



DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**MESTRADO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA NAS NOVAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS**

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

OS DESAFIOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA UNIÃO AFRICANA

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Estudos da Paz e da Guerra nas Novas
Relações Internacionais

Autora: Celisa Zareth Tito Valente

Orientador: Professor Luís Valença Pinto

Coorientador: Professor Doutor Ricardo Real Pedrosa de Sousa

Número da candidata: 30005412

Novembro de 2021

Lisboa

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer aos meus pais, Ilda Amélia Tito Valente e Américo José Valente, pela amizade, compreensão e apoio incansável não só durante o período de escrita da dissertação, mas durante toda vida.

Ao meu orientador, Professor Luís Valença Pinto, sem o qual, seria muito mais difícil terminar o trabalho. Expresso a mais profunda gratidão por verdadeiramente orientar-me, por corrigir sem desmotivar, pela sua sabedoria, constante disponibilidade, paciência e motivação. Ao meu coorientador, Professor Doutor Ricardo Real Sousa, pelo conhecimento profundo do continente africano e por obrigar-me a dar sempre mais.

Aos meus irmãos Lúcia Ribeiro e Celso Valente, por sempre me motivarem a seguir os meus sonhos. Aos meus amigos, por estarem sempre prontos para ajudar-me, nomeadamente ao Robson Barbosa e Ana Canda, pela alegria que me proporcionaram nos momentos de descontração, pela constante preocupação com o estado da dissertação e o com o meu bem-estar.

À Universidade Autónoma de Lisboa e a todo o corpo docente do Mestrado em Estudos da Paz e da Guerra nas Novas Relações Internacionais, pelo conhecimento que adquiri nesta instituição e que me possibilitou a elaboração deste trabalho.

A todos, com muito reconhecimento e felicidade, muito obrigada!

It is clear that we must find an African solution to our problems, and that this can only be found in African unity. Divided we are weak; united, Africa could become one of the greatest forces for good in the world.

-Kwame Nkrumah

RESUMO

A União Africana (UA) é a única organização regional do continente africano e conta com 55 Estados-membros, o que é bastante significativo e impressionante. Tem-se a ideia que as organizações regionais são criadas para resolverem os problemas dos Estados que, por si só, não conseguiriam resolver e também com o objetivo de impulsionar a integração regional, uma vez que com os Estados a cooperarem entre si, mais facilmente se consegue o desenvolvimento do continente.

O presente trabalho trata de perceber como funciona e age a União Africana, o seu desempenho no processo de integração regional, os motivos que dificultam o mesmo e os que impulsionam o seu desenvolvimento. Os desafios de integração regional na União Africana é onde se foca maioritariamente a dissertação. Identificando-os será possível demonstrar se efetivamente a UA tem um desempenho eficaz ou não. Para o mesmo fim será analisado como a organização regional se reflete na vida dos cidadãos africanos, a relação da UA com as Comunidades Económicas Regionais (RECs), e serão feitos dois estudos de caso sobre a Nova Parceria para o Desenvolvimento em África (NEPAD) e sobre a Missão da União Africana na Somália (AMISOM).

Relativamente ao continente africano, marcado como é, por inúmeras guerras e conflitos, rivalidades políticas internas, insegurança, pobreza, questões de *bad governance* e pouca cooperação entre os Estados, torna-se importante analisar-se as causas e consequências destas dinâmicas negativas, para se poderem extrair conclusões que possam ajudar a prevenir ou diminuir a existência das mesmas. Existe uma esperança que com maior integração regional africana, maior “união” africana, mais oportunidades possam existir para a paz, desenvolvimento e segurança no continente.

Palavras- Chave: União Africana; Integração Regional; NEPAD, AMISOM.

ABSTRACT

The African Union (AU) is the only regional organization on the African continent and it has 55 Member States, what is quite significant and impressive. The idea is that regional organizations are created to solve state problems that, standing alone, they could not solve and are also created with the aim of boosting regional integration, because with the states cooperating with each other, the development of the continent would be more easily achieved.

The present work is about understanding how the African Union works and acts, its performance in the process of regional integration, the reasons that hinder it and those that drive its development. The challenges of regional integration in the African Union is where the dissertation focuses mostly. By identifying them, it will be possible to effectively demonstrate whether the AU performs effectively or not. For the same purpose, it will be analyzed how the regional organization is reflected in the lives of African citizens, the relationship of the AU with the Regional Economic Communities (RECs), and two case studies will be presented, one about the New Partnership for Development in Africa (NEPAD) and the other about the African Union Mission in Somalia (AMISOM).

Since the African continent is marked by numerous wars and conflicts, internal political rivalries, insecurity, poverty, issues of bad governance and little cooperation between states, it becomes important to analyze the causes and consequences of these negative dynamics, in order to be able to draw conclusions that can help prevent or reduce their existence. There is hope that with greater African regional integration, with greater African "union", there will be more opportunities for peace, development and security on the continent.

Keywords: African Union; Regional Integration; NEPAD, AMISOM.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	9
INTRODUÇÃO.....	12
ENQUADRAMENTO TEÓRICO	17
CAPÍTULO I- A UNIÃO AFRICANA	21
1.1. Da OUA à UA.....	21
1.2. Objetivos da União Africana.....	28
1.3. Funcionamento da UA: Órgãos e Competências	30
CAPÍTULO II- INTEGRAÇÃO REGIONAL NA UNIÃO AFRICANA	36
2.1. Conceito de Integração Regional	36
2.2. O Processo de Integração Regional Africana e as Suas Oportunidades	40
2.2.1. Desafios Políticos e Sociais.....	46
2.2.2. Desafios Económicos	48
2.3. Impacto da União Africana na Vida dos Cidadãos Africanos	53
CAPÍTULO III- O TEMA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL E O DESENVOLVIMENTO EM ÁFRICA.....	56
3.1. Nova Parceria Para o Desenvolvimento de África (NEPAD).....	56
3.2. Estratégia da NEPAD.....	58
3.2.1. O Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM)	60
3.3. Limitações da NEPAD	67
3.4. Conquistas da NEPAD	70
CAPÍTULO IV- A UA ENQUANTO ATOR DE SEGURANÇA EM ÁFRICA	74
4.1. Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA).....	74
4.1.1. O Conselho de Paz e Segurança (CPS) da UA.....	76
4.1.2. Painel de Sábios.....	78
4.1.3. Sistema Continental de Alerta Rápido.....	79
4.1.4. Força de Alerta Africana	81
4.1.5. Fundo Africano para a Paz	83
4.2. Fragilidades da APSA	84
4.3. Sucesso da APSA	87

4.4. O Caso Da Missão Da União Africana Na Somália (AMISOM)	90
4.4.1. Causas do conflito na Somália.....	91
4.4.2. Resposta Securitária da AMISOM	93
4.4.3. Dificuldades e Sucessos.....	96
 CAPÍTULO V- ORGANIZAÇÕES SUB-REGIONAIS AFRICANAS.....	102
5.1. O Papel Das Organizações Sub-regionais Africanas No Processo De Integração Regional Africana	102
5.2. União Do Magrebe (AMU).....	104
5.3. Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC).....	107
5.4. Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO).....	109
5.5. Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC)	113
5.6. Autoridade Intergovernamental de Desenvolvimento (IGAD).....	115
5.7. Relação UA-RECs.....	118
 CONCLUSÕES	124
BIBLIOGRAFIA.....	128

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1- Estrutura da União Africana.....	31
Figura 2- " <i>Spaghetti Bowl</i> " dos Membros das Comunidades Económicas Regionais em África	40
Figura 3- Estrutura da Arquitetura de Paz e Segurança Africana	75
Figura 4- As Dimensões e Indicadores de Integração Regional	104
Figura 5- Pontuações da AMU nas Cinco Dimensões de Integração Regional.....	106
Figura 6- Pontuações da CEEAC nas Cinco Dimensões de Integração Regional	109
Figura 7-Pontuações da CEDEAO nas Cinco Dimensões de Integração Regional	112
Figura 8- Pontuações da SADC nas Cinco Dimensões de Integração Regional	115
Figura 9- Pontuações da IGAD nas Cinco Dimensões de Integração Regional	118

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AfCFTA- Área de livre Comércio Continental Africana
AGA- Arquitetura de Governação Africana
AMISOM- Missão da União Africana na Somália
AMU- União do Magrebe Árabe
APF- Fundo Africano de Paz
APRM- African Peer Review Mechanism
APSA- Arquitetura de Paz e Segurança Africana
ARII- *African Regional Integration Index*
ARS- *Alliance for Re-liberation of Somalia*
ASF-Força de Alerta Africana
CAADP- Programa Abrangente de Desenvolvimento Agrícola em África
CEA- Comunidade Económica Africana
CEDEAO- Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEEAC- Comunidade Económica dos Estados da Africa Central
CEN-SAD- Comunidade dos Estados Sahel-saarianos
CEWS- Sistema Continental de Alerta Precoce
COMESA- Mercado Comum da África Austral e Oriental
COVID-19- *Coronavirus Disease 2019*
CPS- Conselho de Paz e Segurança
CSNU- Conselho de Segurança das Nações Unidas
EAC- Comunidade da África Ocidental
EASBRIG- Força de Alerta da África Oriental
ECA- *Economic Comission For Africa*
ECCASBRIG- Força de Alerta da Comunidade Económica dos Estados da África Central
ECOBRIg-Força de Alerta da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
ECOSOCC- Conselho Económico, Social e Cultural
G8- Grupo dos Oito
GFT- Governo Federal de Transição
IGAD- Autoridade Intergovernamental de Desenvolvimento
IGADD- Autoridade Intergovernamental Para a Seca e Desenvolvimento

IGASOM- Missão de Apoio à Paz da IGAD na Somália

LPA- Plano de Ação de Lagos

MIP- *Minimum Integration Programm*

MOU- Memorando de Entendimento

MPLA- Movimento Popular para a Libertação de Angola

NASBRIG- Força de Alerta Regional do Norte de África (NARC), (NASBRIG)

NATO- Organização do Tratado Atlântico Norte

NEPAD- Nova Parceria para o Desenvolvimento de África

OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODM- Objetivos de Desenvolvimento do Milénio

ODM- Objetivos de Desenvolvimento do Milénio

ODS- Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis

ONG- Organização não Governamental

ONU- Organização das Nações Unidas

OUA- Organização da Unidade Africana

PAP- Parlamento Pan-africano

PCDSA- Política Comum de Defesa e Segurança Africana

PIB- Produto Interno Bruto

POW- Painele de Sábios

RCM - Mecanismo Regional de Consultas

RDC- República Democrática do Congo

RECs- *Regional Economic Communities*

RM- Mecanismo Regional

SADC- Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

SADCBRIG- Força de Alerta da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

SADCC- Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da Africa Austral

SALWS- Small Arms and Light Weapons/ Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre

SDA- *Somali Democratic Alliance*

SDM- *Somali Democratic Movement*

SMG- *Somali Manifesto Group*

SNM- *Somali National Movement*

SPM- *Somali Patriotic Movement*

SSDF- *Somali Salvation Democratic Front*

TCCs- *Troop Contributing Countries*/ Países Contribuintes de Tropas

TFTA- Área Tripartida de Livre Comércio

TIC- Tecnologias de Informação e Comunicação

UA- União Africana

UCI- União dos Tribunais Islâmicos

UE- União Europeia

UNITA- União Nacional para a Independência Total de Angola

UNITAF- *United Task Force*

UNOSOM I- Operação das Nações Unidas na Somália I

USC- *United Somali Congress*

INTRODUÇÃO

O continente africano está marcado pelas suas divergências políticas, conflitos étnicos, clivagens ideológicas e antagonismos religiosos. A integração regional surge como um método de minimização e ultrapassagem desses desafios. Em 1963 é fundada a Organização da Unidade Africana (OUA), com o principal objetivo de lutar contra o colonialismo e defender a independência dos Estados africanos, promovendo a paz e união em África. Em 2002, é criada a União Africana (UA), que vem substituir a OUA e é inspirada no modelo da União Europeia. A UA tem os seus objetivos mais focados na integração económica, na promoção da democracia, direitos humanos e segurança no continente.

A União Africana deve desempenhar um papel de liderança no continente no que diz respeito ao sector político, fortalecimento de capacidades institucionais, desenvolvimento económico dos Estados-membros, na qualidade de vida dos africanos, na sua segurança e defesa. Para que seja possível alcançar os objetivos da organização, os seus Estados-membros devem agir de forma coletiva, priorizando os interesses do continente todo e não apenas o nacional. Infelizmente, não é o que se vê na prática, daí ainda existir um grande problema de integração regional, uma África com tantas carências e fragilidades.

É observado um número significativo de organizações sub-regionais africanas, conhecidas como Comunidades Económicas Regionais (RECs), que funcionam como os principais instrumentos de cooperação e integração regional nas diferentes regiões de África. Uma vez que o continente africano possui uma grande dimensão, é composto por 55 Estados, existe muita diversidade em termos geográficos, culturais e de grau de desenvolvimento, a existência de tantas organizações sub-regionais representa um método deliberadamente adotado para ultrapassar as dificuldades da escala e da diversidade. As várias organizações sub-regionais, preocupam-se com as questões específicas de cada região em concreto do continente. A cooperação entre os Estados que as integram, facilita naturalmente a comunicação entre os mesmos. É importante salientar que as organizações sub-regionais africanas cooperam entre elas e com a União Africana, o que aparenta contribuir positivamente para o processo de integração regional na União Africana.

Para que seja possível perceber-se em que medida é que os desafios de integração regional africana dificultam o funcionamento da UA e se poderá essa integração regional influenciar positivamente a satisfação das finalidades gerais da UA, cumprindo o objetivo

principal do trabalho, na presente dissertação será feita uma análise sobre a UA enquanto organização internacional, sobre o desempenho do processo de integração africana, os motivos que dificultam o mesmo e os que impulsionam o seu desenvolvimento. Serão, igualmente, tratadas as organizações sub-regionais africanas, vistas como maximizadoras de oportunidades e de aprofundamento da integração regional na União.

A integração regional africana procura trazer desenvolvimento e melhorias para o continente africano e para os Estados africanos, mas também para a população africana em si, por isso, surge igualmente uma necessidade de se perceber qual o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos.

Com o objetivo de identificar os desafios de integração regional africana, serão apresentados dois estudos de caso. Será analisada a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) desde 2002, quando foi fundada, até 2021 e o caso da Missão da União Africana na Somália (AMISOM) que recai sobre o período temporal de 2007, que é quando se cria a AMISOM e até 2021, ou seja, até à atualidade, uma vez que ainda perdura essa missão da UA. Assim será possível fornecer uma visão geral comparativa do vasto tópico da integração regional em África. Ao contrário da maioria da literatura, incluirá tanto a segurança como os aspetos económicos da integração regional.

Uma vez analisadas e compreendidas no contexto africano as causas e consequências das guerras e conflitos, realmente vê-se indispensável o estudo da integração regional em África, sendo que este continente é marcado por inúmeros conflitos tanto transfronteiriços, como internos. Existe uma esperança que com maior integração africana, haverá mais oportunidades para a paz, desenvolvimento e segurança no continente.

A pergunta de partida e problema principal que o tema irá tratar é: Em que medida é que os desafios de integração regional africana dificultam o funcionamento da UA e se poderá essa integração regional influenciar positivamente a satisfação das finalidades gerais da UA?

Para que seja possível se encontrar a resposta para o problema principal da dissertação, enunciam-se os problemas secundários decorrentes da pergunta de partida, que são:

- 1) Quais são os fatores que dificultam o processo de integração regional africana?
- 2) Qual é o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos?

3) Qual é o papel das organizações sub-regionais africanas na questão de integração regional da União Africana?

As **hipóteses** para as questões levantadas durante a pesquisa são as seguintes:

1) A organização enfrenta inúmeros desafios em relação ao processo de integração regional africana, porque o continente encontra-se marcado por questões de “bad governance”, corrupção, rivalidades políticas internas, insegurança, pouca cooperação entre os Estados-membros e tudo isso acaba por dificultar o trabalho eficaz da União Africana. Entretanto, havendo maior integração regional africana mais facilmente será conseguida a satisfação das finalidades gerais da União Africana.

2) Tem se verificado que a União Africana é pouco eficiente na promoção de paz e desenvolvimento dentro do seu continente, por isso, os benefícios diretos da União Africana para a população são insuficientes ou assim são percebidos.

3) As organizações sub-regionais africanas agem como maximizadoras de oportunidades para o processo de integração regional da União Africana e funcionam em conformidade com a União Africana.

O **objetivo principal** da investigação é de perceber em que medida é que os desafios de integração regional africana dificultam o funcionamento da UA e se essa integração regional pode influenciar positivamente a satisfação das finalidades gerais da UA.

Os objetivos específicos são:

1) Identificar os fatores que dificultam o processo de integração africana.

2) Avaliar o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos.

3) Analisar o papel de algumas das mais importantes organizações sub-regionais africanas no processo de integração regional africana. (AMU, CEEAC, CEDEAO, IGAD, SADC).

Estrutura

A estrutura do trabalho, além da Introdução que se está a apresentar e do Enquadramento Teórico, encontra-se organizada de forma a que os cinco capítulos estejam ligados aos objetivos existentes no trabalho, que tornará a resposta ao problema principal da investigação mais clara e objetiva.

No primeiro capítulo será feita uma análise da União Africana, da sua história, objetivos, órgãos e competências de forma a tentar perceber como funciona a organização.

O segundo capítulo irá prender-se maioritariamente aos fatores que dificultam o processo de integração africana, identificando os seus desafios e limitações. Mas também as oportunidades que a integração poderá trazer para o continente e o povo africano.

O terceiro capítulo, irá focar-se especificamente nas questões de desenvolvimento socioeconómico do continente africano, que acabará por dar seguimento ao segundo capítulo, quanto a questão da identificação dos desafios desta dimensão. Para melhor se perceber esse aspeto, incluirá um estudo de caso sobre a Nova Parceria Para o Desenvolvimento de África (NEPAD).

No quarto capítulo tratar-se-á da União Africana enquanto o principal ator de segurança em África e nele será feito um estudo de caso com a AMISOM, para se entender como a UA lida com a problemática da segurança africana e se o processo de integração regional faz-se aqui presente.

O quinto e último capítulo, irá tentar responder a um dos problemas secundários da dissertação que é entender qual é o papel das organizações sub-regionais africanas na questão de integração regional da União Africana. Para isso, será feita uma análise de algumas organizações sub-regionais africanas.

Finalmente, nas Conclusões estará presente uma síntese do estudado ao longo de todo o trabalho, os argumentos que foram apresentados e as respostas aos problemas da dissertação.

Metodologia

As técnicas de recolha e tratamento de informação escolhidas para a elaboração da dissertação são: a pesquisa documental, pesquisa bibliográfica em fontes primárias e secundárias, livros, e-books, artigos de revistas científicas estrangeiras e nacionais, informação da imprensa, documentos oficiais de organizações internacionais. Uma grande parte da pesquisa será feita online, pois as principais fontes pertinentes para o tema encontram-se em formato digital.

