. A Constituição e as leis da defesa nacional devem definir com clareza a cadeia de comando em tempo de guerra, de paz e de emergência nacional. Não deveria haver qualquer ambiguidade quanto ao papel das instituições militares na tomada de decisões — desde o nível aceitável de envolvimento político por parte das altas patentes militares até ao método de condução das

relações entre civis e militares. Este enquadramento deveria também incluir uma reapreciação e revisão da legislação do sector da segurança nacional de modo a identificar e definir os papéis e mandatos das diferentes instituições envolvidas na segurança. Isto deve incluir um mecanismo de mediação bem definido para resolver desacordos entre instituições, bem como sanções específicas a aplicar a políticos que tentem subverter estas autoridades.

Ao assistir o governo de pós-transição na Tunísia na identificação de prioridades para o seu sector da segurança, o Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas enumerou sucintamente as vantagens de um enquadramento de um sector da segurança eficaz, eficiente e responsável pelas suas acções:

- ◆ Define o papel e a missão de cada organismo de segurança.
- ◆ Define as prerrogativas e os limites do poder de cada organismo de segurança e dos seus membros.
- ◆ Define o papel e os poderes das instituições que controlam e supervisionam os organismos de segurança.
- ◆ Oferece uma base para a responsabilização pois define uma fronteira clara entre o comportamento legal e ilegal.
- ◆ Aumenta a confiança do público e reforça a legitimidade do governo e das suas forças de segurança.⁷⁶

Colaboração entre civis e militares. Uma vez estabelecido o enquadramento, as forças armadas precisam de um ambiente político transparente e colaborativo para cumprirem o seu mandato de forma eficaz. Por exemplo, os líderes civis devem ser capazes de explicar aos chefes militares as razões políticas, sociais e económicas para o orçamento da defesa. Da mesma forma os líderes políticos devem procurar obter conhecimentos e conselhos dos chefes militares no processo de determinação e priorização de vários aspectos da estratégia de segurança. O envolvimento legislativo forte nas questões da defesa é um valioso indicador de um relacionamento democrático

entre civis e militares.⁷⁷ Uma abordagem de carácter gradual construída na base do compromisso e do diálogo regular pode aumentar as perspectivas de sucesso na consolidação da democracia e controlo civil sobre os militares.

O Lesoto e a África do Sul são exemplos de como definir o enquadramento eficaz de uma instituição de segurança e, conseqüentemente, as relações democráticas entre civis e militares. A Lei das Forças de Defesa, promulgada pelo Parlamento do Lesoto em 1996, provê relativamente à estrutura, organização e administração, bem como à disciplina das forças armadas e assuntos com elas relacionadas. A criação do Ministério da Defesa, em 1995, institucionalizou o controlo civil das forças por uma autoridade civil eleita, bem como uma maior responsabilização das forças perante os poderes executivo e legislativo. A separação das forças armadas da política partidária tornou as instituições militares mais profissionais na execução dos deveres nacionais. Essa separação também tornou o governo mais democrático.⁷⁸

A Constituição sul-africana encorajou um diálogo entre as forças armadas, o poder judicial e a legislatura ao ordenar que os serviços de segurança ensinem os seus membros a agir de acordo com as leis e a Constituição da nação, assim como com convenções internacionais relevantes. Para além disso, foi pedido à SANDF que concebesse e implementasse um programa de educação cívica sobre “defesa numa democracia” dirigido aos militares e aos membros do Departamento da Defesa.⁷⁹ Isto encorajou quer a liderança civil, quer a militar, a ponderar de forma séria o mandato das forças armadas e o seu papel na sociedade. Deu também início a um processo independente de revisão da defesa que solicitou a participação do público e, em última instância, levou a uma nova política de defesa mais alinhada com as prioridades de segurança nacional da África do Sul.

Parcerias com a comunidade internacional e a sociedade civil.

Para muitos países africanos a assistência internacional tem uma importância crucial. A comunidade internacional pode oferecer muita

assistência técnica, legal e política na despolitização das instituições militares e na construção da sua perspicácia profissional. A condenação inequívoca dos golpes de estado, seguida de sanções aplicadas pelas comunidades económicas regionais (CER), pela UA e pela comunidade global é um factor importante na redução da interferência de uma força militar nos assuntos políticos de um país africano. É igualmente importante que as democracias africanas se envolvam directamente no apoio da consolidação dos princípios da responsabilização democrática do sector da segurança. A assistência à reforma do sector da segurança por parte de parceiros como o Botsuana, a Índia e a África do Sul ajudou a solidificar o processo de democratização do Lesoto e a disciplina no seio das suas Forças de Defesa.⁸⁰

Do mesmo modo, uma sociedade civil activa e informada aumenta o enraizamento dos valores democráticos e dissuade o aventureirismo militar. Os golpes têm mais probabilidade de falhar quando as sociedades civis são activas e se envolvem para além do acto eleitoral. Ao aumentar a capacidade da sua sociedade, um país aumenta a responsabilização e a transparência. A liberdade dos media é essencial porque facilita um diálogo público mais alargado sobre questões de segurança e assuntos do foro militar. Um tal processo aumenta também a confiança entre a sociedade, o Estado e as forças armadas.