O método de abordagem será feito com o auxílio da pesquisa qualitativa, que analisa as informações que têm a ver com o ato de descrever o tema. A pesquisa qualitativa foca-se

nas informações sobre as motivações, ideias e atitudes. Esta abordagem proporciona uma compreensão mais detalhada das perguntas da pesquisa. Essa opção advém do entendimento que perante os resultados a alcançar, a análise de dados e documentação se mostra ser mais útil e adequada a este trabalho.

Quanto ao método científico, será o dedutivo, no qual, a partir de dados gerais, chega-se a conclusões sobre casos específicos. Ou seja, parte-se de uma situação geral para uma específica. Também o hipotético-dedutivo, aonde “a construção parte de um postulado ou conceito postulado como modelo de interpretação do fenómeno estudado”. Este modelo gera, através de trabalho lógico, hipóteses, conceitos e indicadores para os quais se terão de procurar correspondentes no real¹.

¹ Quivy R. & Campenhoudt.L. (2004). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. (4ªed.). Lisboa: Gradiva.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Neste ponto, será dado um breve enquadramento sobre o estado da arte relativo ao tema da dissertação, os principais conceitos e a teoria das Relações Internacionais utilizada para melhor entendimento do presente trabalho. A dissertação será enquadrada e elaborada de acordo com a **Teoria Funcionalista** das Relações Internacionais. Esta teoria e, também, o neofuncionalismo, deram origem ao estudo do fenómeno da integração internacional. O Funcionalismo considera os Estados inapropriados para gerirem os interesses socioeconómicos comuns. Defende que os Estados devem cooperar entre si, de forma a resolverem problemas comuns e a beneficiarem o máximo com a cooperação. “As instituições supranacionais são consideradas os meios mais adequados para a resolução de problemas comuns, conduzindo a uma redefinição de identidade de grupo em torno da unidade regional” (MITRANY, 1948). A Teoria Funcionalista será aqui utilizada como uma referência de estudo visando uma melhor compreensão das análises feitas ao longo do trabalho.

Os funcionalistas em vez de concordarem com a visão realista do interesse próprio dos Estados como um fator motivador, concentram-se antes nos interesses comuns e nas necessidades partilhadas pelos Estados num processo de integração global. Na teoria do Funcionalismo, a integração internacional, a governação coletiva e a interdependência entre Estados desenvolvem as suas próprias dinâmicas internas à medida que os Estados se integram. (OBI, 2015).

A teoria funcionalista considera que a integração regional é alcançada através de uma cooperação interestatal em diversas matérias principalmente de natureza política e económica. Ou seja, existe uma transferência da soberania, em áreas específicas, para as instituições regionais, que são dirigidas por elites técnicas. Para David Mitrany (1990), que é o principal teórico do funcionalismo, o que favorece a integração regional é a existência de problemas comuns que não podem ser resolvidos apenas nacionalmente e exigem uma cooperação com outros Estados da região que têm as mesmas necessidades, desta forma dando origem as organizações internacionais (BROWN; AINLEY, 2012).

Outro aspeto importante é definir o conceito de organização regional e sub-regional, sendo que são frequentemente utilizados ao longo do trabalho. As organizações regionais e sub-regionais são geralmente constituídas por Estados geograficamente próximos com experiências políticas, sociais, económicas, culturais e históricas semelhantes. As organizações

regionais são, de certa forma, organizações internacionais, uma vez que incorporam a adesão internacional e englobam entidades geopolíticas que transcendem um único Estado. Foram criadas para fomentar a cooperação e a integração entre Estados. Alguns exemplos de organizações regionais, são a União Europeia, a Associação das Nações do Sudeste Asiático, a Comunidade das Caraíbas, a Organização dos Estados Americanos, a Liga dos Estados Árabes e a União Africana (OBI, 2015).

Embora, em muitos casos, uma organização regional seja simplesmente referida como uma organização internacional, (por exemplo a União Africana), em muitos outros faz sentido utilizar o termo organização regional para sublinhar o âmbito mais limitado de uma determinada adesão. Em África existe apenas uma organização regional que é a União Africana, mas possui um número elevado de organizações sub-regionais. Cada uma delas correspondendo a uma região menor dentro de um continente. Ou seja, são formadas por Estados que fazem todos parte de uma sub-região específica. Como por exemplo a AMU, CEEAC, CEDEAO, SADC e IGAD, que serão tratadas no presente trabalho.

As organizações regionais e sub-regionais, dadas as suas características regionais comuns, são capazes de desenvolver meios mais eficazes e contextualmente orientados para satisfazerem as suas necessidades e cumprirem com as suas obrigações, em vez de simplesmente adotarem as medidas e orientações de Estados com diferentes necessidades, valores e culturas (TELÓ, 2020).

A União Africana é uma organização internacional composta por 55 estados-membros com o principal objetivo de promover o envolvimento dos Estados africanos em diferentes matérias. É baseada no modelo da União Europeia e assenta maioritariamente nas seguintes questões: a paz e a segurança, os direitos humanos, a democracia e a integração económica. (AFRICAN UNION, 2020). A UA preocupa-se profundamente com a integração regional do continente africano já desde as suas teses pan-africanistas.

A **Integração Regional**, que é o principal conceito do trabalho, é vista pelo cientista político Karl Deutsch “como a obtenção, em determinado território, de um sentido de comunidade e de instituições de práticas fortes, suficientemente difundidas para assegurar as expectativas de mudanças pacíficas para as populações envolvidas” (BATTISTELLA, 2014).

Portanto, é sob essa perspectiva de integração regional que se enquadra a União Africana, que é o símbolo maior de integração regional africana. “Os Estados Africanos transferem para as organizações regionais africanas, parte dos seus atributos, deveres e

responsabilidades, repousando nestas últimas, grande trecho das responsabilidades relacionadas com a satisfação das condições essenciais para as populações, principalmente o desenvolvimento social, económico, a “good governance” e ainda a segurança humana “(TEIXEIRA, 2013).

O desenvolvimento económico faz parte dos principais objetivos da UA, assim, numa tentativa de atender e resolver os desafios económicos, cria-se a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), que é um programa de desenvolvimento socioeconómico adotado pelos Chefes de Estado e de Governo africanos da OUA em 2001 e ratificado pela União Africana em 2002 e é um dos estudos de caso da dissertação. (NEPAD, 2019). Com a sua análise tentar-se-á perceber qual a sua influência no processo de integração regional no continente e se realmente contribui de forma significativa para o desenvolvimento africano.

A prevenção e gestão de conflitos entre os Estados africanos faz igualmente parte dos principais objetivos da UA, por isso, é criada em 2002 a Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA) que tem como objetivos reduzir o aparecimento de conflitos, instabilidades e também promove condições para garantir coletivamente os interesses de defesa e segurança em África. (TEIXEIRA, 2013). A África entende a necessidade e importância de se resolver os conflitos e divergências dentro do continente e agora possuindo um mecanismo próprio de defesa e segurança, surge a AMISOM, que é o estudo de caso que irá ajudar a suportar a investigação sobre o aspeto securitário no processo de integração regional na União Africana.

A Missão teve a sua criação em 2007 e atualmente ainda encontra-se presente na Somália. A sua componente militar tem sido muito importante na manutenção de segurança da Somália, no apoio ao Governo Federal de Transição, lutando contra o grupo terrorista al-Shabaab, que encontra-se presente numa grande parte do sul da Somália. Atualmente a missão é formada por 22.126 pessoas, provenientes de oito países africanos (Uganda, Burundi, Etiópia, Quênia, Djibouti, Serra Leoa, Nigéria e o Gana). A AMISOM é uma operação multidimensional, que possui contingentes militares, policiais, civis e tem a hipótese de uso da força para a proteção de civis. (SERPA, 2017).

Para que a União Africana consiga cumprir com todos os seus objetivos é necessário que exista em África um ambiente favorável. A estabilidade política do continente é indispensável para que sejam possíveis avanços no processo de desenvolvimento e segurança.

Pela diversidade de culturas, etnias e costumes presentes no continente, a atuação da União Africana é considerada muito complexa.

Contudo, possuindo os meios necessários, havendo vontade política e união entre os Estados-membros, apesar das limitações e desafios económicos, de segurança e sociais que o continente enfrenta, a ideia de Soluções Africanas para os Problemas Africanos poderá ser possível.

CAPÍTULO I- A UNIÃO AFRICANA

1.1. Da OUA à UA

Para se entender e falar da atual União Africana, tem de se analisar de onde veio a inspiração para a sua criação, a sua origem e história. William Dubois (1868-1963), um famoso pensador afro-americano, tinha começado a escrever sobre o Pan-Africanismo já na década de 1930. Acreditava-se que o Pan-africanismo era um movimento capaz de por fim ao domínio colonial e à divisão arbitrária de África pelas potências coloniais da altura, promovendo a defesa dos direitos dos povos africanos. Líderes pós-coloniais africanos, como Kwame Nkrumah, do Gana, continuaram a pensar nesse sentido. Nkrumah defendia que para fortalecer o continente africano e torná-lo menos vulnerável à influência externa, África deveria estar unida. Essa era a forma mais viável para o continente sobreviver (BADEJO, 2016).

Nkrumah foi o organizador do Quinto Congresso Pan-Africano realizado em Manchester, em 1945, e também trabalhou em Londres com estudantes, que estavam interessados na ideia dos Estados Unidos da África. Em 1958, o líder do Gana, organizou a primeira Conferência dos Estados Africanos Independentes e uma Conferência Popular Africana (BADEJO, 2016). Segundo Makinda (2007), Nkrumah foi um dos principais defensores da unidade africana assente na identidade e personalidade africana. Ele disse à All African People's Conference em Acra, em 1958, que “o Pan-Africanismo poderia ser considerado como tendo quatro etapas principais: independência nacional, consolidação nacional, unidade transnacional e reconstrução económica e social.” (MAKINDA, 2007).

Na década de 1960, quando muitos Estados africanos ganharam a sua independência política e o conceito de integração regional começa a ganhar vida, passam a decorrer debates intensos por África sobre duas questões principais: deve estabelecer-se imediatamente uma unidade política continental com a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), ou esta deveria ser conseguida através de uma abordagem de bloco de construção, focando-se, primeiro, em estabilizar os novos Estados e, depois estabelecendo blocos económicos sub-regionais. (BUDJRA, 2002).

Por isso surgiram dois blocos que tinham opiniões diferentes sobre como integrar África, o ritmo e forma através dos quais isso seria feito. O primeiro bloco foi o bloco Casablanca sob a liderança de Kwame Nkrumah, que defendia um modelo centralizado, com

forte unificação política aonde a ideia era de se criar os Estados Unidos de África, que superaria as divisões e fronteiras criadas artificialmente pela Conferência de Berlim de 1885. O objetivo era de tornar África num ator importante na arena internacional e isso seria conseguido se o continente estivesse unido política, económica e militarmente. O Grupo de Casablanca tinha como membros Gana, Guiné, Egito, Mali, Sudão, Marrocos, Líbia, Tunísia e a Argélia. Este bloco era conhecido como o de pan-africanismo maximalista (BARBOSA,2015).

O segundo foi o bloco Monróvia, liderado por Nnamdi Azikiwe, o primeiro Presidente da Nigéria. Neste modelo defendia-se que as fronteiras determinadas pela Conferência de Berlim eram intocáveis, porque cada Estado tinha o direito à autodeterminação e à soberania. Esse grupo foi responsável pela fundação, em 1963, de uma das principais entidades de organização africana: a OUA — Organização da Unidade Africana. O Grupo de Monróvia era formado pelo Congo, Senegal, Costa do Marfim, República Centro-Africana, Etiópia, Mauritânia, Benim, Gabão, Níger, Burkina-Faso, Chade, Madagascar, Camarões, Libéria e Serra Leoa. “O grupo era a favor de uma confederação “maleável” de Estados africanos, soberanos e independentes, que favorecesse uma participação e uma cooperação voluntárias no âmbito dos intercâmbios culturais e da interação económica.” (BARBOSA, 2015).

Os seus membros defendiam em primeiro lugar o respeito pela soberania e a integridade territorial de cada Estado. Era o chamado Pan-africanismo minimalista. Este aprovou uma abordagem sub-regional baseada no "nacionalismo estatal". Este último modelo descentralizado prevaleceu em 1963 e com ele o reforço do princípio da primazia do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as intervenções militares em África, e o princípio da não interferência nos assuntos internos dos Estados-Membros, o que significou um congelamento do debate sobre a possibilidade de intervenções de apoio à Paz. (SOUZA, 2017).

O Pan-africanismo, com a visão do bloco Monróvia, escolheu, então, dar vida a Organização da Unidade Africana, que terá sido criada a 25 de Maio de 1963, em Addis Abeba, na Etiópia com 32 Estados-membros. Os seus objetivos principais eram defender a soberania, a integridade territorial, a independência dos Estados-membros e a luta contra o colonialismo. A OUA, teria como ideia principal, a libertação de África dos vestígios da colonização e do Apartheid. Segundo a Carta da Organização, os outros objetivos, igualmente importantes, eram os seguintes: promover a unidade e a solidariedade entre os Estados africanos; alcançar uma vida melhor para os povos de África; coordenar e intensificar a cooperação para o

desenvolvimento e promover a cooperação internacional, respeitando a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem (AFRICAN UNION, 2021).

Segundo Badejo (2016), a OUA teve dois problemas principais ao longo da sua história. O primeiro foi que durante a Guerra Fria, os Estados africanos acabaram por sofrer com as guerras por procuração (*proxy wars*) nos seus territórios. Estavam mais preocupados com as questões internas dos seus Estados, do que propriamente com a Organização em si, uma vez que durante os conflitos internos dos Estados-membros a OUA ficava frequentemente dividida na sua posição em relação ao mesmo, o que tornava difícil a sua ação. Por exemplo, a Organização, dividiu-se sobre que lado apoiar na guerra civil em que partidos rivais lutavam pela liderança de Angola após a sua independência. Eram dois grandes partidos: o Movimento Popular para a Libertação de Angola (MPLA), apoiado por Cuba e pela União Soviética e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) que foi apoiada pelos Estados Unidos. Em dezembro de 1975, metade da OUA escolheu um lado e a outra metade o outro.

O segundo problema tinha a ver com a instabilidade política dos Estados africanos e a sua democracia quase inexistente. Todavia, mesmo com esses desafios, a OUA conseguiu mediar algumas disputas fronteiriças em África. Ajudou a resolver os conflitos entre a Argélia e Marrocos em 1964 e 1965. Também os conflitos entre a Somália e a Etiópia e o Quênia foram resolvidos com a ajuda da OUA (BADEJO, 2016).

A Organização da Unidade Africana, teve sem duvida um papel bastante importante na descolonização africana. A ideia de uma África unida estava bem esclarecida, com objetivos e princípios plausíveis, embora até tenha começado a tocar em alguns aspetos de integração económica, infelizmente, a sua capacidade de realmente integrar o continente africano não foi observada.

As causas para a necessidade de uma nova entidade política que com vantagem substituísse a OUA são diversas. Veja-se, que a mesma defendia a não-intervenção nos conflitos dentro dos seus Estados-membros, o que acabará por impossibilitá-la, em certa medida, de resolver algumas crises em África. A Organização passa por uma descredibilização quanto a sua capacidade de resolver o grande número de conflitos que surgiram no continente nas décadas de 1980 e 1990. Portanto, grande parte das missões feitas pela OUA seguiram critérios *ad hoc* e não propriamente uma política de defesa e segurança africana. (SERPA, 2017). A estrutura da OUA, não terá sido suficiente para resolver os problemas de segurança no continente. E sem segurança, só se pode esperar caos e medo. Muitos dos seus Estados-

membros, por serem Governos autoritários, não mostravam o respeito exigido a organização. “No entanto, as heranças coloniais e a complexidade da diversidade africana também estão entre as causas da estagnação da OUA, apesar de serem mais difíceis de explicar e delimitar.” (DOFONNOU, 2016).

Mais uma causa, não menos importante para incapacidade da OUA de lidar com este “novo” desafio de segurança foi o facto dos Estados-membros que a integravam, terem tido as suas fronteiras formadas de forma quase “artificial”. A Organização tinha conhecimento de que as fronteiras delimitadas pelos europeus eram problemáticas e polémicas, mas o receio de fomentar conflitos intermináveis por causa delas, foi maior e decidiu-se que as fronteiras herdadas, ficariam do jeito que se encontravam na altura da independência. Só que mesmo assim, isso não foi suficiente para o povo africano, e os conflitos não foram eliminados, uma vez que depois, surgiram inúmeros conflitos internos. Algumas das guerras internas desenvolveram mesmo o carácter de guerras intraestatais internacionalizadas, como a guerra na República Democrática do Congo (RDC) que é o conflito mais sangrento de África e envolveu outros Estados africanos: Ruanda, Uganda, Angola, Burundi, Chade, Namíbia, Zimbabwe (NWOZOR, 2018).

O futuro da Organização que regulava os Estados africanos tornou-se duvidoso. Alguns acreditavam que o melhor era manter a OUA da forma que sempre tivera, como a principal organização regional em África, visando a tão desejada unidade africana. Outros exigiam uma reforma para a mesma, uma nova estrutura, com novos objetivos. Decidiu-se então que a transição fosse feita apenas “na parte estrutural” da organização, o que não significava que a OUA tivesse de deixar de existir por completo, nem que seria necessária a criação de uma nova organização para África (GÉNERO, 2012). Era porém necessária uma estrutura mais sólida para o processo de integração regional africana. Capaz de fazer frente aos novos desafios do século XXI e da globalização. Capaz igualmente de ter algum peso e relevância no sistema internacional pós-Guerra Fria. A OUA era um produto do seu tempo. Os interesses e identidade dos Estados africanos impulsionaram os seus princípios e preocupações, mas os tempos haviam mudado e com ele as necessidades. As transformações nas relações económicas internacionais, os desafios económicos que África enfrentava na altura e os conflitos no continente deixaram claro que a OUA não tinha capacidade para lidar com estes desafios. Um exemplo disso foi quando a ONU acaba por não intervir no genocídio no Ruanda e a OUA não tendo um mecanismo próprio de intervenção, os líderes africanos decidem desenvolver uma estrutura

própria com capacidade para intervir em situações semelhantes ao do genocídio no Ruanda. Acabam por perceber que não podem somente depender de ajudas estrangeiras para manterem a paz e segurança dentro do continente.

Na década de 1990, os líderes africanos passam a preocupar-se com a necessidade de alterar a estrutura da OUA para melhor se conseguir fazer frente aos desafios de um mundo que estava em mudança. A criação da União Africana (UA), vem mudar o foco do apoio à libertação do colonialismo e do apartheid para o desenvolvimento, segurança e integração de África. A visão para África muda, percebe-se como necessária uma aceleração no processo de integração africana. Passa-se a querer apoiar mais os Estados africanos na economia global, abordar os problemas sociais, económicos e políticos enfrentados pelo continente e promover a paz, a segurança, a estabilidade, a democracia, a boa governação e os direitos humanos.

O pensamento para África vem a mudar e a ideia de uma “União” em vez de “Unidade” entre os Estados, parece mais atrativa para o continente. Entretanto, foi através da Cúpula Extraordinária da OUA, realizada em Sirte, Líbia, em 1999, que a OUA sofreu mudanças significativas. Nessa linha de pensamento, surge a União Africana, que é hoje uma organização internacional que integra por 55 estados-membros com o principal objetivo de promover a inclusão entre os Estados africanos em diferentes matérias. A sua sede está localizada em Addis Abeba e teve sua Constituição instituída oficialmente em Julho de 2002. (MAKINDA, 2007). Vale a pena salientar que em 2002, a UA contava com 53 Estados, o Sudão do Sul e Marrocos não faziam parte da União, entretanto, o Sudão do Sul tornou-se o 54º Estado-membro em 2011 e Marrocos o 55º, em 2017. A UA assenta maioritariamente nas seguintes questões principais: a democracia; a paz e a segurança; os direitos humanos, a integração política e socioeconómica dos seus Estados-membros. A ideia da criação da União Africana inspira-se, igualmente, na ideologia do Pan-africanismo. O seu grande inspirador foi o então líder líbio, Muammar Gaddafi, que propôs para a UA um modelo baseado na União Europeia (AFRICAN UNION, 2020). A União surge com princípios, objetivos e responsabilidades significativamente diferentes em relação a OUA. A nova organização africana surge com o objetivo de corrigir e resolver as questões políticas, económicas e de segurança do continente africano que a sua antecessora não conseguiu resolver. A UA passa também a ser a principal interlocutora africana com a comunidade internacional.

Antes do lançamento oficial da UA, foram realizadas as seguintes cimeiras:

- Cimeira de Sirte (1999), que adotou a Declaração de Sirte apelando à criação da UA;
- Cimeira de Lomé (2000), que adotou a Lei Constitutiva da UA;
- Cimeira de Lusaka (2001), que desenhou o roteiro para a implementação da UA e por fim, a Cimeira de Durban (2002), que fundou a UA e convocou a sua primeira Assembleia de Chefes de Estado e de Governo. Um número significativo de estruturas da OUA foram levadas para a UA, assim como todos os tratados e convenções. O Ato Constitutivo da UA estabeleceu um número significativo de novas estruturas, tanto a nível dos principais órgãos, como através de uma série de novos comités técnicos. Muitos dos quais evoluíram desde 2002 e alguns permanecem em desenvolvimento. (AFRICAN UNION HANDBOOK, 2019).

São vários os aspetos em que a UA tem grandes diferenças em relação à OUA. O primeiro explicita o respeito pelos princípios democráticos (artigo nº3, alínea g) do Ato Constitutivo da UA) e condena os métodos não democráticos de Governo, uma vez que rejeita a mudança inconstitucional de Governo (artigo nº4, alínea p) do Ato Constitutivo da UA), em termos institucionais a UA difere totalmente da sua antecessora, pois é agora baseada no modelo da União Europeia. A OUA foi bem sucedida em efetivar o desmantelamento do colonialismo e do apartheid, (um objetivo que estando cumprido, já não se encontra presente na matriz da União Africana), mas foi menos eficaz na promoção de integração dos Estados africanos e no seu desenvolvimento.

Uma vez conhecidos e analisados os fracassos da OUA em matéria de resolução de conflitos, a UA passou a ter como um dos seus grandes objetivos, a promoção da paz, fazendo frente aos desafios de segurança em África. Definiu para si própria uma agenda de segurança e paz. A União encarrega-se, não só de prevenir e mediar, mas também de resolver coletivamente os conflitos dentro do continente. Estas alterações na gestão das questões de segurança vêm-se na possibilidade de uma intervenção da UA em caso de ocorrência de circunstâncias graves, como crimes de guerra, genocídios e crimes contra a humanidade, ou em caso de pedido de um Estado-membro para restaurar a paz e segurança dentro do seu território (MAKINDA, 2007). Ou seja, de acordo com os princípios da atual UA, já pode haver interferência nos assuntos internos dos Estados-membros, que passam a ter o direito de procurar a ajuda da União para efeitos de recuperação da sua segurança e de uma política comum de defesa para o continente africano (YIHDEGO, 2011). Apesar da UA se basear no nacionalismo estatal, pela primeira vez os Estados em África aceitaram, intervenções militares

nos seus Estados em caso de tal necessidade. Isto significou uma certa erosão da definição clássica de soberania baseada na "não-interferência" nos assuntos internos dos Estados.

A União surge, também, como uma organização internacional visando a integração económica e política dos Estados africanos. Ela não aparece apenas como uma mudança no nome da instituição, mas sim com uma nova forma de pensamento. A UA deve muito a OUA, pois é a sua antecessora e em muito se inspira nela, mas reconhece a necessidade diferente e nova de fazer frente aos grandes desafios para África no século XXI, aos desafios do futuro. “A sua estrutura organizacional; mecanismos de resolução de conflitos; e a atenção à justiça económica, política, social e cultural mostram que a UA defende uma visão alargada do progresso para o continente africano” (GÉNERO, 2012).

Não se pode fazer uma análise sobre África, sem levar em consideração a diversidade existente dentro da mesma, é muito difícil definir um padrão de atuação continental. Existem “várias” Áfricas, com etnias, línguas, religiões e culturas diferentes. Os seus desafios variam de acordo com realidade vivida em cada Estado. “A globalização determinou uma miríade de relações e interesses em África que veio dar uma nova dimensão aos atuais processos de resolução dos conflitos, exigindo soluções concertadas.” (PEREIRA, 2014).

Veja-se que a União Africana pode ser vista como um produto da globalização, na medida em que os Estados sentem a necessidade de agir em conjunto para a obtenção de melhores resultados nesse contexto tão competitivo. Mas, para alguns africanos, a globalização ainda é percebida como uma forma de colonialismo ou neocolonialismo que terá sido responsável pela opressão dos seus antepassados durante séculos. “Será possível a globalização sem segurança, sem normas e instituições? Ela floresce sem alguma forma de ordem internacional?. A globalização depende de uma governação eficaz, agora como no passado” (MAKINDA, 2007). Somente com a boa governação é possível promover a cooperação e o desenvolvimento do continente africano.

A pergunta essencial nesse subcapítulo é: será que o projeto da União Africana irá lhe permitir agir e funcionar com eficácia? A resposta será dada, esperançosamente, na conclusão da Dissertação.

1.2. Objetivos da União Africana

Os objetivos da UA passaram por uma mudança bastante significativa, em comparação com os da Organização da Unidade Africana. Além do seu número ser mais significativo, eles passam a ser mais abrangentes no que toca ao seu campo de ação. Existe, também, uma mudança no que diz respeito a "erradicação do colonialismo", que não está presente em nenhum dos artigos do Ato Constitutivo da UA, ao contrário da Carta da OUA, aonde o fim do colonialismo era um dos objetivos principais e indispensáveis. Trata-se de objetivos mais realistas do que os objetivos da sua antecessora, como por exemplo por comparação com a proposta feita pela OUA de estabelecer os Estados Unidos de África "com um único exército, moeda e uma liderança poderosa", mas sem qualquer menção aos direitos humanos, à democracia ou a outros objetivos essenciais. (YIHDEGO, 2011).

Os principais objetivos da União, conforme plasmados no seu Ato Constitutivo, artigo nº3, são:

- “ a) realizar maior unidade e solidariedade entre os países e povos da África,
- b) respeitar a soberania, integridade territorial e independência dos seus Estados-membros,
- c) acelerar a integração política e socioeconómica do Continente,
- d) promover e defender posições africanas comuns sobre as questões de interesse para o Continente e os seus povos,
- e) encorajar a cooperação internacional, tendo devidamente em conta a Carta das Nações Unidas e a Declaração dos Direitos do Homem,
- f) promover a paz, a segurança e a estabilidade no continente,
- g) promover os princípios e as instituições democráticas, a participação popular e a boa governação,

h) promover e proteger os direitos do homem e dos povos, em conformidade com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e outros instrumentos pertinentes relativos aos direitos do homem,

i) criar as necessárias condições que permitam ao continente desempenhar o papel que lhe compete na economia mundial e nas negociações internacionais,

j) promover o desenvolvimento duradouro nos planos económico, social e cultural, assim como a integração das economias africanas,

k) promover a cooperação em todos os domínios da atividade humana, com vista a elevar o nível de vida dos povos africanos,

l) coordenar e harmonizar as políticas entre as Comunidades Económicas Regionais existentes e futuras, para a gradual realização dos objetivos da União,

m) fazer avançar o desenvolvimento do continente através da promoção da investigação em todos os domínios, em particular em ciência e tecnologia,

n) trabalhar em colaboração com os parceiros internacionais relevantes na erradicação das doenças suscetíveis de prevenção e na promoção da boa saúde no continente.” (Ato Constitutivo da União Africana, 2000).

Os objetivos da UA estão descritos de forma clara e bem conseguida. A promoção das instituições democráticas, a participação popular, a promoção e proteção dos direitos dos povos e a boa governação no continente, são objetivos novos e desafiantes para uma União talvez ainda recente demais para assumir tamanha ambição.

O seu modelo é baseado no modelo da União Europeia e é importante mostrar as semelhanças existentes entre a UA e a UE. Por exemplo, no que diz respeito aos seus objetivos. Apesar das suas diferentes experiências, os seus objetivos e aspirações são semelhantes. Por exemplo, ambas organizações, esperam utilizar a integração regional para promover a paz, estimular o crescimento económico, alcançar a solidariedade com os seus povos e reforçar o seu papel na arena internacional.

Outra área em que podemos traçar paralelos entre a UA e a UE é no que diz respeito as estruturas institucionais da UA (que serão analisadas mais detalhadamente no subponto seguinte) e as da União Europeia, pelo menos no plano formal. Os arquitetos da UA não esconderam o facto de a UA ter sido baseado na UE. Por exemplo, instituições da União Europeia que partilham nomes semelhantes com congéneres da UA são a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Parlamento (BABARINDE, 2007). Não há dúvida de que existem semelhanças nas designações e funções das grandes instituições da UA e da UE, o que ainda se desconhece é se as instituições da UA irão eventualmente desenvolver a eficácia pela qual os seus homólogos da UE são conhecidos, talvez só o tempo possa vir a dizer.

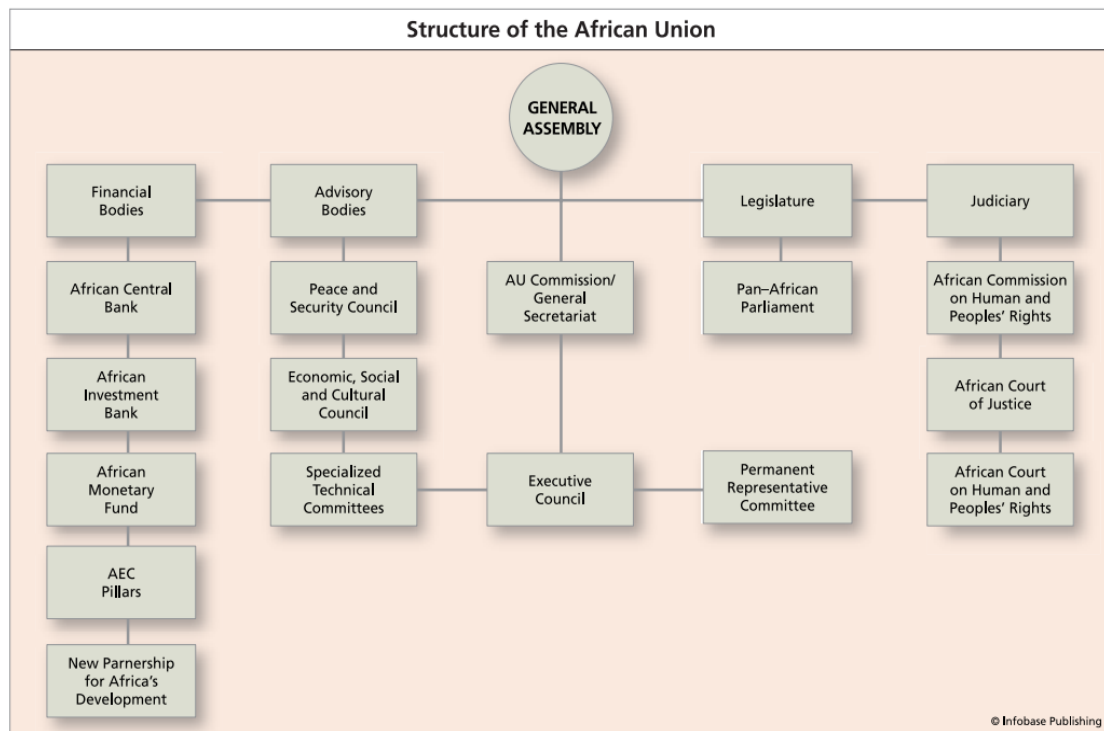
Muitos observadores também salientaram que a frequência das guerras em África compromete as estratégias económicas no continente, porque a instabilidade resultante afugenta o capital potencial e os investidores avessos ao risco. Isso, por sua vez, reduz a formação de capitais nacionais. Assim, tal como a UE utilizou a integração regional para preservar a paz através de uma estrutura económica cada vez mais interdependente, a UA necessita também da integração regional como veículo de promoção da paz africana, a fim de reforçar as perspectivas de resultados económicos positivos. (BABARINDE, 2007).

Em suma, mesmo tendo como sua inspiração o modelo da União Europeia, não se pode ignorar que este possa não ser o mais adequado para um continente ainda com demasiadas fragilidades. A Europa e África são continentes com preocupações ainda bastante diferentes.

1.3. Funcionamento da UA: Órgãos e Competências

A UA detém órgãos que regulam as relações entre os seus Estados-membros, estes são a Assembleia (Conferência de União), o Conselho Executivo, o Parlamento Pan-Africano, a Comissão da União Africana, o Conselho de Paz e Segurança, o Tribunal de Justiça, O Comité de Representantes Permanentes, Os Comités Técnicos Especializados, O Conselho Económico, Social e Cultural, As Instituições Financeiras. (Ato Constitutivo da União Africana, 2000).

Figura 1- Estrutura da União Africana



Fonte: Badejo, D. L. (2008). *The African Union (Global Organizations)*

A criação da União Africana iniciou num nível sem precedentes de esperanças e expectativas dentro e fora de África. No entanto, o êxito desta instituição dependerá, em grande medida, do desempenho dos seus órgãos-chave, nomeadamente: a Assembleia, o Conselho Executivo e a Comissão. Os três órgãos são responsáveis por iniciar e traduzir os objetivos, visão e missão da Organização. “São os motores e a memória institucional da Organização” (BISWARO, 2012).

O principal órgão deliberativo da UA é a **Assembleia da União**, que se reúne pelo menos uma vez por ano, é composta pelos chefes de Estado e de Governo africanos ou pelos seus representantes, nela se elege um presidente para um mandato de um ano. Os chefes de Estado, reúnem-se com o objetivo de debater e aprovar resoluções. A maioria destas resoluções têm origem noutras comissões e chegam ao Conselho Executivo de Ministros. A Assembleia é o órgão supremo da União Africana (Ato Constitutivo da União Africana, 2000).

O Conselho Executivo determina as políticas comuns da UA, tem um sistema de votação democrática, com um voto concedido a cada Estado-Membro. O Conselho Executivo é composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros. Eles são altos funcionários governamentais responsáveis pela condução de relações com outros países e organizações internacionais. Os ministros são nomeados pelos seus Estados e seguem as ordens dos seus Governos. O Conselho Executivo, reúne-se pelo menos duas vezes por ano, por vezes com mais frequência. Os ministros agem sobre os pontos que lhes são enviados pela Assembleia e trabalham para levar a cabo as decisões da mesma. (Ato Constitutivo da UA, 2000).

A Comissão da União Africana é por vezes chamada de sucursal administrativa da UA. É composta por 10 comissários, cada um deles com responsabilidades por um determinado tópico, por exemplo: paz e segurança; política e governo; energia; ciência e tecnologia; indústria e comércio; mulheres, género e desenvolvimento. O Presidente da Comissão é nomeado pela Assembleia e a Comissão é responsável pela execução das decisões da UA e coordena também a UA no seu conjunto (BADEJO, 2008), (Ato Constitutivo da UA, 2000). A Comissão, é então, o órgão de execução da instituição, mas os seus poderes de atuação são bastante fracos, a autoridade do Presidente da Comissão é limitada, o que põe em causa a capacidade do mesmo de tomar decisões necessárias para se avançar com a missão da UA (KIMENYI, 2015).

Sendo a Assembleia da União, o Conselho Executivo e a Comissão da União Africana completamente indispensáveis para o funcionamento da União Africana, existem outros órgãos igualmente necessários e importantes.

O Parlamento Pan-Africano, tem como principal objetivo a promoção da democracia e a boa governação, o mesmo poderia assumir uma posição mais forte, se evoluísse para um órgão com plenos poderes legislativos, com legisladores eleitos por sufrágio universal, mas é apenas um órgão consultivo. É constituído por cinco deputados eleitos em cada Estado-membro da União Africana para mandatos de quatro anos. (Ato Constitutivo da União Africana, 2000) A UA parece estar a enfrentar problemas de legitimidade. Um órgão legislativo é importante neste tipo de organização e, para ser um órgão legislativo legítimo, é importante que os representantes sejam eleitos pelo povo. O projeto de transformação do Parlamento num órgão

legislativo já começou, mas deixar que o povo eleja os seus representantes para o PAP ainda não está previsto (KIMENYI, 2015).

O Conselho de Paz e Segurança (CPS), é parecido com o Conselho de Segurança das Nações Unidas (com a diferença de não ter lugares permanentes e todos terem o mesmo tipo de voto), O CPS tem o objetivo de prevenir, gerir e resolver os conflitos. São eleitos para o Conselho 15 Estados, três de cada uma das cinco regiões geográficas de África (África Ocidental, África Central, África Oriental, Norte de África e África Austral). Os seus poderes, exercidos em conjunto com a Comissão são de autorizar missões de manutenção da paz no continente ou recomendar uma possível intervenção num Estado-membro, se as circunstâncias forem graves. Pode aplicar sanções se houver uma mudança inconstitucional de Governo, como, por exemplo, um golpe militar. Acompanha, igualmente, os progressos de boas práticas democráticas, o tema do respeito pelos direitos humanos e apoia ações humanitárias durante conflitos armados ou catástrofes naturais. (BADEJO, 2008).