Na Libéria, por exemplo, o governo do Presidente Ellen Johnson Sirleaf fez grandes progressos na reconstrução da sociedade civil num país devastado pelo conflito. Em 2010, o Presidente Johnson Sirleaf promulgou uma lei de liberdade de informação para aumentar a transparência e a responsabilização do governo perante o público.⁸¹ Através dos *media*, a população em geral ficou a conhecer o processo de reforma do sector da segurança. A educação no campo do estado de direito e do papel dos militares como protectores da nação e da segurança humana chegou à população através de programas de rádio. Isto ajudou não só a atrair recrutas bem motivados, mas também a informar a população sobre como responsabilizar os militares.⁸²

Como afirmou um soldado da Libéria:

*Não há lugar no mundo onde um militar não esteja sujeito às leis civis. É por isso que quando para lá vamos [para o espaço público] somos aconselhados a comportarmo-nos bem. Se fizermos algo estúpido podemos ser presos pela polícia e se a polícia decidir que somos culpados, seremos levados a tribunal e julgados. Não era assim no antigo exército, mas neste novo exército as coisas são diferentes.*⁸³

Muitos países africanos têm sido lentos a promulgar este tipo de legislação sobre liberdade de informação. Além disso, mesmo em locais onde estas leis foram adoptadas, a resistência continua a ser grande. A Mauritânia adoptou uma lei de liberdade de imprensa em 2011 que elimina a prisão de jornalistas. Contudo, os jornalistas podem ser multados por publicarem “informação errada que pode espalhar o caos e perturbar a disciplina das forças armadas”.⁸⁴ Do mesmo modo, apesar de ter aprovado uma lei de liberdade de informação em 2011, após uma década de ponderação, o governo nigeriano enfrentou críticas da imprensa por não cumprir efectivamente quaisquer requisitos da lei.⁸⁵ Na África do Sul, que tem expresso na sua Constituição o direito à liberdade de informação, o Parlamento aprovou uma lei que restringe a informação noticiosa sobre o que classificava como “segredo do governo”, em 2011, embora a lei tenha sido rejeitada pelo Presidente Zuma em 2013.⁸⁶

Dadas as histórias de operações secretas, orçamentos não revelados e acordos de bastidores, muitas forças armadas africanas têm pela frente muito trabalho para reparar a relação tensa que têm com a sociedade civil e os media. E, dado que as missões em processo de mudança exigem que os militares interajam mais frequentemente com civis, a necessidade de as forças armadas africanas aprenderem a comunicar com os media é da maior importância. Uma formação dos agentes dos media orientada para o desenvolvimento de relações construtivas ajudaria muito a

diminuir os níveis de desconfiança entre as forças armadas africanas e o público em geral.

Institucionalização da Ética e da Responsabilização na Cultura Militar

A segurança não é apenas do foro dos militares. Envolve outros ministérios, o ramo judicial, a legislatura e a sociedade civil. Assim, um exército profissional deve manter relações com todos os principais intervenientes na segurança de modo a desempenhar devidamente os seus deveres. Portanto, a instituição militar tem obrigação de institucionalizar uma cultura ética e de responsabilização de modo a conquistar a confiança e o respeito da sociedade.

Reforço da disciplina militar e do sentido do dever. Os tribunais militares africanos têm sido, em geral, ineficazes e ineficientes na condenação dos responsáveis por abusos dos direitos humanos. Assim, a chefia militar deve ter como prioridade o reforço do sistema judicial militar de modo a restaurar a disciplina dentro dos quartéis africanos.

Para começar, as forças armadas africanas devem visitar os seus Códigos Uniformes de Justiça Militar (CUJM), as leis processuais e substantivas que orientam o sistema de justiça militar. Os CUJM devem oferecer orientação clara sobre crimes, desde o delito menor de desobediência aos crimes mais graves, tal como o assassinato. Normalmente, este último tipo de crime passa por um sistema de julgamento. De molde a limitar as percepções de interferência, os líderes devem também ponderar a possibilidade de alguns, ou mesmo todos, os processos criminais serem conduzidos de forma independente da cadeia de comando militar.

É de uma importância crucial garantir que os sistemas de justiça militar são compatíveis com os critérios dos direitos humanos. A maioria das leis militares europeias é informada pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos.⁸⁷ A Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos oferece um ponto de referência semelhante que garante que os

sistemas de justiça militar africanos obedecem à legislação nacional e às leis internacionais. Se num país não houver competências legais para cumprir estes requisitos, os governos e as forças armadas devem procurar assistência de parceiros das suas CER, da UA e a nível global.

Para delitos menos graves, os conselhos de disciplina militar são muitas vezes adequados. Na Libéria, onde o sistema de justiça militar era inexistente na esmagadora maioria dos casos, foi decidido que todos os casos penais militares deveriam ser ouvidos em tribunais civis até ser reinstituído um sistema de tribunais marciais plenamente funcional.⁸⁸ Esta abordagem prática poderia ser útil a outros países em situação de pós-conflito, tal como a Costa do Marfim, onde a resposta urgente a delitos militares pode ser atrasada devido a pressões concorrentes sobre a reforma do processo judicial militar em curso.

A indisciplina e a injustiça observadas em muitos quartéis de países subsaarianos são indicadores da inadequação de certos conselhos de disciplina. É frequente o sistema ser inconsistente e preconceituosamente favorável em casos que envolvem oficiais, particularmente os de alta patente. A impossibilidade de um soldado pedir recurso de um julgamento injusto e discriminatório desacredita o conselho. Devem ser criadas disposições dentro dos CUJM que permitam o recurso dos conselhos de disciplina militar para um Tribunal Militar ou para o ministério da Justiça para fins de processo judicial independente.

Recompensa da integridade e reforço da responsabilização. Criar uma cultura militar ética implica modificar os incentivos nas forças armadas. A integridade devia ser um critério proeminente em promoções de carreira, nomeações e recompensas. Isto pode ser reforçado, tornando mais fortes os valores dos direitos humanos, códigos de conduta, treino e educação.⁸⁹

Da mesma forma, as oportunidades de corrupção devem ser minimizadas. Independentemente da sua dimensão, os gabinetes de abastecimento militar exigem profissionais competentes e a estrita adesão a uma estrutura processual sólida. A aquisição é uma competência

profissional. Assim, é importante que os ministérios criem uma equipa forte de especialistas em aquisição. A experiência de muitos países mostra que é melhor ter um gabinete de aquisições centralizado (um para todos os serviços armados) externo às forças armadas pois isso cria um nível adicional de responsabilização para esta área funcional tão frequentemente explorada. Manter as decisões de aquisição sob a alçada do sistema hierárquico dos militares gera nos oficiais de alta patente fortes tentações de influenciar o processo de aquisição. O envolvimento da sociedade civil (com funções de monitorização ou como participante no protocolo) em áreas de fácil corrupção, como a da aquisição, aumentaria a transparência e integridade do processo.

Muitas disfunções internas das forças armadas africanas poderiam ser remediadas se o papel de supervisão dos serviços de inspecção das forças armadas fosse reforçado e tornado mais autónomo. Em vez de serem posições ocupadas por antigos chefes do estado-maior das forças armadas ou oficiais de alta patente, os serviços de inspecção deveriam ser constituídos por auditores militares e civis, advogados e analistas de políticas que publicam relatórios sobre o estado das forças armadas relativamente às suas várias áreas de acção. Estes relatórios seriam úteis para propósitos de política e gestão, bem como para considerações relativas a promoções de carreira, nomeações e prémios entre oficiais com funções de gestão.

Estas iniciativas devem ser reforçadas por um enquadramento ético bem definido que defina os códigos de conduta, valores e comportamento que se espera dos militares. A Transparência Internacional identificou cinco elementos fundamentais desse enquadramento:

- ◆ Um código de conduta único e de simples acesso para todo o pessoal, com raízes sólidas na ética e nos valores, com texto acessível (não jurídico).
- ◆ Orientação clara sobre responsabilidade, incluindo sobre quem é responsável pelo programa de ética, como relatar suspeitas de corrupção e onde se podem encontrar mais aconselhamento.

- ◆ Regulamentos sobre suborno, gorjetas, prendas e hospitalidade, conflitos de interesse e actividades pós-separação (por parte de alguém que deixou as forças armadas), se possível com estudos de casos.
- ◆ Formação regular em ética e cursos de reciclagem para contextualizar os regulamentos nas situações da vida real.
- ◆ Actualização periódica do código e do seu programa de implementação.⁹⁰

A comunidade internacional poderia também ser útil, facultando formação em gestão e supervisão de assuntos militares. As forças armadas africanas poderiam partilhar umas com as outras as lições aprendidas, algo do género do Mecanismo Africano de Revisão de Pares, que partilha as melhores práticas de governação entre as Nações-Estado que o integram. De modo a institucionalizar as lições, técnicas e procedimentos adquiridos através destas colaborações, as forças armadas africanas deveriam criar, nos seus colégios militares, um centro de lições aprendidas.

Criar um provedor de justiça militar como mecanismo independente de supervisão militar. As tentativas de reforma militar são muitas vezes processos que vêm de cima para baixo, estimulados internamente, e que deixam fora da equação as preocupações de muitos soldados e cidadãos comuns. Além disso, um mecanismo integrado de supervisão militar, como o departamento de serviços de inspecção, significa que as forças armadas são responsáveis pela sua própria supervisão, o que pode criar conflitos de interesse que rapidamente fragilizam a sua utilidade.

Uma alternativa, ou mesmo um complemento, aos serviços de inspecção seria um gabinete de Provedor de Justiça Militar independente que ajudasse os militares a observar os princípios e práticas da boa governação. Teria a vantagem de focar apenas as questões militares, mas o seu pessoal seria apenas civil com vista a torná-lo independente e imparcial. No Canadá e na Alemanha os provedores de justiça militares resolvem queixas sobre comportamento impróprio e abusivo

nas instituições militares, assim como deficiências nos procedimentos militares, e recomendam acções correctivas em relatórios dirigidos não só à atenção dos militares, mas também dos legisladores e do público.⁹¹ O seu efeito é aumentar a eficiência e eficácia do sector militar, tornando-o responsável e capaz de responder perante o eleitorado.

Mais de metade dos países do continente já têm um gabinete do provedor de justiça, mas estes estão sobretudo confinados à supervisão civil. Tal como as assembleias legislativas, muitos têm falta de competências específicas necessárias para lidar com o sector da defesa. A chave para fazer com que o gabinete do provedor de justiça militar funcione seria assegurar a sua independência operacional. Deveria estar fisicamente separado dos militares para poder conduzir as suas investigações e publicar os seus relatórios de forma independente de outros departamentos governamentais. Também deveria ter uma autoridade política substancial — desde um mandato legal para acesso à informação necessária à condução das investigações até à responsabilidade de emitir recomendações para serem ponderadas por líderes civis e militares, exigindo respostas oficiais e públicas. Mais importante ainda é o pessoal do gabinete ser constituído por civis com experiência jurídica, investigativa e de pesquisa relacionada com o sector da defesa, bem como certificação de segurança de alto nível.

As conclusões e recomendações publicadas pelo gabinete do provedor de justiça militar ajudariam a reforçar a supervisão parlamentar e gerar maior transparência e sentido de responsabilidade entre os militares. Do mesmo modo, um provedor de justiça militar poderia ser um veículo para potenciar o interesse dos cidadãos por todos os casos, desde queixas relativas a formas de conduta até à identificação de determinadas lacunas nos procedimentos militares.