O Comité de Representantes Permanentes, é composto por Representantes Permanentes da União ou outros Plenipotenciários dos Estados-membros. “Compete ao Comité a responsabilidade de preparar o trabalho do Conselho Executivo, agindo no quadro das instruções do Conselho. Ele pode estabelecer sub-comités ou grupos de trabalho que considera necessários.” (Ato Constitutivo da UA, 2000)

Os Comités Técnicos Especializados, na sua respetiva área de competência têm as funções de prepararem os projetos e programas da União, que posteriormente são submetidos ao Conselho Executivo; os Comités garantem a supervisão, seguimento e avaliação da implementação das decisões adotadas pelos Órgãos da União e também a coordenação e harmonização de projetos e programas da União. (Ato Constitutivo da UA, 2000).

O Conselho Económico, Social e Cultural (ECOSOCC), é um órgão consultivo constituído pelas diferentes camadas sócio-profissionais dos Estados-membros da União. As suas atribuições, poderes, composição e organização são definidos pela Assembleia. ECOSOCC dá uma oportunidade para as organizações as quais pertencem pessoas comuns em África, por exemplo: organizações juvenis, grupos de mulheres, organizações ambientais, organizações de saúde, possam também contribuir as para discussões e ações na UA. (Ato Constitutivo da UA, 2000). O interessante é que os seus membros não são apenas os africanos

que residem em África, mas também os da diáspora africana, ou seja, que vivem fora do continente. O Conselho tenta ligar as pessoas comuns e o quotidiano à estrutura de tomada de decisão da UA. (KIMENYI, 2015),

Tribunal de Justiça é o órgão judicial da União, composto por onze Juízes, cidadãos dos Estados-membros da União Africana. O Tribunal pode trabalhar com petições feitas pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, pelos Estados- membros ou por organizações intergovernamentais africanas. As organizações não-governamentais com estatuto de observador junto à Comissão Africana e indivíduos particulares também podem apresentar uma ação ao Tribunal. Observa-se que os membros do Tribunal, são nomeados pela Assembleia, e que ainda que naturalmente provenientes dos Estados-membros, “os juízes devem ser completamente independentes dos seus Governos, tanto em teoria como na prática e o estatuto, composição e funções do Tribunal devem ser definidos num protocolo separado.” Seria mais democrático, se o Tribunal fosse composto por juízes qualificados, completamente independentes do Governo do seu Estado-membro (UDOMBANA, 2002). As conclusões do novo tribunal dos direitos humanos serão vinculativas e definitivas. Atualmente, apenas os Governos e certas organizações intergovernamentais podem levar os processos ao Tribunal.

Muito relevantes são também as **Instituições Financeiras**. O Banco Central Africano, o Fundo Monetário Africano e o Banco Africano de Investimento.

O Banco Central Africano tem como objetivo construir uma política monetária comum e vir a criar uma moeda africana como forma de acelerar a integração económica em África. O Fundo Monetário Africano é criado numa tentativa de também facilitar a integração das economias africanas, mas através da eliminação das restrições comerciais e de uma maior integração monetária. Já o Banco Africano de Investimento foi previsto para ajudar no crescimento económico, através de atividades de investimento do sector público e privado destinadas a promover a integração regional dos Estados-Membros da União Africana. O banco mobiliza recursos dos mercados de capitais dentro e fora de África para o financiamento de projetos de investimento em países africanos e presta assistência técnica aos Estados para o estudo, financiamento e execução de projetos de investimento. (AFRICAN UNION, 2021).

Desta análise parece poder concluir-se que, de algum modo, os órgãos da UA continuam a ter as suas funções definidas de modo não totalmente inequívoco, o que alimenta dúvidas,

reservas e inquietações sobre as suas reais competências. Por exemplo, o facto de não existir um órgão que tenha realmente poder de sanção levanta reservas. A expulsão de Estados e a retirada aos mesmos do poder de voto, caso estes não cumpram com as suas obrigações quase não se verifica, o que pode influenciar a falta de compromisso completo dos Estados em relação a União Africana.

Num outro plano deteta-se a falta de informação pública, atualizada e útil, o que se constitui como um dos principais obstáculos à participação plena dos cidadãos nos processos do âmbito da UA. Para que servem realmente os órgãos (instituições democráticas) se a população não está a par das decisões que neles são tomadas? Fica-se com a impressão que estes são meramente “formais”. A organização não parece estar a respeitar os seus princípios de inclusão da população nos assuntos da União, nem os seus ideais de democracia e de Estado de Direito estão a ser bem promovidos. Embora o site da UA tenha melhorado, muitos documentos não são lá publicados até que estejam finalizados, o que se mostra ser tardio para as organizações da sociedade civil os poderem comentar. Nem toda a população africana quer ou tem de pertencer ao ECOSSOC (que é o órgão que dá oportunidades para que as organizações a que pertencem pessoas comuns em África, possam contribuir para o debate e para as ações da UA), para que possa ter contato com o que se passa dentro da União. Nota-se um padrão de falta de transparência não só nos Estados-membros, como na própria União Africana.

Para se perceber se a União Africana é eficaz no seu funcionamento e ação é necessário analisar a forma como decorre o processo de integração regional africana, uma vez que um dos fins principais da União é a integração e a unidade em todo o continente.

No seguinte capítulo, será feita uma análise sobre a integração regional em África, de forma a se perceber os seus desafios, oportunidades e o papel da UA nesse processo.

CAPÍTULO II- INTEGRAÇÃO REGIONAL NA UNIÃO AFRICANA

2.1. Conceito de Integração Regional

A Integração Regional, que é o principal objeto desta investigação, é vista pelos Estados como uma via para saírem da condição de subdesenvolvimento e alcançarem níveis de desenvolvimento que isoladamente não seria possível atingirem. Nesta ótica a integração regional corresponde a uma estratégia para os Estados.

“A integração regional é um processo constituído por relações supranacionais que tem como objetivo a resposta aos desafios da conjuntura internacional, regional e nacional” (COUTINHO & CANTO, 2018). É um processo aonde os Estados assinam acordos em que aceitam cooperar em determinadas áreas comuns a estes. A integração é supervisionada pelos Governos dos Estados, e a cooperação regional pode assumir diferentes formas que dependem dos objetivos dos seus Estados-membros.

No processo de integração regional, os Estados renunciam voluntariamente a uma parte da sua soberania tradicional para fazerem parte de um grupo maior em que esperam desenvolver fórmulas de soberania partilhada. O medo da perda de soberania é um dos maiores obstáculos à integração regional (ELHIRAIKA; MUKUNGU; NYOIKE, 2015).

O processo de integração regional é influenciado pela dimensão geográfica, económica, política e populacional dos Estados, bem como pelo tipo de sociedade neles existente. As condições verificadas em cada Estado são determinantes para o sucesso ou insucesso do processo de integração regional. Um Estado tem que ter um satisfatório nível de integração interna para que possa aspirar a se integrar regionalmente.

A integração regional é também um acordo entre os Estados que reduz os obstáculos às transações económicas e não económicas (ECA, 2004). Existem diferentes tipos de acordos de integração regional no mundo. A ECA (Economic Commission For Africa), citou seis formas de integração regional:

1. Zona comercial preferencial, zona em que os Estados aplicam tarifas mais baixas às importações produzidas por outros membros. Os Estados-membros podem determinar as tarifas sobre as importações de países que não são membros da zona.

2. Zona de comércio livre, zona comercial sem tarifas sobre as importações de outros membros.

3. União Aduaneira, zona de comércio livre em que os membros impõem tarifas comuns a não membros.

4. Mercados comuns- uma união aduaneira que permite a livre circulação dos fatores de produção (como o capital e o trabalho) através das fronteiras nacionais dentro da área de integração.

5. União Económica, um mercado comum com políticas monetárias e fiscais unificadas, incluindo uma moeda comum.

6. União política, corresponde à fase mais completa da integração, nela os Governos nacionais cedem a soberania sobre as políticas económicas e sociais a uma autoridade supranacional, estabelecendo instituições comuns e processos judiciais e legislativos, incluindo um Parlamento comum. (OBI, 2013).

Para que a integração regional seja possível tem que haver a vontade deliberada dos Estados, compreendendo e aceitando o facto que “juntos somos mais fortes”. Ou seja, os Estados terão de acreditar, abdicando de parte da sua Soberania e depositando-a numa instância em que ,em conjunto com outros Estados, será capaz de fazer frente a problemas que seriam de resolução mais complexa, caso o país estivesse a operar isoladamente. Mas isso só será possível se houver apoio das elites políticas, dos decisores e da opinião pública.

Para Haas a integração regional permite uma transferência de lealdades das instâncias nacionais para as supranacionais, com os mesmos interesses e objetivos. (HAAS, 1976). A preocupação para uma integração regional africana não começa com a descolonização. Não começa com a OUA ou UA, mas sim com Nwame Nkrumah, que propôs como a sua tese sobre a independência total do continente, a ideia de unir África numa só nação, correspondente à ideia dos Estados Unidos de África, que foi introduzida pelo então Presidente da Tânzania, Julius Nyrere.

África tem uma longa historia com as tentativas de aplicar a integração regional para o continente, como já foi estudado no primeiro capítulo da dissertação. Por consequência disso, nos últimos anos, os Estados africanos assinaram um número significativo de acordos regionais e com eles a criação de organizações sub-regionais africanas. As organizações criadas por estes acordos focam-se nos mais diversos domínios, uns com maior enfoque político e social, outros preocupando-se mais com a economia e com as questões de paz e segurança. Como as necessidades dentro do continente africano, diferem de região para região, sendo o continente

bastante extenso, verificou-se um aumento no número das organizações, capazes de atender especificamente as necessidades de uma determinada zona, numa matéria em específico.

Existem inúmeros desafios e oportunidades que surgem com a integração regional e que, naturalmente, serão objeto da investigação. Por exemplo, as Comunidades Económicas regionais (RECs), compostas por agrupamentos de base regional de Estados africanos, têm diferentes funções e estruturas e o seu objetivo principal é a facilitação da integração económica regional entre os seus Estados-membros e através da Comunidade Económica Africana (CEA), que foi criada ao abrigo do Tratado de Abuja (1991). As RECs estão cada vez mais envolvidas na coordenação dos interesses dos Estados-Membros da UA em áreas diversas áreas como a paz e a segurança, o desenvolvimento e a governação. (AFRICAN UNION, 2021).

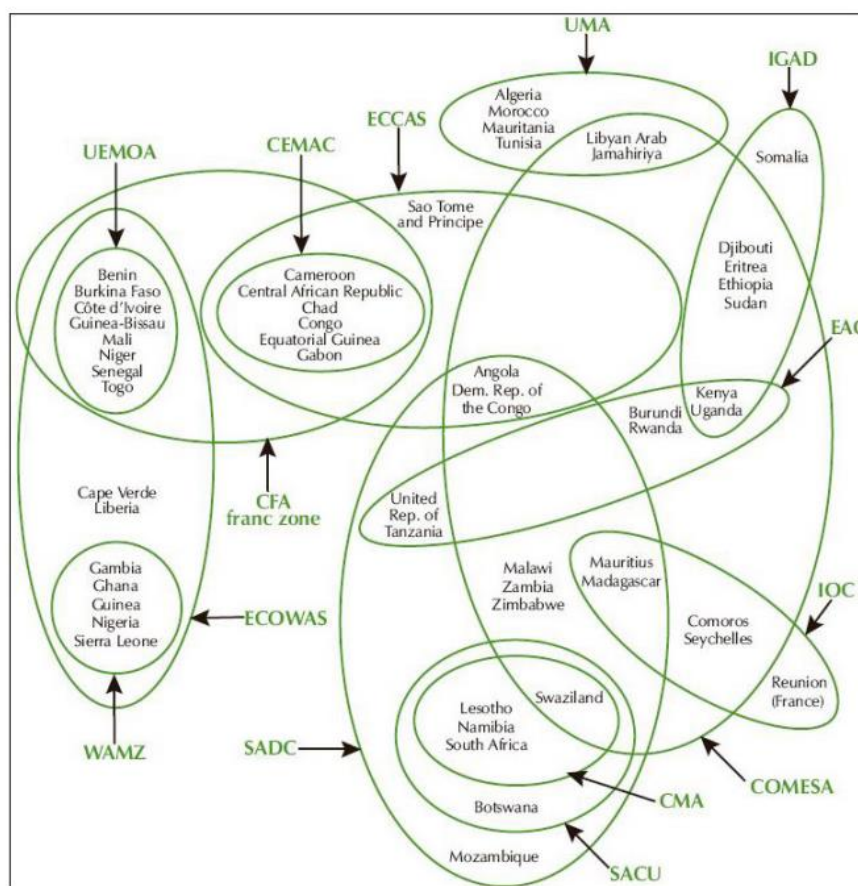
A União Africana tem desenvolvido também um programa de integração para África. Alguns dos objetivos principais da primeira fase desse programa (Minimum Integration Programme (MIP)/ Programa de Integração Mínima) são: a eliminação progressiva das barreiras tarifárias em todos as Comunidades Económicas Regionais. O MIP também preocupa-se com a promoção de acordos de parceria entre as RECs; facilitação dos regimes aduaneiros e criação de uniões aduaneiras em cada RECs; livre circulação total de pessoas nas regiões e livre circulação parcial entre as regiões; livre circulação de mercadorias, serviços e capitais nas regiões; prevenção e resolução de conflitos e desenvolvimento pós-conflito em África; desenvolvimento do sector industrial em África; criação de um quadro regional e continental para atrair investidores; desenvolvimento do sistema de educação, promoção do uso da Ciência e tecnologia para erradicar a pobreza em África; garantir aos africanos o acesso aos cuidados de saúde primários; promover a participação das mulheres no desenvolvimento económico; organização de eleições democráticas e sucessão de poder político; melhoria da governação nas RECs; reforço das capacidades das RECs e dos Estados-Membros da UA. Para cada um dos sectores acima referidos, os objetivos a atingir a diferentes níveis de execução são assinalados e marcados por uma série de atividades e projetos prioritários pelas partes interessadas. (AFRICAN UNION, 2021).

O Programa Mínimo de Integração consiste em diferentes atividades sobre as quais as Comunidades económicas regionais devem concordar, para se acelerar e concluir com sucesso o processo de integração regional e continental. O MIP engloba os objetivos definidos no Plano Estratégico da UA e é implementado pelas RECs, pelos Estados-Membros e pela Comissão da União Africana. (AFRICAN UNION, 2021).

Tal como as tentativas anteriores de integração regional em África, o regionalismo africano baseia-se na visão que, agindo em conjunto, os Estados têm mais capacidade para fazerem frente a alguns desafios. Entre os fatores que podem potencialmente dificultar os esforços de integração africana estão: a sobreposição da adesão a múltiplas RECs, a insegurança e a instabilidade política, a inadequada e deficiente rede de infraestruturas regionais, a fraca capacidade institucional e humana, a diversidade nas economias, as atitudes divergentes dos Estados em relação à integração regional e a forte ligação à soberania do Estado.

O facto de muitos Estados africanos fazerem simultaneamente parte de varias Comunidades Económicas Regionais introduz alguma complexidade adicional no processo de integração em África. A sobreposição da adesão às Comunidades Económicas Regionais, também conhecida como “*Spaghetti Bowl*”, tem sido frequentemente vista como um fator que afeta o desenvolvimento da integração regional em África, agravando os desafios de coordenação que as organizações enfrentam. Leva também a interesses, metas e políticas contraditórias, tornando a implementação das decisões das organizações mais difícil para os seus Estados-membros. O que acaba por gerar uma quebra do compromisso dos Estados com as organizações sub-regionais. (MASINDE; OMOLO, 2016).

Figura 2- "Spaghetti Bowl dos Membros das Comunidades Económicas Regionais em África



Source: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), 2008.

2.2. O Processo de Integração Regional Africana e as Suas Oportunidades

A Comissão Económica das Nações Unidas para África (UNECA) foi a principal fomentadora da integração regional africana, já em meados da década de 1960, propondo a divisão de África em regiões para efeitos de desenvolvimento económico. Os acordos de integração africana podem ser divididos em dois grandes grupos: os que se enquadram no Plano de Ação de Lagos (LPA) adotado em abril de 1980, e os que existiam ou se encontravam fora do LPA. O Plano de Ação de Lagos para o desenvolvimento económico em África foi promovido pela ECA e lançado numa iniciativa especial da OUA. (United Nations: Economic Commission for Africa, 1991).

O LPA é um instrumento económico da OUA e foi criado com o objetivo de acabar com a dependência que os Estados africanos possuíam com suas respetivas ex-colónias e se desenvolverem economicamente. Já nos anos 1980, o Plano de Ação de Lagos propunha o

fortalecimento dos projetos sub-regionais e a coordenação e harmonização de estratégias, através da cooperação e convivência dos blocos. O Plano de Ação de Lagos estava voltado a assuntos relacionados com a agricultura, indústria, recursos naturais, ciência e tecnologia, transportes e comunicações, comércio e finanças, meio-ambiente, entre outros (LPA, 1980).

No preâmbulo do Plano de Ação de Lagos a questão de integração regional encontra-se nitidamente presente:

3. In adopting the Declaration, we recognized "the need to take urgent action to provide the political support necessary for the success of the measures to achieve the goals of rapid self-reliance and self-sustaining development and economic growth", and declared as follows:

(i) We commit ourselves, individually and collectively, on behalf of our governments and peoples, to promote the economic and **social development and integration of our economies** with a view to achieving an increasing measure of self-sufficiency and self-sustainment.

(ii) We commit ourselves, individually and collectively, on behalf of our governments and peoples, **to promote the economic integration of the African region** in order to facilitate and reinforce social and economic intercourse. (LPA, 1980).

O nº14, (vi), do preâmbulo do Plano de Ação de Lagos, diz que os esforços para a integração económica africana devem ser prosseguidos com uma determinação renovada, a fim de criar um quadro a nível do continente para a tão necessária cooperação económica para o desenvolvimento baseada na auto-confiança/ self-reliance coletiva. (LPA, 1980).

O Plano de Lagos foi seguido em 1991 pelo Tratado de Abuja, reafirmando o compromisso dos Chefes de Estado da OUA com uma economia africana integrada. Irá se falar mais sobre o Tratado no subponto dos “*Desafios Económicos*”. Finalmente, em 2001, como dito anteriormente, foi lançada a União Africana em Sirte para substituir a OUA, aonde o foco para uma integração regional africana passa a ser ainda mais amplo.

Um dos objetivos da dissertação é perceber quais são realmente os fatores que dificultam o processo de integração regional africana. Entretanto, analisar os processos de integração regional quer sejam eles políticos, sociais, culturais, ou económicos no continente africano, leva-nos a relevar certas realidades de África, que acabam por impulsionar ou não o processo de integração regional propriamente dito. Com uma integração regional, espera-se que os resultados da mesma traduzam-se numa melhoria para os Estados, quer seja desenvolvimento económico, social ou político, embora nem sempre seja assim.