Reforço do controlo parlamentar e institucionalização das auditorias externas. Dado que a corrupção e a má gestão entre as forças armadas têm implicações de grande alcance para a segurança nacional e a confiança em todo o governo, as auditorias externas à administração

dos dinheiros públicos nas forças armadas deve ser uma prioridade nacional. Reforçar os controlos parlamentares sobre as despesas da defesa pode melhorar a governação interna das forças armadas e pode fazer muito pela resolução do problema da responsabilização. A maioria das legislaturas africanas tem um mandato constitucional para monitorizar o uso de recursos e garantir que os recursos da defesa são usados de forma eficiente. Na África do Sul os legisladores têm formação na área da despesa militar. Além disso, são incluídos peritos nas comissões parlamentares para ajudar a promover o debate e a negociação. Quer a África do Sul, quer o Uganda dependem de comissões de contabilidade pública como forma de responsabilização dos ministros. Este controlo por parte do poder legislativo é uma importante linha de defesa contra a corrupção e apropriação ilegal de fundos públicos quando os serviços de inspecção ou os controlos internos das instituições militares e do ministério de defesa falham. Sem dúvida que será preciso fazer esforços para implementar estes mecanismos, especialmente em países que não têm uma história de envolvimento civil activo em assuntos militares, mas a construção de uma supervisão civil mais forte é um componente essencial para instituir o profissionalismo militar.

Muitos líderes militares estão também envolvidos em empreendimentos comerciais, que não só estão em conflito com os seus mandatos no sector da segurança, mas também desviam receitas não declaradas do sector público para o sector militar. Os líderes militares de alto nível deviam ser obrigados a declarar os seus bens anualmente, de forma a garantir que não representam um conflito de interesses e como forma de facilitar a monitorização. Um inquérito ou missão parlamentar para investigar factos pode ser um instrumento útil na identificação e no rastreio de receitas e despesas militares. Os programas anticorrupção dirigidas às despesas militares tendem a melhorar a gestão das despesas do governo em geral. Estas medidas introduzem competição, transparência e supervisão nos processos de aquisição e nos esforços para diminuir o clientelismo.⁹² Manter o orçamento da defesa confidencial devido a

interesses de segurança nacional não deve ser o pretexto repetidamente usado para esconder a fraca governação militar. A defesa é um serviço público e, como tal, o público merece saber como e porquê os seus fundos são utilizados pelas forças armadas.

Conclusão

Os desafios da profissionalização das forças armadas africanas são numerosos, mas não inultrapassáveis. Os preconceitos étnicos e tribais que algumas forças armadas herdaram da era colonial foram propositadamente explorados por um grupo (étnico, político) para ganhar ou manter o poder pela força à custa de outros. Para os países africanos em desenvolvimento, é vital que as forças armadas, a principal instituição responsável pela defesa e protecção de um país, seja ao mesmo tempo nacional e republicana. Para tal, deve ser apolítica e dedicar-se exclusivamente à sua missão. Infelizmente, em África são comuns os desafios à ordem constitucional por parte dos militares e os comportamentos contrários ao estado de direito pelos líderes, quer militares, quer políticos. Esta situação fragiliza a credibilidade das instituições militares aos olhos da população que deveriam defender. É imperioso inverter esta tendência dado que constitui um impedimento sério ao objectivo da profissionalização das forças armadas e da consolidação da democracia em África.

No terreno, as forças armadas africanas têm uma séria falta de capacidade operacional para realizarem eficazmente a sua missão. Em parte, isto deve-se aos recursos limitados, mas as estruturas das forças e das missões desalinhas com os desafios relativos à segurança que os países africanos enfrentam, particularmente a relevância crescente de ameaças de base nacional ou transnacional, não-estatal, são factores que contribuem de forma mais significativa para o fraco desempenho e a baixa motivação. As forças armadas de África devem, pois, ser reorganizadas no sentido de reconciliar melhor a capacidade operacional com estas ameaças como parte integrante de uma atitude estratégica de segurança.

Mas o profissionalismo militar é mais do que simplesmente um conceito administrativo. É um dever solene que as sociedades delegam nas suas forças armadas. A estabilidade e vitalidade da sociedade depende das forças armadas se comportarem de forma disciplinada e honrada. A persecução do profissionalismo nas forças armadas africanas começará com a inculcação de valores fundamentais de ética. Os valores e características mínimas que todo o pessoal militar em África deve demonstrar são a lealdade ao seu País e à sua Constituição, a subordinação à autoridade civil democrática, o sentido do dever e o respeito pelo estado de direito. Se estes princípios básicos forem observados, as forças armadas africanas não só se tornarão cada vez mais profissionais, mas contribuirão de forma significativa para uma maior segurança e melhor governação democrática no continente, ganhando, ao mesmo tempo, um novo respeito aos olhos dos cidadãos.

Notas

¹ Camille Dubruel e Mathieu Olivier, “L’Afrique n’est plus seulement un acteur passif dans le trafic de drogue. La consommation augmente.” (A África já não é apenas um actor passivo no tráfico de droga. O consumo aumenta). *Jeune Afrique*, 24 de Abril de 2012. Adam Nossiter, “U.S. Sting That Snared African Ex-Admiral Shines Light on Drug Trade” (Armadilha dos Estados Unidos que Apanhou Ex-Almirante Africano Traz à Luz o Narcotráfico). *The New York Times*, 15 de Abril de 2013.

² “Nigeria: Massive Destruction, Deaths from Military Raid” (Nigéria: Destruição Maciça, Mortes por Ataque Militar). Human Rights Watch, 1 de Maio de 2013.

³ Jeffrey Gettleman, “Elephants Dying in Epic Frenzy as Ivory Fuels Wars and Profits” (Elefantes Morrem num Frenesim Épico ao mesmo tempo que o Marfim Alimenta Guerras e Lucros), *The New York Times*, 3 de Setembro de 2012.

⁴ Daniel Howden, “Terror in Nairobi: The Full Story Behind al-Shabaab’s Attack” (Terror em Nairóbi: A História Completa Por Trás do Ataque do al-Shabaab), *The Guardian*, 4 de Outubro de 2013.

⁵ Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics* (O Homem a Cavalho: O Papel dos Militares na Política) (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2002).

⁶ Zoltan Barany, *The Soldier and the Changing State* (O Soldado e o Estado em Mudança) (Princeton: Princeton University Press, 2012), 1.

⁷ Habiba Ben Barka and Mthuli Ncube, “Political Fragility in Africa: Are Military Coups d’Etat a Never-Ending Phenomenon?” (Fragilidade Política em África: Os Golpes de Estado são um Fenómeno Sem Fim?) African Development Bank (Setembro de 2012), 3.

⁸ Stefan Lindemann, “The Ethnic Politics of Coup Avoidance: Evidence from Zambia and Uganda” (A Política Étnica da Prevenção do Golpe: Os Exemplos da Zâmbia e do Uganda), *Africa Spectrum* 46, Nr. 2 (2011), 4. Para aceder a contexto sobre o grupo de dados utilizados por Lindemann e outros autores para identificar o número de golpes de estado, ver Jonathan M. Powell & Clayton L. Thyne, “Global instances of coups from 1950 to 2010: A new dataset” (Exemplos mundiais de golpes de estado de 1950 a 2010), *Journal of Peace Research* 48, Nr. 2 (2011), 249-259. Powell e Thyne identificam as várias definições de “golpe de estado” para explicar as variações em exemplos relatados de golpes tentados e bem-sucedidos.

⁹ Barka e Ncube, “Political Fragility in Africa” (Fragilidade Política em África), 4.

¹⁰ *Ibid.*, 9.

¹¹ Mathurin Houngnikpo, *Africa’s Military: A Missing Link in Democratic Transitions* (As Forças Armadas Africanas: O Elo que Falta nas Transições Democráticas), Africa Security Brief Nr. 17 (Washington, D.C.: National Defense University Press, Janeiro de 2012).

¹² Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (A Ordem Política em Sociedades em Mudança) (New Haven: Yale University Press, 1968).

¹³ Barka e Ncube, “Political Fragility in Africa” (Fragilidade Política em África), 9.

¹⁴ Rafael Marques de Morais, “The Angolan Presidency: The Epicentre of Corruption” (A Presidência Angolana: o Epicentro da Corrupção), *Pambazuka News* Nr. 493, 5 de Agosto de 2010, acessível em <<http://www.makaangola.org/wp-content/uploads/2012/04/PresidencyCorruption.pdf>>.

¹⁵ Emmanuel O. Ojo, “Taming the Monster: Demilitarization and Democratization in Nigeria” (Domesticando o Monstro: Desmilitarização e Democratização na Nigéria), *Armed Forces & Society* 32, Nr. 2 (Janeiro de 2006), 254-272.

¹⁶ Platão, *The Republic* (A República), tr. G.M.A. Grube (Hackett, 1992), 417b e 434a-b.

¹⁷ “Above the State: The Officers’ Republic in Egypt” (Acima do Estado: A República dos Oficiais no Egípto), Carnegie Middle East Center, 1 de Agosto de 2012.

¹⁸ Zeinab Abul-Magd, “The Army and The Economy in Egypt” (O Exército e a Economia no Egípto), *Jadaliyya*, 23 de Dezembro de 2011, acessível em <<http://www.jadaliyya.com/pages/index/3732/the-army-and-the-economy-in-egypt>>.

¹⁹ David D. Kirkpatrick, “Egyptians Say Military Discourages an Open Economy” (Os Egípcios Afirnam que os Militares Desencorajam uma Economia Aberta), *The New York Times*, 17 de Fevereiro de 2011.

²⁰ Yezid Sayigh, “Morsi and Egypt’s Military” (Morsi e as Forças Armadas do Egípto), *Al-Monitor*, 8 de Janeiro de 2013, acessível em <<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/01/morsi-army-egypt-revolution.html>>. Segundo a Constituição de 2014, criada após os militares derrubarem Morsi, o NDC tem 14 membros, 8 dos quais são militares.

²¹ David D. Kirkpatrick, Op. cit.

²² Erin Cunningham, “Egyptian Authorities Detain Thousands Amid Crackdown on Dissent” (Autoridades Egípcias Prendem Milhares de Pessoas na Repressão dos Dissidentes), *The Washington Post*, 10 de Março de 2014.

²³ Abigail Hauslohner, “Egypt’s Military Expands Its Control of the Country’s Economy” (As Forças Militares Egípcias Expandem o Controlo da Economia do País), *The Washington Post*, 16 de Março de 2014.

²⁴ Dan Henk, “The Botswana Defence Force: Evolution of a Professional African Military” (A Força de Defesa do Botsuana: Evolução de Uma Força Militar Africana Profissional), *African Security Review* 13, Nr. 4 (2004), 92.

²⁵ Ibid., 98.

²⁶ Boubacar N’Diaye, “Mauritania,” in *Security Sector Governance in Francophone West Africa: Realities and Opportunities* (Governação do Sector de Segurança na África Ocidental Francófona: Realidades e Oportunidades) eds. Alan Bryden e Boubacar N’Diaye (Genebra: Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas - DCAF, Setembro de 2011), 152-153.

²⁷ Comi M. Toulabor, “Togo,” in Ibid., 232.

²⁸ Stefan Lindemann, “Civilian Control of the Military in Tanzania and Zambia: Explaining Persistent Exceptionalism” (Controlo Civil dos Militares na Tanzânia e na Zâmbia: Explicar o Excepcionalismo Persistente), *Crisis States Working Papers Series*

Nr. 2 (Série de Documentos de Trabalho sobre os Estados em Crise), (Londres: Centro de Investigação sobre Estados em Crise, 2010), 3.