O processo de integração em África, surge com o intuito de ser uma ferramenta capaz de auxiliar no crescimento do continente. A preocupação com a integração regional nasce com a necessidade dos Estados africanos em seguir novos caminhos e obter mudanças. No entanto, as tensões, os conflitos, a pobreza e o estado atual da economia africana, representam problemas e dificuldades para a integração africana. Quando se fala da realização de uma União Africana em pleno funcionamento, pensa-se logo na grande variedade e a disparidade entre os Estados em África. A estratégia da União Africana para a integração do continente, dada a sua dimensão e diversidade é feita pela criação de organizações sub-regionais.

As organizações sub-regionais permitem alcançar os objetivos nacionais de cada Estado, tornando este processo mais fácil, do que se fosse atingido de forma isolacionista. Nestas organizações, espera-se que existam estratégias e objetivos partilhados entre os Estados, e é aqui que a União Africana enfrenta alguns desafios por isso, pois “existem diferenças em termos de estabilidade política, de governança e até de democratização entre os seus Estados-membros (...) o que não contribuiu para uma efetiva operacionalização e uma adequada concertação político-estratégica regional.” (BERNARDINO, 2015).

Embora os africanos tenham percebido a necessidade e a vantagem de integração regional, esse processo tem enfrentado sérios desafios. Os desafios incluem o baixo rendimento e a pobreza generalizada, que refletem a baixa produtividade de muitas economias africanas e os conflitos transfronteiriços e civis que continuam a ser uma realidade trágica em África (OBI, 2013). A organização enfrenta desafios em relação ao processo de integração regional africana, porque o continente encontra-se marcado por questões de “bad governance”, corrupção, rivalidades políticas internas, insegurança, pouca cooperação entre os Estados-membros e tudo isso acaba por dificultar o trabalho eficaz tanto da União Africana, como das organizações sub-regionais.

Um projeto de integração será mais proveitoso se começar com menos instituições e se estiver centrado em menos sectores, os Estados africanos terão uma colaboração de uma forma mais natural, os benefícios serão mais tangíveis para o povo e será mais fácil para os Estados cederem a soberania ao confiarem nos princípios e objetivos da União Africana e das organizações sub-regionais.

A integração regional africana na mesma pode trazer potenciais oportunidades para os Estados. Veja-se que as organizações sub-regionais no geral são uma forma muito bem conseguida de fomentar a integração africana, que pode conduzir a ganhos económicos

significativos. A integração regional permite aos Estados melhorarem a eficiência do mercado; partilharem os custos dos bens públicos ou dos grandes projetos de infraestruturas; decidirem as políticas de cooperação e terem possibilidades de reforma-las e, por fim, colherem outros benefícios não económicos, como a paz e a segurança (THE WORLD BANK, 2021). “Outros requisitos para uma integração bem sucedida incluem atenção para um compartilhamento proporcional dos benefícios da integração económica, introdução de mecanismos de compensação adequada para reequilibrar a situação, criação de fóruns formais e informais de discussão política entre os estados membros, e mecanismos participativos para a sociedade civil e o setor privado.” (OCDE, 2012).

As vantagens de uma integração regional são inúmeras. Os mercados regionais têm a possibilidade de proporcionar mais oportunidades aos produtores e consumidores africanos. A integração económica regional pode especificamente reduzir os custos do desenvolvimento dos transportes, das comunicações, da energia, da investigação científica e tecnológica, que muitas vezes estão para além dos meios dos Estados. (UN: Africa Renewal, 2002).

“I want to see intra-African integration, not because we will garner some utopian share of world commerce, but first and foremost because it will improve our lives here. It will free up the time of African business people to do business here. It will lower costs. It will make the African consumer's plight so much more hopeful”. - K.Y. Amoako, Executive Secretary, Economic Commission For Africa (ECA).

Ao enfrentar os desafios da integração regional em África, os defensores de uma maior integração identificaram ainda um conjunto de outros requisitos para o seu sucesso: envolver associações civis, grupos empresariais, profissionais e outros sectores da sociedade de forma mais ativa em todos os esforços de integração; alcançar um equilíbrio adequado entre iniciativas económicas públicas e privadas; conciliar os interesses, por vezes conflituosos, de Estados com diferentes dimensões, recursos naturais e desempenho económico; prosseguir um ritmo de integração que é simultaneamente ambicioso e realista; racionalizar as muitas instituições regionais de África, para reduzir a ineficiência. (The World Bank, UN: Africa Renewal).

Dar aos produtores africanos acesso aos mercados regionais e ligá-los a cadeias regionais mais sofisticadas, acabará por aumentar a sua competitividade. Entende-se que a integração regional é fundamental para aumentar a produtividade e alcançar melhorias duradouras nos padrões de vida do povo africano. A integração regional constitui uma

oportunidade para os Estados africanos promoverem a diversificação dos produtos e das exportações, aumentando assim as perspectivas de crescimento e desenvolvimento nos seus países. De um modo geral, a integração regional económica aumenta a concorrência no mercado local, o que, aumenta a sua eficiência. Promove também a transmissão da inovação tecnológica e permite aos Estados concorrerem com economias mais avançadas no mercado internacional, construindo a sua capacidade de abastecimento e competitividade. Com as organizações sub-regionais e a integração regional, África poderá interligar o continente e fazer reformas para facilitar o comércio transfronteiriço, os investimentos, os fluxos financeiros e a migração (KAYIZZI-MUGERWA; ANYANWU; CONCEIÇÃO, 2014). Os benefícios da integração regional económica serão vistos no aumento da competitividade entre as empresas, no aumento do comércio dentro de África, não haverá mais tanta dependência de produtos importados fora do continente, tudo isto irá contribuir para a melhoria no bem-estar das populações (BNDES, 2014).

Outra estratégia para a integração é a realização de cursos de integração regional em escolas e universidades, ensinar as línguas oficiais da UA: suaíli, inglês, francês e português. A língua é importante para impulsionar a criação de identidades, os povos que falam a mesma língua têm-na como um fator de ligação, em torno do qual uma identidade comum é mais fácil de surgir. (OBI, 2013).

Os esforços para a integração regional existem e são motivo de esperança. De uma forma geral o continente entende a necessidade de rever e adaptar a sua agenda de desenvolvimento em função das diversas transformações. Prova disso é a Agenda 2063 para a África, que prevê uma trajetória de desenvolvimento em 50 anos, foca-se no aumento da paz e na redução do número de conflitos; crescimento económico renovado e progresso social; na necessidade de pessoas centradas no desenvolvimento, na igualdade de género e na capacitação dos jovens; na unidade crescente de África, que a tornará numa potência global a ter em conta e capaz de reunir apoio em torno da sua própria agenda comum; e oportunidades de desenvolvimento e investimento em áreas como o agro-negócio, o desenvolvimento de infraestruturas, a saúde e a educação. (AFRICAN UNION, 2021).

A conclusão é que a integração regional em África existe, mas o seu processo nem sempre tem sido fluído. Esta visão de integração africana existe já desde o Pan-africanismo, desde Nkrumah, que o continente aspira ter maior integração e para isso tem feito esforços visíveis, não é em vão que, existem mais organizações sub-regionais em África do que em

qualquer outro continente e a maioria dos países africanos são membros de mais do que uma iniciativa de integração regional.

O Programa Mínimo de Integração (MIP) e a Agenda 2063 também são instrumentos importantes para o processo de integração regional, mas infelizmente dentro da União Africana existem ainda muitos desafios e limitações, quanto a questões básicas como a transparência e a falta de interesse político dos Estados em relação a UA, o que dificulta a criação de uma integração regional realmente eficaz. Uma vez que a União Africana foi criada tendo como inspiração o modelo da União Europeia, porquê que a segunda é reconhecida e respeitada mundialmente e a outra parece que nem tanto? É percebido que a UE realmente age em conformidade com as suas obrigações e atempadamente, quando a UA, pelo que tudo indica, acaba por fazer menos esforços nesse sentido. Veja-se que a União Africana muitas das vezes simplesmente não possui os meios necessários para agir de forma bem sucedida, o que é agravado pela existência de muita incoerência quanto ao financiamento da organização.

Não se pode esquecer, que as organizações quer sejam elas globais, regionais ou sub-regionais são compostas por Estados e a viabilidade e a eficácia da integração regional são determinadas pelos pontos fortes e fracos dos seus Estados-membros internamente. Os países é que decidem o quão dispostos estão em cumprir as suas obrigações dentro das organizações. Logo, o processo de integração também só será viável se os Estados tiverem a capacidade cumprir com os seus compromissos.

O desempenho africano em matéria de integração regional está abaixo das expectativas, porque acaba por refletir as deficiências a nível nacional que prendem-se com o baixo grau de compromisso político e também com a falta de consenso nacional em apoio a integração regional. É preciso existir vontade política para haver integração regional no continente, mas também é importante que a nível nacional exista maior envolvimento do povo em reuniões de instituições de integração. Para isso, a classe política tem de demonstrar coerência sobre os objetivos e políticas que estão a ser prosseguidos no que respeita à integração regional. No seio do Governo, as posições e as políticas de integração regional devem ser unificadas. É necessário também se desenvolver um consenso na sociedade civil. Este consenso nacional, juntamente com a clareza das políticas e das questões estruturais, ajudará a avançar a agenda de integração a nível nacional. Uma abordagem baseada numa posição clara e transparente sobre os objetivos nacionais, deve também permitir que os Estados e a população avaliem adequadamente os custos e benefícios da integração regional.

Apesar da União Africana se estar a esforçar quanto à matéria de integração regional, ainda tem um longo caminho a percorrer para ter as tão aspiradas Soluções Africanas para os Problemas Africanos e um futuro prometedor para o continente.

2.2.1. Desafios Políticos e Sociais

Uma das questões que é particularmente crucial para o desempenho da UA reside naturalmente no facto dos Estados- membros estarem dispostos a abdicar de parte da sua soberania e apoiarem verdadeiramente o projeto de integração. Em África, a soberania está estreitamente salvaguardada e evidentemente existem diferentes razões para isso. Por exemplo, a construção da nação nos Estados africanos continua incompleta, o que resulta numa baixa coesão nacional. O problema que se observa é que, quando as agendas de grupos étnicos ou religiosos entram em conflito com a própria agenda do Estado, é mais importante para a liderança política consolidar a sua soberania. A desconfiança do povo com o Governo e o sistema eleitoral também são uma razão. (OBI, 2013).

Entende-se que ideia de organizações sub-regionais em África não seja nova e com a historia devia-se aprender a ter mais atenção na abordagem e formação das mesmas. “Está claro que os agrupamentos regionais não deveriam acontecer por apenas força de vontade; ao invés disto, a vontade política deve facilitar uma necessidade racional. É inútil, por exemplo, se tentar a criação de instituições regionais, sem reformas e ajustes domésticos. Para facilitar o aproveitamento dos benefícios internacionais da reforma, é necessário pagar o custo doméstico, tanto político como económico.” (OCDE, 2012).

Para que as organizações sub-regionais façam sentido, é indispensável criar condições dentro dos Estados-membros, para que isso seja possível. Por exemplo, um Estado em guerra, não terá como principal preocupação a criação de um bloco regional e se já estiver integrado em algum, o seu cumprimento das suas obrigações enquanto em crise, é pouco provável. Naturalmente que isso influenciará sempre o funcionamento da organização regional.

Segundo Kambudzi (2008), os Estados africanos não estão integrados internamente. Sem a unificação interna das nações internamente, a integração continental é inibida. O que é necessário é o crescimento das redes de transportes e comunicações, das redes de abastecimento de energia e água, dos sistemas de produção e do fornecimento de infraestruturas sociais essenciais. Além disso, as infraestruturas existentes estão a deteriorar-se. Existe uma

grande diferença entre os sectores urbanos e rurais dos países, o que constitui uma característica especial da integração africana. Os sectores urbanos são relativamente mais dotados, mas muitas vezes enfrentam os problemas da pobreza em consequência da sobrelotação. Os sectores rurais são muitas vezes ignorados no que diz respeito às discussões sobre o seu desenvolvimento e modernização. Uma vez que o sector rural é a “*espinha dorsal*” de muitos países africanos, é crucial apoiar este sector e também minimizar a diferença entre os sectores urbano e rural. (KAMBUDZI, 2008).

Uma outra questão curiosa é que existe uma tensão entre a promoção dos objetivos comuns e a sua tradução para políticas regionais. Sem falar da informalidade e pouco compromisso para com a cooperação, como se constata vendo como os líderes políticos optam por entrar e sair das organizações sub-regionais africanas como bem entendem. (EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2020). É evidente uma falta de coordenação e de estratégias coerentes, o que gera a sensação de que é sempre necessária uma organização nova para impor a ordem para que seja possível ver os frutos do processo de integração regional. Todavia, não é assim que a questão deve ser conduzida.

“A integração regional tem de ser uma forma de investir na flexibilidade, incluindo e adaptando-se ao contexto de segurança em mudança; defendendo os interesses nacionais; cooperando com Estados que fazem fronteira (que por vezes são rivais); e também desenvolver relações com atores externos” (EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2020). Espera-se que a UA lidere os esforços de integração regional do continente e ajude a que se formem unidades de integração regional viáveis que possam servir de mecanismos de cooperação no investimento, na entrega de infraestruturas, na gestão ambiental e no crescimento e desenvolvimento (KIMENYI, 2015).

Para que o processo de integração regional seja proveitoso, a União Africana, que é a única organização regional no continente, e detendo uma grande responsabilidade face ao desempenho da integração, ainda tem de resolver algumas questões internas que se encontram pendentes. A União tem como um dos seus maiores objetivos instaurar a paz e a segurança no continente e esse processo também não tem sido de fácil execução. Um dos desafios que enfrenta é que carece de alguns recursos humanos necessários e da capacidade institucional para conduzir operações de paz eficazes. O Conselho de Paz e de Segurança (CPS), por vezes é demorado na sua tomada de decisões depois de uma crise ter sido identificada. Isso acontece pela falta de vontade política dos líderes africanos e pela sua falta de interesse pelos assuntos

da UA. É por este tipo de razões que muitas vezes as respostas são lentas e ineficazes. (JOSHUA; OLANREWAJU, 2017).

Portanto, a UA tem fracas capacidades de aplicação da lei para negociações pacíficas. O que prejudica também o processo de integração regional. Por exemplo, apesar da UA ter respondido na Guerra Civil Líbia (2014-2020) através da diplomacia e, providenciando negociações entre o Governo líbio e as oposições para a transformação da Líbia num sistema democrático através do fim imediato de todas as guerras e da aceitação de reformas políticas importantes para a eliminação das causas da crise, os rebeldes da oposição rejeitaram o plano político da UA enquanto Gadaffi o aceitava. Neste caso, não foi possível se chegar a um consenso e a guerra continuou até à intervenção da ONU e da NATO (JOSHUA; OLANREWAJU, 2017). A incapacidade da UA para proteger civis, durante as suas operações de paz nas regiões (por exemplo, na Somália) é outra acusação e desafio que a organização enfrenta. ONGs, Estados e até rebeldes acusaram a UA de violações dos direitos humanos e violação do direito humanitário internacional. Esta questão tem sido complicada pela ausência de responsabilização e mecanismos para investigar e processar tais atos.

Nos casos acima citados, se observa que os Estados nem sempre agem em conformidade com a ideia de maior integração regional africana que seria conseguida através da UA. Mais uma vez, identifica-se a falta de união e vontade dos Estados-membros para realmente produzirem resultados significativos para o processo de integração regional.

Muitos dos desafios de integração regional existentes em África, surgem das constantes instabilidades políticas, que se verificam no continente, mas também da sua dependência em relação aos países doadores. Para que a integração regional em África possa ser bem-sucedida, os seus Estados não podem continuar fragilizados e dependentes. A fragilidade dos mesmos surge com a má governação dos líderes políticos, assente maioritariamente, no autoritarismo. Para existirem mudanças reais no desenvolvimento de África tem de se começar por aí, no combate a corrupção, nepotismo e na luta pela obtenção de maior transparência política.

2.2.2. Desafios Económicos

A grande maioria das organizações sub-regionais africanas, foram criadas nos anos 80 e 90, muitas no período em que foi fundada a UA, sendo a maior parte delas focadas no desenvolvimento económico das regiões. Os seus principais objetivos são impulsionar o

comércio intra-africano, remover as barreiras comerciais, criar uniões monetárias e criar bancos de desenvolvimento regional. Estas organizações surgiram com a ideia de que o principal parceiro comercial de África tem ser África. Com maior integração no mercado africano, o seu crescimento será possível de forma mais eficiente (BNDES, 2014). Portanto, uma vez conhecidas as fragilidades africanas, percebe-se a necessidade de resolver os problemas dentro do continente, preencher as lacunas existentes, dar atenção não apenas as questões políticas e sociais, embora sejam indispensáveis, mas também as complexidades da economia africana.

O tratado de Abuja, ratificado em 1991, na Nigéria, abriu o caminho para a Comunidade Económica Africana (CEA), que tem como objetivos a criação de um mercado único, zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, um banco central e de uma moeda comum. Em suma, o Tratado de Abuja visa alcançar e criar um quadro de desenvolvimento económico a nível do continente. Vem promover a cooperação, a fim de aumentar os padrões de vida do povo africano, manter a estabilidade económica e criar relações pacíficas em África. O sucesso da CEA baseia-se nos avanços alcançados pelas RECs, que são consideradas como os pilares fundamentais do processo de integração de África. Por último, o Tratado visa igualmente também coordenar e harmonizar as políticas entre as Comunidades Económicas Regionais no continente (BJORSNE, 2009).

No capítulo IV, artigo 28 do Tratado de Abuja isso torna-se evidente:

Strengthening of Regional Economic Communities

1. During the first stage, Member States undertake to strengthen the existing regional economic communities and to establish new communities where they do not exist in order to ensure the gradual establishment of the Community.

2. Member States shall take all necessary measures aimed at progressively promoting increasingly closer co-operation among the communities, particularly through co-ordination and harmonization of their activities in all fields or sectors in order to ensure the realization of the objectives of the Community. (Tratado de Abuja, 1991).

Aqui começa-se a pensar com maior profundidade sobre uma integração económica regional. “A integração econômica é um acordo, em essência, económico, entre diferentes regiões, que tem como objetivos a redução ou eliminação de barreiras ao comércio e a coordenação das políticas monetária e fiscal. Visa reduzir os custos para os consumidores e os produtores, bem como aumentar o comércio entre os países participantes.” (BNDES, 2014).

Seria muito proveitoso para África, se os seus Estados se preocupassem mais com a experiência negocial entre si, os seus vizinhos africanos, e não apenas na sua atividade comercial com os países desenvolvidos. Deve existir um acordo na escolha dos parceiros

comerciais, pela mais-valia que cada um possui face às necessidades existentes no continente. No entanto, não se devem ignorar os riscos que existem numa integração regional, é importante eles serem identificados e evitados. Como por exemplo: alguns Estados podem ter preferências diferentes em matéria de prioridades para a integração regional, levando em consideração apenas os seus interesses em determinada questão. As assimetrias regionais têm agravado a polarização entre os países da região que tem sido o resultado dos ganhos desiguais obtidos pelos países mais desenvolvidos da região em relação aos menos desenvolvidos. Esta situação tem sido desvantajosa para os países menos desenvolvidos, como é caso de Malawi, Moçambique, Zimbábue e Zâmbia, que dependem bastante do comércio regional.