²⁹ Barany, *Soldier and the Changing State*, 276. (*O Soldado e o Estado em Mudança*)

³⁰ *Ibid.*, 288.

³¹ Lindemann, “Civilian Control of the Military” (*O Controlo dos Civis sobre os Militares*), 12.

³² Cyrus Samii, “Perils or Promise of Ethnic Integration? Evidence from a Hard Case in Burundi” (*Perigos ou Promessa de Integração Étnica?*) *American Political Science Review* 107, Nr. 3 (Agosto de 2013).

³³ *Midterm Report from the Group of Experts on the Ivory Coast prepared in accordance with paragraph 16 of Security Council resolution 2045 (2012)*. (*Relatório Intercalar do Grupo de Peritos sobre a Costa do Marfim preparado de Acordo com o parágrafo 16 da Resolução 2045 (2012) do Conselho de Segurança*) Nações Unidas (S/2012/766), 15 de Outubro de 2012.

³⁴ Library of Congress Country Studies, Ivory Coast – Chapter 1, Historical Setting – Consolidation of Power in the 1960s and 1970s (*Estudos Nacionais da Biblioteca do Congresso, Costa do Marfim – Capítulo 1, Contexto Histórico – Consolidação do Poder nas décadas de 1960 e 1970*), Library of Congress Call Number DT545.22 .C66 1990.

³⁵ Raphaël Ouattara, “Ivory Coast” (*Costa do Marfim*), in Bryden and N’Diaye, *Security Sector Governance in Francophone West Africa*, 74. (*Governança do Sector de Segurança na África Ocidental Francófona*)

³⁶ “Guinea: Victims of Security Forces Crackdown” (*Guiné: Vítimas da Repressão das Forças de Segurança*), Relatório da Situação Nr. 3, Gabinete das Nações Unidas de Coordenação de Assuntos Humanitários, 18 de Outubro de 2009), acessível em <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/E13FEB1A6E2B72AEC125765400425D46-Full_Report.pdf>.

³⁷ Adam Nossiter, “Bodies Pour In as Nigeria Hunts for Islamists” (*Aumenta o Número de Corpos durante a Caça da Nigéria aos Islamitas*), *The New York Times*, 7 de Maio de 2013. Ver também, John Campbell e Asch Harwood, “What’s Behind Nigeria’s Escalating Bodycount?” (*O que Está por Trás do Número Crescente de Corpos na Nigéria?*), *The Atlantic*, 21 de Maio de 2013.

³⁸ “Relatório sobre a Liberdade no Mundo, Burkina Faso,” Freedom House, 2013.

³⁹ “Military Barracks in Disrepair Despite N12 Billion 2012 Budget” (*Quartéis em Decadência Apesar do Orçamento de N12 Mil Milhões em 2012*), *Daily Trust*, 18 de Março de 2013, acessível em <<http://allafrica.com/stories/201303181685.html>>.

⁴⁰ *Government Defence Anti-Corruption Index 2013* (Londres: Programa de Defesa e Segurança de Transparência Internacional do Reino Unido, 2013).

⁴¹ *Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter-Measures* (*O Suborno na Aquisição Pública: Métodos, Intervenientes e Contra-Medidas*) (Paris: OECD, 2007), 47.

⁴² Herbert M. Howe, *Ambiguous Order: Military Forces in African States* (*Ordem Ambígua: Forças Militares dos Estados Africanos*), (Boulder CO: Lynne Rienner Pub., 2005), 55.

⁴³ Ibid., 55.

⁴⁴ Rawings Otini, “Kenya Among Africa’s Top Spenders on Military” (O Quênia entre os Países Africanos que Mais Gastam com as Forças Militares), *Business Daily*, 1 de Novembro de 2012, acessível em <<http://www.businessdailyafrica.com/Quênia-among-Africa-s-top-spenders-on-military-/-/539546/1609528/-/p83jtz/-/index.html>>.

⁴⁵ Kwesi Aning, “Gana,” in *Parliamentary Oversight of the Security Sector in West Africa (Controlo Parlamentar do Sector de Segurança na África Ocidental)*, eds. Adedeji Ebo e Boubacar N’Diaye (Genebra: DCAF, 2008), 131.

⁴⁶ Toulabor, “Togo,” 232.

⁴⁷ Wuyi Omitoogun and Eboe Hutchful, *Budgeting for the Military Sector in Africa: The Processes and Mechanisms of Control (O Orçamento do Sector Militar em África: Processos e Mecanismos de Controlo)*, SIPRI (Oxford: Oxford University Press, 2006), 167.

⁴⁸ Daniel W. Henk e Martin Revayi Rupiya, *Funding Defense: Challenges of Buying Military Capability in Sub-Saharan Africa (Financiar a Defesa: Desafios na Compra de Capacidade Militar na África Subsaariana)*, (Carlyle: Strategic Studies Institute (SSI), Setembro de 2001), 19.

⁴⁹ Laurent Touchard, “Les 7 Péchés Capitaux” (Os 7 Pecados Mortais), *Jeune Afrique* Nr. 2709 (9-15 de Dezembro de 2012), 30.

⁵⁰ “The Rise and Rise of Museveni’s Son – Brigadier Muhoozi Kainerugaba” (Triunfo e Queda do Filho de Museveni – Brigadeiro Muhoozi Kainerugaba), *Wavuti.com*, 29 de Agosto de 2012, acessível em <<http://wavuti.weebly.com/news-blog/the-rise-and-rise-of-musevenis-son-brigadier-muhoozi-kainerugaba#axzz35fHd31tE>>.