O processo de integração regional económica, não foi e não tem sido fácil e linear. Nota-se uma desigualdade nos progressos entre as Comunidades Económicas Regionais (CER), mesmo havendo compromissos significativos no objetivo comum da União de acelerar a integração das economias africanas no continente. (MEVEL; KARINGI, 2012) Também Haas afirma, que “as vantagens da integração poderiam ser diferentes para diferentes grupos, dentro da sociedade nacional, sendo a competição inerente à lógica do social e por isso mesmo dinamizadora.” (HAAS, 1976).

Uma das maiores e principais limitações da UA é, sem dúvida, a existência de grandes assimetrias dentro do mesmo bloco, como acontece, por exemplo, na SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral) e na CEDEAO (Comunidade Económica de Estados de África Ocidental). Ou seja, “é difícil unir economias com o nível de desenvolvimento tão distinto como as da Serra Leoa e da Nigéria, para o caso da CEEAO, ou como as da África do Sul e do Lesoto, para o caso da SADC, e estabelecer devidamente os ganhos e as perdas” (GÉNERO, 2012). Sendo que, segundo os dados de 2019 do Banco Mundial, a Nigéria tem um PIB de 448,12 mil milhões de dólares, a Serra Leoa – 4.1222 mil milhões de dólares; a África do Sul – 351,432 mil milhões de dólares e o Lesoto – 2,376 mil milhões de dólares (THE WORLD BANK, 2019).

O impacto da integração regional nos fluxos comerciais e de investimento e a distribuição dos rendimentos são muitas vezes difíceis de avaliar. Existe uma falta de políticas adequadas e por isso, as instituições podem nem sempre mostrar os resultados corretos e reais. “A integração regional cria vencedores e vencidos, nomeadamente dentro dos países. São necessárias políticas e instituições para garantir que o regionalismo seja inclusivo e social, e os riscos de governação sejam geridos.” (THE WORLD BANK, 2021).

Segundo Kayizzi-Mugerwa; Anyanwu e Conceição (2014), ainda existem muitos desafios na cooperação regional. Por exemplo, se alguns Estados ganharem mais do que outros, isso poderá refletir-se nas diferenças de motivação e no compromisso entre os países com a integração regional. Outro desafio tem a ver com distribuição dos custos dos projetos regionais, estes devem ser distribuídos de acordo com a capacidade de pagar de diferentes países ou será igual para todos. (KAYIZZI-MUGERWA; ANYANWU; CONCEIÇÃO, 2014). A Integração Regional tem de ser justa para todos, todos devem beneficiar dela de forma igual, para que possa ser bem sucedida.

A integração regional económica vem permitir aos Estados a possibilidade da redução dos custos em relação ao mercado de bens e serviços, facilitando assim o fluxo de comércio, capital, energia e pessoas. Requer cooperação entre os Estados em comércio, investimento; infraestruturas de transportes, TIC e energia; política macroeconómica e financeira e na disponibilização de outros bens públicos comuns (por exemplo, recursos naturais partilhados, segurança, educação). A cooperação nestes domínios tem várias formas institucionais, com diferentes níveis de compromissos políticos e soberania partilhada, com prioridades distintas em diferentes regiões mundiais. (THE WORLD BANK, 2021).

Os chefes de Estado da UA, entendem a carência da existência de um comércio intra-africano e uma zona continental de comércio livre. Por essa razão três das RECs, o Mercado Comum para a África Oriental e Austral (COMESA), a Comunidade da África Oriental (EAC) e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), decidiram unir-se para criar uma Área Tripartida Livre Comércio (TFTA) que, criada em 2015, define uma zona de comércio livre que se estende da Cidade do Cabo até ao Cairo. A Área Tripartida de Livre Comércio inclui os 26 países que são membros da COMESA, da EAC e da SADC. A TFTA cobre uma população de 632 milhões e um PIB combinado de 1,3 biliões de dólares. A sua área é de 17.3 milhões de quilómetros quadrados. (HARVARD KENNEDY SCHOOL, 2015).

Em 2000, é lançado um Fórum Internacional sobre Perspetivas Africanas pelo Centro de Desenvolvimento da OCDE e o Banco Africano de Desenvolvimento. Entende-se como necessário o estabelecimento de mecanismos regulares para análise e diálogo sobre as perspetivas de crescimento e desafios de política encontrados pela África. “Os Estados africanos não são, de forma alguma, imunes às mudanças profundas que são induzidas pela “globalização” nas formas de interação económica e nas estruturas de governança que são necessárias pelos Governos e pela sociedade civil.” Ou seja, as economias nacionais teriam de

passar a estar mais engajadas com o comércio internacional, e, dessa forma, surgiriam oportunidades para os Estados do continente. Vê-se a necessidade de uma mudança notável que será feita tanto dentro dos Estados como em níveis regionais e sub-regionais (OCDE, 2012).

O processo de integração regional em África não tem sido dos mais bem sucedidos, embora existam iniciativas positivas, as políticas ineficientes em África, constituem um enorme entrave ao seu crescimento económico. O elevado número de organizações sub-regionais, pouco tem feito para promover o comércio dentro do continente e levanta questões sobre a adequação deste modelo tão complexo para enfrentar os desafios que inibem o comércio regional. É necessário serem analisados os fatores específicos que resultaram no desempenho económico relativamente fraco da África. O comércio intra-africano é baixo, em comparação com o seu comércio intercontinental (Comissão Económica para África, 2010). O que não é surpreendente, uma vez que África tem a tendência de dar maior privilégio as relações fora do continente do que propriamente às africanas, mas também exporta mais para fora de África porque não tem indústrias transformadoras. “Mais de 80% das exportações de África são para os mercados externos, com a União Europeia (UE) e os Estados Unidos a representarem mais de 50% deste total. A Ásia, e a China em particular, são também importantes mercados de exportação para os países africanos.” (HARTZENBERG, 2011). O mesmo acontece com as suas importações, 90% dos bens importados no continente africano provêm de fora do continente, apesar de África possuir recursos que proporcionam a possibilidade de fornecer as suas próprias necessidades de importação. (HARTZENBERG, 2011).

O comércio entre os países africanos continua a ser limitado, principalmente porque não dispõem de caminhos de ferro, estradas e outras infraestruturas adequadas. Infelizmente, muitas economias africanas também carecem de diversificação económica, produtividade e instituições que funcionem bem (UN: AFRICA RENEWAL, 2021). A maior parte dos Estados africanos passa por grandes desequilíbrios dentro das suas economias, por exemplo, as dívidas externas, moedas sobrevalorizadas e a falta de financiamento comercial. Tem que existir uma estratégia para que as importações e exportações passem a incluir África como o seu principal campo de ação. Se não for assim, a dimensão e o contexto económicos, serão desvantajosos no desenvolvimento dos objetivos regionais africanos.

Assim, para se fazer frente a alguns desafios de integração regional económica em África, cria-se a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) em 2002 e mais

tarde, em 2003, cria-se o Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM). A primeira é um quadro estratégico da UA para o desenvolvimento socioeconómico africano e aborda os desafios críticos que o continente enfrenta: a pobreza, o desenvolvimento e a marginalização de África a nível internacional, proporciona oportunidades para que os Estados africanos assumam o controlo da sua agenda de desenvolvimento, trabalhem mais em conjunto e cooperem de forma mais eficaz com os seus parceiros internacionais. (United Nations: Department of Economic and Social Affairs. Poverty, 2021).

Já o APRM é um instrumento para os Estados-Membros da UA controlarem voluntariamente o seu desempenho de governação. Consiste num acordo voluntário entre os Estados africanos para avaliarem e reverem sistematicamente a governação a nível dos pares do Chefe de Estado, a fim de promover a estabilidade política, a aceleração da integração económica sub-regional e continental, o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável. Ao aderirem ao APRM, os Estados-Membros acordam em rever de forma independente o seu cumprimento dos objetivos de governação africanos e internacionais (African Union, 2021).

Cada revisão conduz a um programa nacional de ação para o Estado em causa resolver os problemas identificados. Um organismo nacional de acompanhamento elabora relatórios mensais e anuais sobre os progressos realizados na execução do programa de ação nacional para apresentação das reuniões do Fórum de Chefes de Estado e de Governo da APRM. Os relatórios de revisão por país são disponibilizados ao público após a revisão pelos pares do APRM Forum (African Union, 2021).

A NEPAD e o APRM são mecanismos muitos importantes e indispensáveis para o desenvolvimento económico africano e para a integração regional em si, por isso estes serão analisados de forma mais detalhada no capítulo seguinte da dissertação.

2.3. Impacto da União Africana na Vida dos Cidadãos Africanos

Um dos grandes princípios da UA, que está plasmado no artigo 4º, alínea C do Ato Constitutivo da União Africana estipula que a União funciona em conformidade com a “participação dos povos africanos nas atividades da União”. Mas será que é isso que realmente se observa ?

Esta promessa de uma União Africana liderada pelos povos africanos continua, em grande medida, sem ser cumprida, apesar de se ter aberto um espaço significativo para uma maior e mais consistente participação de alguns grupos de interesse. Por haverem muitos obstáculos institucionais, políticas pouco claras, tudo isso impede a sociedade civil africana de participar nas decisões da UA. Ainda existem dificuldades consideráveis na obtenção de acesso a informação sobre políticas e documentos em discussão nos órgãos da UA, o que impede a participação dos cidadãos africanos nos processos de tomada de decisão do continente.

Os africanos também aprenderam com os fracassos de iniciativas passadas. Como resultado, os defensores da integração africana, entendem hoje que devem ter uma abordagem menos grandiosa e mais prática. A África deve unir-se não só para aumentar o peso do continente nos assuntos globais, mas também para satisfazer as reais necessidades dos seus povos. “Quer se ver a integração intra-africana, não porque vamos conseguir uma parte utópica do comércio mundial, mas acima de tudo porque vai melhorar as nossas vidas aqui. Libertará o tempo dos empresários africanos para fazer negócios aqui. Vai baixar os custos. Tornará a situação do consumidor africano muito mais esperançosa. Temos que construir para nós mesmos. Se fizermos isso, outros virão.” (UN: AFRICA RENEWAL, 2002).

Se muitos dos próprios Estados Africanos não se preocupam como deviam com as suas populações, pouco mudará com a União Africana, uma vez que os Estados que a integram não deixam de ter os seus problemas internos. Os líderes africanos são conhecidos pela sua “*bad governance*”, mas embora a liderança tenha sido culpada pelo triste estado das coisas em África, é de notar que o próprio povo contribuiu para desenvolver este tipo de liderança. A razão para isso é que na maioria dos Estados o povo tolerou abusos de poder sem realmente fazer perguntas. Infelizmente, existe um grande desinteresse para a mudança. Não há dúvida de que a quase absoluta falta de vontade por parte das pessoas para se afirmarem é um fator importante que ajudou a criar e sustentar os fracassos de liderança dentro de África. (OBI, 2013).

Os custos da corrupção na sociedade africana são muito elevados. Resultam numa saída de capital para fora de África, em elevados custos para se fazerem negócios, salários baixos, nível de vida pobre, desincentivo ao investimento, infraestruturas deficientes, mortes prematuras e evitáveis, prestação geral de serviços de qualidade baixa, tudo isso acaba por desencorajar o trabalho genuíno. Infelizmente, apesar dos efeitos evidentes da corrupção, ela continua a existir e muitas das vezes a aumentar. Trata-se de uma situação em que a corrupção

se tornou “normal” ou “habitual”, como se já fizesse parte da cultura da sociedade. Embora a maioria dos Governos africanos clame o combate à corrupção, a verdade é que essa luta tem permanecido mais ao nível vocal do que ao nível da ação.

Outro problema é que a educação em África fica para trás no que diz respeito à criação de investigação científica e ao desenvolvimento. Uma base de educação fraca afeta tanto as pessoas como as possibilidades de produção nos países africanos. O continente precisa de dar uma prioridade elevada ao reforço das suas instituições de ensino superior e investigação. Seria positivo existir um plano de criação de institutos africanos de ciência e tecnologia, ou a criação de uma iniciativa como o Erasmus, estimulando o intercâmbio de estudantes dentro de África. É também necessário que haja na educação mais foco na sensibilização e importância de uma integração africana, a fim de se criar maior unidade entre os povos, e assim, nas organizações regionais e sub-regionais.

Uma outra questão pertinente a apontar é que se o Parlamento Pan-Africano (PAP) tivesse poderes legislativos em algumas áreas de trabalho, como as questões da boa governação e dos Direitos Humanos; questões relativas à livre circulação de povos; bens e serviços; ambiente e agricultura; e infraestruturas, seria porventura possível criar uma unidade mais forte, que poderia melhorar os padrões de vida para os povos africanos. Para se desenvolver uma União Africana com que os povos se identifiquem, o PAP tem de ser transformado num poder legislativo e legítimo, ou seja, os seus representantes devem ser eleitos pelo povo africano. (BJORSNE, 2009).

Até esta fase a investigação centrou-se nos aspetos negativos relativamente ao impacto da integração regional no povo africano. Mas será que existem realmente grandes oportunidades e melhorias na vida dos africanos, que possam surgir com a União Africana e com a integração regional? Tem de se admitir que essa pergunta não é de fácil resposta. Respondendo a um dos problemas secundários do trabalho: “qual é o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos?” A avaliação que é possível fazer é que a UA tem um elevado interesse nos direitos da população africana, existindo também esforços para a sua adequada inclusão e participação nos assuntos da União. Mas também se observa que deveria haver mais participação do povo, precisamente na tomada de decisões. Para que uma integração aconteça e seja realmente proveitosa, não só os Estados devem trabalhar em conjunto uns com os outros, como também é necessário dar voz às populações desses Estados.

CAPÍTULO III- O TEMA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL E O DESENVOLVIMENTO EM ÁFRICA

3.1. Nova Parceria Para o Desenvolvimento de África (NEPAD)

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) é um programa de desenvolvimento socioeconómico criado pela União Africana que foi aprovado na 37.^a sessão da Assembleia de Chefes de Estado e de Governo em 2002, na Nigéria, em Abuja. (NEPAD, 2019). A sua proposta vem também com o objetivo de facilitar o processo de cooperação entre os Estados, ou seja, a Parceria surge com o intuito de impulsionar a integração regional do continente africano e tem a responsabilidade de supervisionar a agenda de desenvolvimento económico de África e a implementação da integração regional na União Africana.

Os 5 Estados fundadores da parceria são a África do Sul, Nigéria, Egito, Senegal e Argélia. Os principais objetivos da NEPAD giram em torno da erradicação da pobreza, da promoção do crescimento e desenvolvimento sustentável, bem como do empoderamento das mulheres através de parcerias estratégicas. A NEPAD foi integrada nos processos e estruturas da UA, resultando na NEPAD Planning and Coordinating Agency que tem a sua sede na África do Sul. A Agência é também responsável pela facilitação e coordenação dos programas de desenvolvimento em todo o continente. Para facilitar a implementação a nível nacional, a NEPAD Agency trabalha com secretariados nacionais nos Estados-Membros, autorizados pelos respetivos Chefes de Estado. (NEPAD, 2021).

A NEPAD é também um quadro político africano concebido para que as lideranças africanas possam oferecer aos seus cidadãos soluções para os seus problemas. Com a constituição da NEPAD, os líderes prometeram manter-se fiéis aos princípios de uma boa governação política e económica para gerar o desenvolvimento de África. No quadro da NEPAD, em troca do cumprimento das normas democráticas e de mercado livre, procura-se garantir a reestruturação da parceria entre os países africanos e o mundo desenvolvido, particularmente com os países do Grupos dos 8 (G8²) (AKOKPARI, 2004).

Na prática, a NEPAD pode ser vista como um “contrato moral” entre os países africanos e o G8, em que os primeiros se comprometem a melhorar a governação e a promover a

² Os Estados que integram o G8 são: Rússia (suspensa), França, Inglaterra, Canada, EUA, Itália, Alemanha, União Europeia e Japão.

democracia através da realização de reformas políticas também favoráveis à economia, enquanto os G8 comprometem-se a ajudar os Estados africanos empenhados na boa governação, na promoção dos direitos humanos, na erradicação da pobreza e no crescimento económico (AKOKPARI, 2004).

Uma vez que, um continente não pode desenvolver-se isoladamente, um dos outros objetivos da NEPAD é ligar África ao mercado mundial através da promoção de parcerias com os países desenvolvidos e desta forma envolvendo-os na globalização. O que é indispensável, porque dessa forma poderá se atingir um equilíbrio em termos de igualdade comercial e de justiça social global. Durante muitos anos, o mundo desenvolvido sempre controlou o comércio global e muitas das vezes, às custas dos Estados mais pobres. “A dependência de África do Ocidente não só criou um “síndrome da dependência”, como também não se traduziu significativamente no desenvolvimento” (KANG’ETHE & CHIVANGA, 2014)

Em março de 2018, os Estados africanos assinaram o Acordo de Livre Comércio Continental Africano, que deu origem a Área de livre Comércio Continental Africana (AfCFTA), que obriga os países a eliminar tarifas sobre 90% dos bens e a liberalizar gradualmente o comércio de serviços. A AfCFTA tem o objetivo de fazer de África a maior zona de comércio livre do mundo. Esta área inclui o comércio de serviços, investimento, direitos de propriedade intelectual, e é também complementada por outras iniciativas continentais, que incluem os esforços para integrar as economias africanas. Entre essas iniciativas encontram-se o Protocolo sobre a Livre Circulação de Pessoas, o Direito de Residência e o Direito de Estabelecimento e o Mercado Único Africano de Transporte Aéreo, que constituem projetos prioritários da Agenda 2063. (NEPAD, 2019).

Para que a AfCFTA cumpra o seu enorme potencial na diversificação e transformação das economias africanas, os Estados terão de desenvolver políticas e estratégias eficazes para as exportações, bem como identificar novas oportunidades de diversificação, industrialização e desenvolvimento. Será necessária uma atenção especial na facilitação do comércio e na construção das capacidades de produção. A AfCFTA surge com a finalidade de fomentar a integração económica e o desenvolvimento no continente africano.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África é um bom exemplo dos esforços de integração regional existentes em África, é uma iniciativa abrangente e integrada de desenvolvimento para o renascimento de África através de uma parceria entre os próprios africanos e o mundo desenvolvido. Pode ser considerada como uma filosofia de

desenvolvimento que parece ter muito em comum com a abordagem neoliberal do desenvolvimento. “No entanto, a NEPAD é também uma promessa dos líderes africanos, que possuem uma convicção firme e partilhada de que têm o dever urgente de erradicar a pobreza e colocar os seus Estados, individual e coletivamente, num caminho de crescimento e desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo que participam ativamente na economia e na política global” (AGBU, 2005).