⁵¹ Augustus Vogel, *Navies versus Coast Guards: Defining the Roles of African Maritime Security Forces (Forças Navais versus Guardas Costeiras: Definindo os Papéis das Forças de Segurança Marítima em África)*, ACSS Security Brief Nr. 2 (Informativo de Segurança do CEEA Nr. 2), (Washington DC: National Defense University Press, Dezembro de 2009), 3.

⁵² Leon Engelbrecht, “African Navies Declining” (O Declínio das Forças Navais Africanas), *defenseWeb*, 20 de Janeiro de 2010, acessível em <http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=6204:african-navies-declining-&catid=51:Sea&Itemid=106>.

⁵³ Patrick Smith, “Africa’s Armies: Facing Down Disorder” (Os Exércitos Africanos: Dominar a Desordem), *The Africa Report* Nr. 49 (Abril de 2013), 25.

⁵⁴ “Building Integrity and Countering Corruption in Defense & Security” (Construir a Integridade e Combater a Corrupção no Sector da Defesa e Segurança), *Transparency International* (Fevereiro de 2011), 12.

⁵⁵ Adam Nossiter, “The Whiff of Conflict Grows in Mali” (A Ameaça de Conflito Cresce no Mali), *The New York Times*, 24 de Outubro de 2012.

⁵⁶ Jeffrey Gettleman, “The World’s Worst War” (A Pior Guerra do Mundo), *The New York Times*, 25 de Dezembro de 2012.

⁵⁷ Davin O’Regan e Peter Thompson, *Advancing Stability and Reconciliation in Guinea-Bissau: Lessons from Africa’s First Narco-State (Promover a Estabilidade e a*

Reconciliação na Guiné-Bissau: Lições Aprendidas com o Primeiro Narco-Estado em África), ACSS Special Report Nr. 2 (Relatório Especial do CEEA Nr. 2), (Washington DC: National Defense University Press, Junho de 2013).

⁵⁸ Wolfram Lacher, *Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region, The Carnegie Papers (Crime Organizado e Conflitos na Região do Sahel-Saara, Documentos Carnegie)* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, Setembro de 2012).

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Andrew Lebovich, "Mali's Bad Trip: 'Air Cocaine,' Al-Qaeda, and West African Drug Trade" (A 'Má Viagem' do Mali: 'Cocaína do Ar', Al-Qaeda e o Comércio de Droga da África Ocidental), (*Foreign Policy*, 15 de Março de 2013).

⁶¹ Andrew Cottey, Timothy Edmunds e Anthony Forster, "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations" (A Problemática da Segunda Geração: Repensar a Democracia e as Relações entre Civis e Militares), *Armed Forces & Society* 29, Nr. 1 (Set. 2002), 34 (citando Stanislaw Andrzejewski, 1954).

⁶² Helmoed Heitman, *Optimizing Africa's Security Force Structures (Optimizar as Estruturas das Forças de Segurança em África)*, Informativo de Segurança do CEEA Nr. 13 (Washington DC: National Defense University Press, Maio de 2011).

⁶³ Khabele Matlosa, "From a destabilizing factor to a depoliticized and professional force: the military in Lesoto," in *Evolutions and Revolutions: A Contemporary History of Militaries in Southern Africa (Evoluções e Revoluções: Uma História Contemporânea das Forças Militares na África Austral)*, ed. Martin Rupiya (Pretoria: Institute for Security Studies, 2005), 85-110.

⁶⁴ Barany, *Soldier and the Changing State (O Soldado e o Estado em Mudança)* 355-356.

⁶⁵ Operações Internacionais das Forças Armadas do Gana, sítio da Internet das Forças Armadas do Gana, acessível em <http://www.gaf.mil.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=546:Gana-armed-forces-internal-operations&catid=42:army>.

⁶⁶ Kwame Asare Boadu, "Forestry Commission Inaugurates Armed Forest Guards" (Comissão dos Serviços Florestais Inaugura Guardas Florestais Armados), *Daily Graphic*, 3 de Abril de 2012, acessível em <<http://www.modernGana.com/news/387087/1/forestry-commission-inaugurates-armed-forest-guard.html>>.

⁶⁷ "Senegal's Armée-Nation: Lessons Learned from an Indigenous Model for Building Peace, Stability and Effective Civil-Military Relations in West Africa" (Nação-Exército do Senegal: Lições Aprendidas com um Modelo Indígena de Construção da Paz, Estabilidade e Uma Relação entre Civis e Militares Eficaz na África Ocidental), *Partners for Democratic Change*, acessível em <http://www.partnersglobal.org/where/africa/senegal/Senegals_Armees_Nation.pdf/at_download/file>.

⁶⁸ Narcís Serra, *The Military Transition: Democratic Reform of the Armed Forces (A Transição Militar: Reforma Democrática das Forças Armadas)*, trad. de Peter Bush (Cambridge: Cambridge University Press, 2010) 86.

⁶⁹ Barany, *Soldier and the Changing State (O Soldado e o Estado em Mudança)*, 356.

⁷⁰ Heitman, *Optimizing Africa's Security Force Structures (Optimizando as Estruturas das Forças de Segurança em África)*, 3.

⁷¹ Barany, *Soldier and the Changing State (O Soldado e o Estado em Mudança)*, 326.

⁷² Abel Esterhuysen, "Educating for Professionalism: A New Military for a New South Africa" (Educando para o Profissionalismo: Novas Forças Armadas para uma Nova África do Sul), *Sul-African Journal of Military Studies* 34, Nr. 2 (2006), 25.

⁷³ Samii, "Perils or Promise of Ethnic Integration?" (Perigos ou Promessa da Integração Étnica?), 558-573.