Vejamos se a abordagem da NEPAD para a integração regional e a sua estratégia de fomentar o desenvolvimento económico sustentado, a boa governação, bem como construir parcerias com o resto da comunidade internacional tem sido verdadeiramente eficiente, uma vez que também introduz um mecanismo, (Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM)), capaz de avaliar e monitorizar os aspetos necessários para os Estados serem capazes de melhorarem as suas capacidades e assim conseguirem cooperar de forma mais proveitosa entre eles.

3.2. Estratégia da NEPAD

O programa estratégico da NEPAD está organizado em torno de seis temas:

- 1) Agricultura e Segurança Alimentar
- 2) Alterações Climáticas e Gestão de Recursos Naturais
- 3) Integração Regional e Infraestruturas
- 4) Desenvolvimento Humano
- 5) Governação Económica e Corporativa
- 6) Questões de Género, TICs, Desenvolvimento de Capacidades (NEPAD, 2019).

A estratégia da NEPAD apresenta-se de duas formas diferentes. Primeiro, foca-se numa parceria intra-africana, fomentando assim a integração regional no continente. No segundo caso, estende-se a parceiros fora de África. Com os parceiros africanos, “a estratégia de funcionamento consiste numa interface com as REC’s que servem como pilares da NEPAD”. (Luigi & Pennaforte, 2006).

A NEPAD também coordena e executa projetos regionais e continentais prioritários para promover a integração regional no sentido de uma realização acelerada da Agenda 2063; reforçar a capacidade dos Estados-Membros da UA e dos organismos sub-regionais; e a de mobilização de recursos (NEPAD, 2019). O mandato da NEPAD é mais lato no que se refere ao apoio consultivo aos Estados-Membros da UA na prossecução das suas prioridades nacionais de desenvolvimento.

Algumas das funções centrais do programa são:

- 1) preparar programas inovadores em diversas áreas, incluindo tecnologia, investigação e desenvolvimento, gestão de conhecimento e análise de dados;
- 2) prestar apoio técnico e de execução aos RECs e aos Estados-Membros no desenvolvimento e execução de projetos e programas prioritários;
- 3) apoiar os Estados-Membros e os RECs a reforçarem as suas capacidades em sectores-chave como a alimentação e nutrição, a energia, a água, as infraestruturas, as tecnologias de informação e de comunicação, a governação dos recursos naturais, as alterações climáticas,
- 4) a prestação de apoio consultivo na criação e aplicação de normas nas prioridades temáticas da UA para acelerar a integração regional;
- 5) também tem a função de coordenar, facilitar e promover a cooperação com os parceiros estratégicos de África para uma mobilização eficaz dos recursos;
- 6) coordenar a parceria com as partes interessadas e a academia africana;
- 7) fomentar a cooperação em África com o sector privado e coordenar entre órgãos e outras instituições especializadas da UA para se criar um ambiente favorável para a conquista dos objetivos e prioridades da Agenda 2063 (NEPAD, 2019).

A NEPAD está enquadrada em princípios fundamentais considerados como significativos para a renovação de África. Trata-se dos princípios da boa governação, da democracia, paz e segurança; economia sólida e parcerias produtivas. O objetivo da NEPAD é conseguir alcançar e sustentar uma taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) superior a 7% ao ano para os próximos anos. Procura também assegurar que o continente atinja os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), que incluem a redução da população que vive em pobreza extrema para metade e garantir o desenvolvimento sustentável, de modo a inverter a perda de recursos ambientais. (AGBU, 2005).

Ao enquadrar os seus objetivos em torno dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), que atualmente são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, estabelecidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Cimeira do Milénio, a NEPAD, está a desafiar os doadores de ajuda ou os "parceiros de desenvolvimento" a levarem mais a sério o seu compromisso com a redução da pobreza global. (AGBU, 2005).

A NEPAD é a primeira abordagem abrangente de desenvolvimento iniciada por Governos africanos que beneficia do apoio da comunidade internacional. Proporciona uma visão do tipo de sociedade e economia que os Governos africanos querem construir. Além disso, não se trata apenas de um quadro de desenvolvimento, de filosofia ou de visão, mas também de um programa de desenvolvimento com projetos concretos orientados para responder às necessidades e desafios de desenvolvimento de África. (United Nations: UNCTAD, 2012).

A NEPAD desempenhou um papel fundamental na promoção da democracia e da boa governação através de um dos seus programas emblemáticos, o Mecanismo Africano de Revisão dos Pares (APRM). Atualmente, 40 países africanos aderiram ao programa e mais países estão a juntar-se. Tem havido muito empenhamento no APRM, mas pode questionar-se se realmente foi capaz de estabelecer a boa governação em África, o que será debatido no próximo subcapítulo. (APMR, 2021).

No centro da NEPAD está um compromisso com a boa governação, operacionalizado através de um Mecanismo de Revisão de Pares do desempenho da governação. Embora isto prometa uma nova abordagem para o desenvolvimento, a sua implementação pode revelar-se bastante difícil e complicada. Tal como é reconhecido no quadro NEPAD, o crescimento e o desenvolvimento não podem ser alcançados na ausência de uma boa governação. Isto porque, a promoção da boa governação pressupõe uma utilização mais eficiente de recursos, normalmente escassos, para promoverem o desenvolvimento.

3.2.1. O Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM)

O APRM foi iniciado em 2002 e criado em 2003 pela União Africana no âmbito da implementação da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD). O Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM) é um processo voluntário ao abrigo do qual os Estados participantes avaliam mutuamente a adesão de uns e outros às normas e objetivos da UA (APRM, 2021).

O APRM, mede o desempenho e o progresso dos Estados em quatro áreas temáticas: democracia e governação política, governação e gestão económica, governação corporativa e o desenvolvimento socioeconómico. Para cada uma das áreas estão identificados objetivos parcelares:

1) Democracia e governação política

a) prevenir e reduzir conflitos intra- e inter- estatais

b) promover a democracia constitucional, incluindo a concorrência política periódica e a oportunidade de escolha, o Estado de direito, uma Carta dos Direitos e a supremacia da Constituição

c) promover e proteger os direitos económicos, sociais, culturais, civis e políticos consagrados em todos os instrumentos africanos e internacionais em direitos humanos.

d) defender a separação de poderes, incluindo a proteção da independência do poder judicial e de um Parlamento eficaz,

e) assegurar titulares de cargos públicos responsáveis e funcionários públicos eficientes e eficazes

f) o combate à corrupção na esfera política

g) promover e proteger os direitos das mulheres, das crianças e dos jovens

h) promover e proteger os direitos dos grupos vulneráveis, incluindo pessoas deslocadas e refugiados.

2) Governação e gestão económica

a) promover políticas macroeconómicas que apoiem o desenvolvimento sustentável

b) implementar políticas económicas governamentais transparentes, previsíveis e credíveis

c) promover a gestão das finanças públicas

d) combate à corrupção e branqueamento de capitais

e) acelerar a integração regional, participando na harmonização das políticas monetárias, comerciais e no investimento entre os Estados participantes.

3) Governança corporativa

a) proporcionar um ambiente favorável e um quadro regulamentar eficaz para as atividades económicas.

b) garantir que as corporações atuam como bons cidadãos corporativos no que diz respeito aos direitos humanos, à responsabilidade social e à sustentabilidade ambiental

c) promover a adoção de códigos de boa ética empresarial na consecução dos objetivos da organização.

c) garantir que as empresas tratem todos os seus stakeholders (acionistas, colaboradores, comunidades, fornecedores e clientes) de forma justa e justa.

4) Desenvolvimento socioeconómico.

a) promover a auto-confiança no desenvolvimento e construir capacidade para o desenvolvimento autossustentável.

b) acelerar o desenvolvimento socioeconómico para alcançar o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza.

c) reforçar as políticas, os mecanismos de entrega e os resultados em áreas-chave de desenvolvimento social (incluindo a educação para todos, o combate ao VIH/SIDA e outras doenças transmissíveis).

d) garantir o acesso à água, à energia, aos mercados financeiros (incluindo o micro-financiamento), às TICs a todos os cidadãos, em especial aos pobres rurais.

e) garantir a igualdade entre homens e mulheres, nomeadamente a igualdade de acesso à educação das raparigas a todos os níveis.

f) incentivar a participação alargada no desenvolvimento de todas as partes interessadas a todos os níveis (APRM, 2021).

O Mecanismo Africano de Revisão de Pares destina-se a estimular o diagnóstico do desempenho dos Estados nas áreas citadas acima com o principal objetivo de melhorar as capacidades dos mesmos (APRM, 2021). A adesão ao APRM é voluntária e aberta a todos os países da UA. O processo de adesão começa com uma expressão de interesse, seguida da assinatura de um Memorando de Entendimento (MoU) entre o Estado e o Fórum APR³. Conta agora com 40 países membros (HERBERT & GRUZD, 2008). Depois de assinado o MoU pelos Estados, inicia-se uma participação ativa, isto indica a vontade dos países em se submeterem a uma revisão e o seu compromisso com o processo. O passo seguinte consiste em reunir informações e documentação sobre o desempenho do Governo e de outras partes interessadas nas principais áreas de governação e desenvolvimento. Todos os sectores da sociedade, incluindo as instituições religiosas, os sindicatos e os grupos empresariais, bem como o executivo e o Parlamento devem contribuir para responder a questões sobre um vasto leque de assuntos que visam uma avaliação abrangente dos sistemas e práticas de governação (GRUZD, 2014).

O Mecanismo é criado com o objetivo de reforçar a boa governação, ajudando mutuamente os Estados incapazes de, por si só, atingirem os objetivos visados. Os seus Governos aceitam voluntariamente e pela primeira vez, normas e critérios de desempenho nas áreas de governação económica e política. Os desempenhos dos Estados são periodicamente analisados mediante um processo independente de monitorização e avaliação patrocinado pelo NEPAD Heads of State Implementation Committee (APMR, 2021). Se este mecanismo for bem sucedido, não só funcionará como um dispositivo de sinalização para investidores e doadores, mas também ajudará os Estados-membros a reduzirem os fatores de risco nas suas economias.

Existem três elementos-chave que caracterizam o APRM: Em primeiro lugar e ao contrário dos instrumentos de cooperação regional africana existentes que se basearam exclusivamente na localização dos Estados no solo africano, a adesão ao APRM depende do compromisso com um conjunto de normas e normas de governação acordadas. Apenas os países africanos dispostos a comprometer-se com estas normas são admitidos no processo APRM, daí o facto da NEPAD ter um carácter voluntário e auto-selectivo (IKOME, 2014).

³ Órgão de Governo do APRM com maior poder de decisão.

Em segundo lugar, o APRM é um mecanismo de caráter "não-contraditório e não sancionatório". Ou seja, os resultados dos processos de revisão não conduzirão a qualquer forma de decisões juridicamente vinculativas.

Em terceiro lugar e não menos importante, o APRM baseia-se numa suposição implícita de "penalidade-recompensa" entre os Estados africanos e os seus parceiros internacionais (IKOME, 2014). Ou seja, o continente africano precisa de aprovação dos seus doadores, o que torna mais difícil a tomada de decisões baseadas nas suas próprias convicções e interesses. Entra aqui a questão da dependência.

Entretanto, para além da promoção da boa governação, do desenvolvimento, e da integração regional, o APRM constitui um passo no sentido de pôr fim à cultura de dependência existente em África. O APRM refere-se à dependência relativamente às teorias propostas pelos países ocidentais e pelas suas instituições, e que muitas vezes são utilizadas para definir e oferecer soluções para os problemas africanos. Mas a história aponta que tais teorias e estatísticas ocidentais muitas vezes não ofereceram qualquer solução para a crise de desenvolvimento africano. Espera-se que o APRM preencha esta lacuna oferecendo um diagnóstico preciso e soluções africanas para os problemas em África (KAREEM, 2021).

Após várias iniciativas criadas para melhorar as condições existentes no continente africano, através de políticas e estratégias de desenvolvimento, tanto a nível interno como pelos parceiros internacionais, a NEPAD e o seu Mecanismo de Revisão de Pares surgiram com o objetivo de avaliar os Estados africanos, comparando as normas e os padrões sob os quais se orientam com as de alguns mecanismos de revisão “paritária”. O APRM vem finalmente dar grande importância e visibilidade a uma das mais importantes questões que mantêm África como um dos continentes mais fragilizados, se não o mais fragilizado. Que é a má governação.

Segundo O “Africa Governance Report” (2019) do APRM existem cinco áreas-chave de avaliação da governação:

- 1) Liderança transformadora.
- 2) Constitucionalismo e Estado de Direito.
- 3) Paz e segurança (Silenciar das Armas).
- 4) Desenvolvimento e governação.
- 5) O papel das Comunidades Económicas Regionais (RECs).

No entanto, as áreas de análise relevantes para a dissertação são: a paz e segurança, desenvolvimento e governação e o papel das RECs na governação africana, sobre as quais será feita uma análise de forma a se perceber o desempenho do APRM.

A União Africana estabeleceu políticas abrangentes e adotou instrumentos significativos para promover e salvaguardar a paz e a segurança, a governação e o desenvolvimento. Os instrumentos são a Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA), a Arquitetura de Governação Africana (AGA), e as RECs (Africa Governance Report, 2019). A APSA aborda a agenda de paz e segurança do continente e a AGA foi criada em reconhecimento da importância da governação democrática. A complementaridade institucional da AGA e da APSA é a afirmação de que a governação democrática, a paz e a segurança estão interligadas e se reforçam mutuamente.

As RECs também têm estado cada vez mais envolvidas nas questões de paz e segurança, incluindo a gestão, mediação e a construção da paz. Por isso, foi criado o Protocolo de 2008 sobre as Relações entre as RECs e a UA. Apesar de existirem esforços em relação à paz e segurança, ainda devem melhorar a coordenação e harmonização das suas políticas e programas. Os seus Estados-Membros são encorajados a assinar e ratificar o acordo que estabelece a zona de comércio livre continental africano e a alinhar os seus planos com a Agenda 2063 e os ODS das Nações Unidas (Africa Governance Report, 2019)

Até a atualidade, 40 Estados aderiram ao APRM, dos quais 23 países concluíram avaliações de pares de primeira geração, mas apenas 3 países concluíram avaliações de pares de segunda geração (APRM Continental Secretariat, 2021). O APRM entregou duas revisões de pares na Cimeira de fevereiro de 2020: uma revisão completa do Egito e uma revisão direcionada sobre o desemprego jovem para a Namíbia. Lançou também a Avaliação Preliminar de Governação sobre as respostas políticas dos Estados-Membros da UA implementadas para mitigar a crise COVID-19 (APRM Continental Secretariat, 2021). Concluiu igualmente quatro relatórios de revisão direcionados para o Djibuti sobre a descentralização fiscal, um relatório sobre a Libéria (relatório completo), dois da Zâmbia sobre a governação de recursos minerais e turismo, da Serra Leoa sobre a governação da saúde e COVID-19. E já está a ser trabalhado um Relatório africano de Governação de 2021 (APRM Continental Secretariat, 2021).

O Africa Governance Report do APRM afirma que houveram grandes conquistas na consecução da paz e da segurança na governação de África. Por exemplo, os conflitos entre

Estados diminuíram na última geração. No entanto, ainda é necessário aumentar os níveis de assinatura, ratificação e o cumprimento das normas por parte dos Estados-Membros do APRM (Africa Governance Report, 2019).

A UA em colaboração com o APRM registaram progressos na implementação do Roteiro da UA de Passos Práticos para Silenciar as Armas em África até ao ano de 2020. A campanha visa promover a prevenção, gestão e resolução de conflitos em África. "Silenciar as Armas" é um slogan do projeto que visa silenciar todas as armas ilegais em África. As tendências globais de conflitos mostram que África foi uma das regiões mais violentas do mundo entre 1989 e 2017. Só entre 2013 e 2017 morreram cerca de 27 mil pessoas. A intensidade da violência em África é impulsionada em grande parte pela prevalência de armas ligeiras e de pequeno calibre /small arms and light weapons (SALWs) provenientes de fornecedores estrangeiros, armas fabricadas por governos africanos e por artesãos locais (Okumu ; Atta-Asamoah ; Sharam, 2020). Com o Roteiro da UA de Passos Práticos para Silenciar as Armas em África até ao ano de 2020 tem havido uma melhoria dos quadros e instituições continentais para responder à insegurança e esforços para travar a proliferação das SALWs.

É importante salientar que o Africa Governance Report (2019) na sua análise sobre o estado de governação no continente, não citou nenhum país em particular, o que pode ser visto como uma fraqueza fundamental. Mas abordou questões de governação relevantes para toda a África, embora poucos países foram revistos desde a sua criação e ainda menos submetidos á segundas revisões o que é alarmante, sendo que as avaliações por Estados são o principal objetivo do APRM.

Porque é que o APRM sendo uma iniciativa bastante promissora para o continente africano e uma forma de “manutenção” da boa governança, ainda não conseguiu trazer melhorias significativas ou palpáveis para os Estados integrantes? Será mais uma vez pela dependência financeira dos seus doadores? Será pela falta de compromisso sistémica das elites políticas africanas? O plano e arquitetura do APRM têm tudo para serem bem sucedidos, mas isso implica que os seus princípios e regras sejam respeitados, sendo que, na realidade isso é pouco observado.

Em suma, o APRM é uma ferramenta para a identificação de deficiências dos Estados, avaliação das necessidades de capacitação para fomentar políticas, a partilha de experiências, o reforço de melhores práticas e normas que conduzam à estabilidade política, ao elevado

crescimento económico, ao desenvolvimento sustentável e à aceleração da integração económica regional e continental. Os países fazem a auto-monitorização de todos os aspetos da sua governação e do seu desenvolvimento socioeconómico. Participam na autoavaliação de todos os ramos do Governo – executivo, legislativo e judicial; bem como do sector privado, da sociedade civil e dos meios de comunicação social. O APRM dá aos Estados um espaço para o diálogo nacional sobre a governação, estabelece indicadores socioeconómicos e cria uma oportunidade para construir um consenso sobre o caminho a seguir. (APRM, 2021).

Os objetivos do APRM fazem-no considerar como sendo possivelmente um dos exercícios de governação mais ambiciosos jamais levados a cabo no continente africano e podendo ser considerada como a mais importante iniciativa africana no século XXI. Porque com o APRM a funcionar com eficiência, será verdadeiramente promovido o Estado de direito, reforçada a participação do povo e a responsabilidade dos Estados e existirá o potencial para libertar as pessoas da pobreza, reforçando o reconhecimento da legitimidade dos Estados e dos seus governantes o que poderá, sem dúvida, estimular a integração regional africana.