⁷⁴ Liza E.A. Briggs, "Civilian and Enlisted Perspectives on the Armed Forces of Liberia (AFL): A Qualitative Research Study Report" (Perspectivas de Civis e Alistados sobre as Forças Armadas da Libéria (FAL): Relatório de Estudo Qualitativo de Investigação), Directório da AFRICOM para o Desenvolvimento da Informação e do Conhecimento (Outubro de 2010).

⁷⁵ "Building Integrity and Countering Corruption" (Construir Integridade e Combater a Corrupção) 2011, 24.

⁷⁶ Mindia Vashakmadze, *Guidebook: Understanding Military Justice (Guia: Compreender a Justiça Militar)* Genebra: Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF), 2010, 9. *Military Justice Legislation Model, Republic of A África do Sul, Military Discipline Supplementary Measures Act, 1999*, Genebra: Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF), 2010.

⁷⁷ Barany, *Soldier and the Changing State (O Soldado e o Estado em Mudança)*, 350.

⁷⁸ Matlosa, 2005, 85-110.

⁷⁹ Esterhuysen, "Educating for Professionalism" (Educar para o Profissionalismo), 25.

⁸⁰ Matlosa, 2005, 87.

⁸¹ "President Signs Freedom of Information Law" (Presidente Assina Lei de Liberdade de Informação), Centro de Intercâmbio Internacional de Liberdade de Expressão, 6 de Outubro de 2010.

⁸² Briggs, "Civilian and Enlisted Perspectives" (Perspectivas de Civis e Alistados).

⁸³ *Ibid.*, 12.

⁸⁴ Mohamed Yahya Wedoud, "Mauritania Decriminalises Press Offences" (A Mauritània Descriminaliza os Delitos de Imprensa), *Magharebia*, 1 de Julho de 2011, acessível em <http://magharebia.com/en_GB/articles/awi/features/2011/07/01/feature-03>.

⁸⁵ "Reality of the Freedom of Information Act" (A Realidade da Lei de Liberdade de Informação), *Daily Trust*, 17 de Setembro 2012, acessível em <<http://allafrica.com/stories/201209170161.html>>.

⁸⁶ Raymond Louw, "Protection of State Information Bill Passed by Sul-African Parliament" (Lei de Protecção da Informação do Estado Adoptada pelo Parlamento Sul-Africano) IPI, 3 de Maio de 2013, acessível em <<http://www.freemedia.at/home/singleview/article/ipi-feature-protection-of-state-information-bill-passed-by-south-africa>>.

parliament.html>. David Smith, “South Africa Secrecy Law Surprise as Zuma Rejects Controversial Bill” (Surpresa quanto à Lei de Secretismo da África do Sul quando Zuma rejeita Lei Controversa) *The Guardian*, 12 de Setembro de 2013.

⁸⁷ Arne Willy Dahl, “International Trends in Military Justice” (Tendências Internacionais no Sector da Justiça Militar) (Comunicação ao Seminário do Tribunal Global de Recurso Militar na Faculdade de Direito de Yale, New Haven, CT, 1-2 de Abril de 2011), acessível em <www.law.yale.edu/2011-04_International_trends.pdf>.

⁸⁸ Danielle Skinner, “Armed Forces of Liberia’s Military Justice System Focuses on Human Rights and Discipline” (O Sistema de Justiça Militar das Forças Armadas da Libéria Foca-se nos Direitos Humanos e na Disciplina), US AFRICOM, 16 de Maio de 2011, acessível em <<http://www.africom.mil/Newsroom/Article/8319/armed-forces-of-Liberias-military-justice-system-f>>.

⁸⁹ “Building Integrity and Countering Corruption in Defense & Security” (Construir a Integridade e Combater a Corrupção no Sector da Defesa e Segurança), 2011, 22.

⁹⁰ *Ibid.*, 33.

⁹¹ “Military Ombudsmen” Backgrounder: Security Sector Governance and Reform Series (Informação Contextual do “Provedor de Justiça Militar”: Série da Governação do Sector de Segurança e da Reforma) (Genebra: DCAF, Março de 2006).

⁹² Ben Magahy, *Dominic Scott e Mark Pyman, Defence Corruption Risk in Sub-Saharan Africa: An Analysis of Data Relating Corruption in Defence Establishments to Development Outcomes* (Risco de Corrupção no Sector da Defesa na África Subsaariana: Uma Análise de Dados que Relaciona a Corrupção nas Instituições da Defesa com Resultados do Desenvolvimento) (London: Transparency International, 2009), 26 (citando Gupta, et al., 2000:15).

Sobre o autor

Emile Ouédraogo é membro da Assembleia Nacional do Burkina Faso e do Parlamento da CEDEAO em Abuja, Nigéria. Serviu como Ministro da Segurança do Estado no Burkina Faso, de 2008 a 2011. Reformou-se como Coronel das Forças Armadas do Burkina Faso, após servir no corpo de infantaria e como especialista em inteligência operacional. Durante o tempo de serviço recebeu inúmeras condecorações, incluindo a Medalha de Honra Militar e a Medalha de Honra da Polícia, para além de ter participado em vários cursos de formação no Canadá, Gana, França, Mali, Nigéria, Rússia e Estados Unidos. Vestiu ainda o uniforme como membro das forças de manutenção da paz da ONU na República Democrática do Congo. Completou o Doutoramento em Relações Internacionais no Centro de Estudos Estratégicos e Diplomáticos (CEDS), em Paris, França.

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Diretor: Kate Almquist Knopf
National Defense University
300 Fifth Avenue, Building 21
Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
Téléphone: +1 202 685-7300
Site Internet: www.africacenter.org

RESUMOS DE SEGURANÇA DE ÁFRICA

Diretor de Pesquisa: Joseph Siegle, Ph.D.
Téléphone: +1 202 685-6808
Courriel: Sieglej@ndu.edu