3.3. Limitações da NEPAD

Apesar da NEPAD ser uma iniciativa que poderia ser bastante benéfica para o continente africano, esta também enfrenta desafios, alguns dos quais já estão enraizados e de uma certa forma são “característicos” de África. Um dos maiores problemas da NEPAD é a falta de comunicação com o povo. A maioria dos africanos, que em todo o caso são ou deviam ser os beneficiários, não tem conhecimento da sua existência, nem dos seus programas. Isto reflete o estilo de liderança em África, onde os líderes não consultam o seu povo sobre os problemas que afetam as suas vidas (Funke & Nsouli, 2003).

Existe uma significativa falta de identificação da sociedade civil africana com a Parceria, por mais que o sentimento de *ownership* seja um dos pressupostos do programa. Uma declaração de uma entidade civil lançou um protesto em 2002, afirmando não aceitar a NEPAD: “We do not accept NEPAD! Africa is not for Sale!”. Segundo essa declaração, a NEPAD preocupa-se principalmente com o aumento dos recursos financeiros externos, apelando e confiando apenas nos Governos nas instituições externas. Além disso, trata-se de um programa impulsionado pelas elites africanas e elaborado com as forças empresariais e os instrumentos institucionais da globalização, em vez de se basear em experiências,

conhecimentos e exigências dos povos africanos. Um programa africano legítimo tem de começar pelo povo e ser propriedade do povo. (African Civil Society Declaration on NEPAD, 2002). Ou seja, “em vez de se procurar uma alternativa “à moda africana”, consoante seus valores e suas dinâmicas internas, os países africanos seguem, via NEPAD, o “consenso de Washington” e os ditames de uma “economia global” (Luigi & Pennaforte, 2006).

Em nenhum Estado africano, incluindo a Argélia, o Egito, a Nigéria, o Senegal e a África do Sul, os membros fundadores e os principais defensores (os "cinco grandes") da NEPAD, ocorreu um referendo a propósito da NEPAD. Não houve assim a aceitação política, privando-a da legitimidade necessária. A falta de consulta não só expôs uma grande contradição na posição do NEPAD sobre a boa governação, como também tornou o compromisso do projeto com a democracia altamente suspeito (Luigi & Pennaforte, 2006).

É importante salientar que a ausência de discussão pública sobre o programa acabou por limitar o conhecimento sobre o assunto, não só entre o público em geral, mas também entre algumas elites políticas. Por exemplo, em outubro de 2002, um ano após a sua adoção, a senhora Ama Benyiwa-Doe, membro do Parlamento do Gana, admitiu sinceramente que ela e muitos dos seus colegas nada sabiam sobre a NEPAD (AKOKPARI, 2004).

Logo a seguir, está o problema do financiamento. Embora a NEPAD seja um programa socioeconómico concebido para África por africanos, espera-se que a maior parte dos fundos venham de parceiros externos. Estes parceiros externos muitas vezes não têm respondido. Assim, surgem dificuldades, porque a imprevisibilidade do apoio externo afeta inevitavelmente o ritmo a que serão implementados os programas. Isto levanta a questão da dependência dos Estados africanos relativamente a interesses internacionais, nalguns casos levando-os a colocarem de lado os seus próprios interesses. Por isso, “alguns críticos até vêm a NEPAD como uma arma de controlo de África pelos credores internacionais.” (AKOKPARI, 2004).

Embora alguns afirmam que a NEPAD conseguiu muito, um dos seus fundadores, Abdoulaye Wade, Presidente do Senegal, acredita que a organização falhou, acusando a NEPAD de desperdiçar centenas de milhões de dólares e de não conseguir nada. O APRM, que é visto como a maior conquista da NEPAD, enfrenta também grandes desafios de natureza humana, financeira, técnica e política. As principais deficiências incluem a falta de um mecanismo eficaz para acompanhar a implementação das recomendações feitas aos Estados e o nível limitado de participação da sociedade civil. Estas são questões que têm a ver com a classe política e nos leva mais uma vez aos desafios da liderança em África (OBI, 2013). Uma

grande lacuna na NEPAD é a sua incapacidade ou falta de vontade, para levar em conta o subdesenvolvimento de África em função das consequências da má política de muitos dos líderes políticos do continente.

Um desafio não menos importante que a NEPAD enfrenta é a questão da existência de diferentes iniciativas das organizações económicas sub-regionais. As RECs devem estar preparadas para impulsionar os objetivos da NEPAD a nível sub-regional e ser responsáveis por facilitar a integração regional no continente. Ou seja, quando a NEPAD introduz um certo programa ou reforma, espera-se que as suas decisões sejam implementadas regionalmente, mas as ideias e interesses regionais nem sempre correspondem com os da Parceria (FUNKE & NSOULI, 2003)

A NEPAD é algumas vezes vista como uma grande ideia que acredita que uma ação internacional é capaz de resolver a crise de África. Mas, analisando de forma detalhada, não há nada de essencialmente novo na NEPAD, para além do APRM. África não parece precisar de tantos novos modelos de desenvolvimento parecidos, mas precisa sim de um que realmente funcione. Os líderes africanos devem aprender com a História e perceber que o sucesso desta iniciativa africana depende apenas de como os Estados se irão posicionar em relação a ela e se lhe reconhecerão ou não autoridade para os levar a cumprir com os seus objetivos.

A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África não se pode somente preocupar com a comunidade internacional, embora o financiamento seja oriundo de lá, não se pode esquecer para que fim foi criada e principalmente para quem. Se África for capaz de por a sua casa em ordem, os parceiros comerciais "tradicionais" do continente financiarão o seu desenvolvimento. Esta é a ideia da NEPAD. Mas África não pode voltar a cometer os mesmos erros, fica-se frequentemente com a impressão que os líderes políticos não aprenderam com o passado. Dependendo sempre de ajudas externas, o continente dificilmente terá soluções africanas para problemas africanos.

Embora a NEPAD afirme privilegiar e seguir uma abordagem participativa e ser simultaneamente humanista e centrada nas pessoas, uma vez que alguns dos seus objetivos visam enfrentar e resolver os desafios sociais das pessoas como a pobreza, a sociedade civil e o sector privado não estiveram envolvidos nas fases preparatórias do projeto. Pelo contrário, aparentemente foram feitos mais esforços pela liderança da NEPAD para obter o consentimento do G8 e da União Europeia do que o dos próprios africanos. Então, a quem responde a NEPAD? (FUNKE & NSOULI, 2003; AGBU, 2014)

O que é realmente importante nesta fase é que a NEPAD possa reconhecer as suas deficiências e tomar medidas imediatas para as resolver. Na implementação da NEPAD, a flexibilidade deve ser a palavra-chave, uma vez que as prioridades são muito diferenciadas em todo o continente, porque este é vasto e diverso em aspetos de desenvolvimento (AGBU, 2014). Para que a NEPAD tenha sucesso, a sociedade civil africana também tem de estar por trás da organização, pois ninguém conhecerá melhor as dificuldades que enfrenta o povo do que o próprio povo e a NEPAD surgiu com o propósito de ser humanista e centrada nas pessoas.

Embora a NEPAD tenha conseguido produzir alguns resultados positivos relativamente à democracia e a boa governação em alguns países africanos, a maioria dos problemas dos Estados continuam a surgir da má governação, da falta de transparência e de prestação de contas, questões estas que acabam por dar poderes indevidos aos funcionários na posição de liderança (United Nations Economic Commission For Africa, 1999). Esta tem sido uma receita de subdesenvolvimento, corrupção, aristocracia, nepotismo e negação de processos democráticos que têm raízes nos Estados.

3.4. Conquistas da NEPAD

Avaliar o desempenho global da NEPAD é um desafio, pois é difícil isolar as contribuições da NEPAD dos resultados económicos observados de outros programas e políticas. No entanto, os dados disponíveis indicam que o desempenho do crescimento económico de África na década em que a NEPAD foi introduzido (2000-2009) foi significativamente melhor do que na década anterior à sua introdução (1990-1999). Mais concretamente, a taxa média anual de crescimento da produção real em África aumentou de 2,7% no período de 1990 para 1999, para 5% no período de 2000 a 2009. (Nações Unidas: UNCTAD, 2012)

Além disso, a taxa de crescimento da produção real per capita aumentou de 0% para 2,6% no mesmo período. Nota-se, no entanto, que a melhoria do desempenho de crescimento de África no período de 2000 a 2009 não teve um impacto significativo nem no emprego, nem na redução da pobreza (Nações Unidas: UNCTAD, 2012). Neste contexto, um dos desafios que os líderes africanos enfrentam na implementação da NEPAD é como garantir que o crescimento seja acompanhado pela criação de emprego e pela redução da pobreza.

A NEPAD também fez alguns progressos no domínio da agricultura. Através do Programa Abrangente de Desenvolvimento agrícola de África (CAADP), está lentamente a lançar as bases para uma maior produtividade e produção agrícola em África. Como resultado do CAADP, os países africanos estão a prestar mais atenção ao sector agrícola. A Parceria tomou igualmente medidas para desenvolver infraestruturas em África, que são cruciais para o desenvolvimento agrícola do continente. Por exemplo, o Programa para o Desenvolvimento de Infraestruturas em África (PIDA), lançado na cimeira de 2010 da União Africana em Kampala, apresenta uma estratégia coerente para o desenvolvimento de infraestruturas regionais e continentais em África, lançando assim as bases para uma maior produtividade e produção agrícola na região (NEPAD: Infrastructure And Regional Integration, 2019).

Na declaração de Maputo, os Estados africanos decidiram comprometer 10% dos seus orçamentos nacionais para o desenvolvimento agrícola. Em 2013, mais de 15 países em África cumpriram este objetivo e muitos mais estão a caminho de o cumprir. Este investimento incremental em todas as facetas da agricultura destina-se a reforçar a produção alimentar no continente; garantir a segurança alimentar, criar empregos e reduzir a pobreza (CHINWE, 2013).

A NEPAD também tem feito esforços para melhorar os sistemas de cuidados de saúde em África, aumentando o número de profissionais de saúde treinados e garantindo a disponibilidade de medicamentos acessíveis, seguros e eficazes para todos os africanos. Para atingir este objetivo, a NEPAD lidera a Iniciativa de Harmonização Regulamentar dos Medicamentos Africanos, que mobiliza recursos financeiros, técnicos e defende a revisão política e legislativa da regulação dos medicamentos. (CHINWE, 2013).

Outra conquista da NEPAD é o facto de ter colocado África na agenda global e também conseguido o apoio internacional à região. Como resultado da adoção da NEPAD, o Grupo dos Oito lançou o Plano de Ação para África em 2002 e assumiu compromissos de apoio à implementação da NEPAD. A adoção da NEPAD foi também um fator-chave na decisão dos líderes do G8 de permitir que líderes africanos selecionados participassem nas cimeiras do G8 e, posteriormente, nas reuniões do G20, garantindo assim que as questões do desenvolvimento africano permanecem na agenda global. O G8 aumentou o seu apoio a África através de diversas modalidades, como a redução da dívida; apoio às infraestruturas e aos sectores sociais, incluindo a educação, a saúde e a água; apoio à paz e segurança, entre outras intervenções. Uma peça central da relação entre os países africanos e o G8 é o princípio da responsabilidade

mútua. Mais uma vez, à medida que os países africanos demonstram progressos na governação, que são necessários para um bom desempenho económico, o G8 compromete-se a aumentar o apoio e a colaboração com base nos resultados demonstrados. (KIMENYI, 2009).

A NEPAD levou as Nações Unidas a tomarem medidas para aumentar a coerência na prestação de apoio a África. A Comissão Económica das Nações Unidas para a África (ECA), passa a ter a responsabilidade de coordenar o apoio das Nações Unidas à NEPAD a níveis regional e sub-regional (resolução 57/7 de 2002 da Assembleia Geral) (ONU: Conselho Económico e Social, Comissão Económica Para a África, 2008). Para tal, foi criado um Mecanismo Regional de Consultas (RCM), para a cooperação e coordenação de apoio à NEPAD por todas as organizações das Nações Unidas que operam em África, com a ECA como representante regional das Nações Unidas em África. É importante salientar que a adesão ao RCM não se restringe às agências das Nações Unidas, mas também ao Banco Africano de Desenvolvimento e as Comunidades Económicas Regionais africanas (Nações Unidas: UNCTAD, 2012). A Parceria tornou-se amplamente aceite como o mecanismo através do qual as Nações Unidas e a comunidade internacional devem apoiar os esforços de desenvolvimento de África. (Nações Unidas: UNCTAD, 2012).

A NEPAD também fez alguns progressos no domínio da governação económica e política. De acordo com as Perspetivas Económicas Africanas de 2011, o ambiente económico em vários países da região melhorou, nomeadamente em áreas como a reforma fiscal e o acesso ao crédito. Além disso, na área da governação política, registaram-se progressos significativos em questões e processos eleitorais, evidenciados por eleições pacíficas em vários países. “Em 2010, tiveram lugar eleições pacíficas em 13 países. As eleições presidenciais na Guiné, que puseram fim à crise institucional gerada pelo golpe de Estado em 2008 e o pacífico referendo constitucional realizado no Quênia foram marcos importantes, após a violência pós-eleitoral de 2008”. (African Economic Outlook, 2011).

Em comparação com outros quadros de desenvolvimento, a NEPAD tem feito esforços significativos na abordagem dos problemas africanos, especialmente na governação, na cooperação regional e continental. Se for devidamente implementada, a NEPAD poderá transformar as economias africanas. Além disso, a NEPAD permitiu que os líderes africanos se envolvessem com os parceiros internacionais, por exemplo, os oito principais países industrializados (G8), também as Nações Unidas apoiam plenamente as funcionalidades do NEPAD. “De acordo com o relatório de 2005 do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a

Assembleia Geral intitulado “Apoio ao Sistema das Nações Unidas para a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África”, sublinhou que as Nações Unidas têm apoiado a NEPAD com apoio técnico, institucional e financeiro. Isto prova claramente que a comunidade internacional está a começar a ouvir e a responder às prioridades de desenvolvimento orientadas por África.” (KANG’ETHE & CHIVANGA, 2014).

Apesar dos progressos realizados até agora na execução dos programas e atividades da NEPAD, torna-se evidente que, infelizmente, os Estados africanos ainda estão longe de atingirem os seus objetivos finais de erradicação da pobreza, de colocar a região num caminho de desenvolvimento sustentável e de travar a marginalização do continente na economia global.

A diferença entre esse programa e outras iniciativas africanas é que não se situa apenas no âmbito económico e busca estruturar uma arquitetura completa voltada para o desenvolvimento do continente africano. A NEPAD é definitivamente uma facilitadora da integração regional e é maioritariamente bem-sucedida. Observa-se não só o esforço para a aproximação e cooperação entre os Estados africanos, mas também com a comunidade internacional, com a intenção de mais uma vez reforçar a integração e desenvolvimento africanos.

A integração regional em África é um processo através do qual os Governos entram em acordos regionais pelo seu interesse mútuo e comum. Apesar de não ser um fenómeno novo no continente, o programa NEPAD representa uma mudança bastante significativa no processo de integração e no pensamento africano sobre como levar o continente a tomar o seu destino nas suas próprias mãos, com a introdução do APRM. A NEPAD tem tido um desempenho sensivelmente bom em vários dos seus sectores prioritários, mas é necessários fazer mais porque no continente africano continuam a subsistir inúmeros desafios.

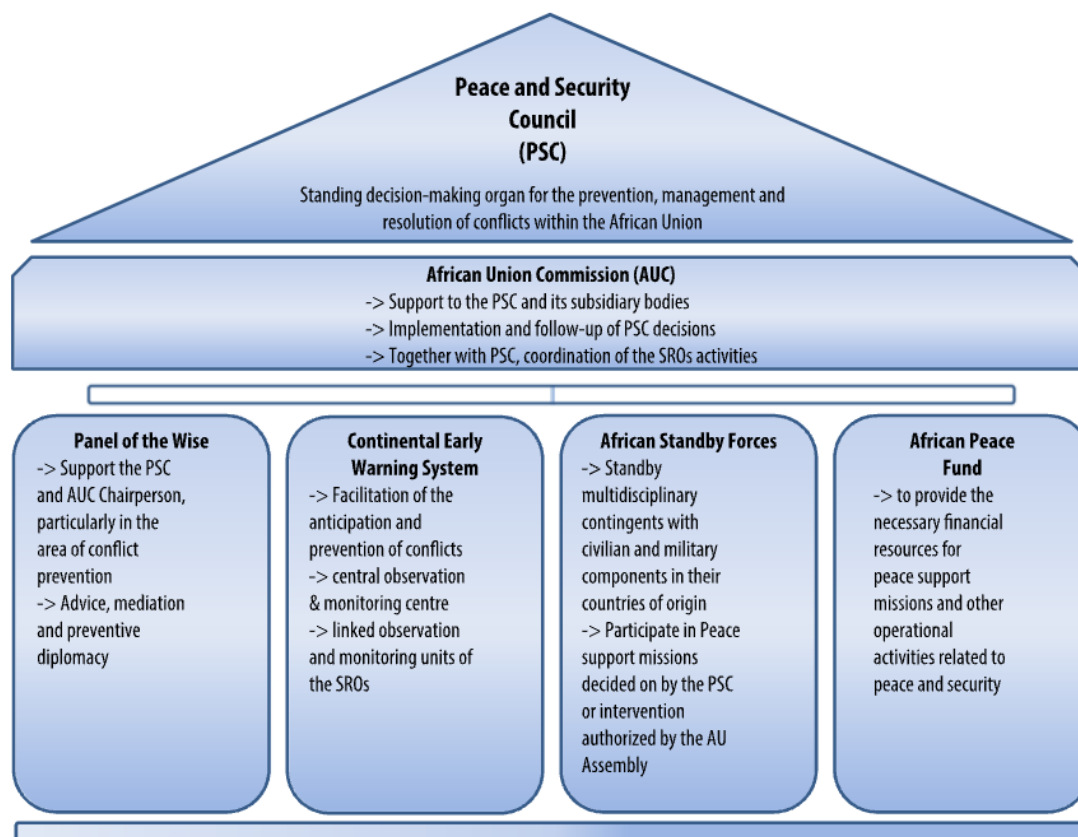
CAPÍTULO IV- A UA ENQUANTO ATOR DE SEGURANÇA EM ÁFRICA

4.1. Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA)

Nas últimas duas décadas, os países africanos adotaram uma nova abordagem de segurança através das atividades da União Africana, das RECs e da Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA). A APSA foi criada em 2002 e é construída em torno de estruturas, objetivos, princípios e valores, bem como processos de tomada de decisão relacionados com a prevenção, gestão e resolução de crises e conflitos, reconstrução e desenvolvimento pós-conflito no continente. Ou seja, a APSA representa uma estrutura com mecanismos coerentes para lidar de forma mais eficaz com os conflitos em África (European Court of Auditors, 2018; APSA Roadmap, 2016-2020). A APSA surgiu num contexto pós- Guerra Fria, por isso em certa medida também tem o objetivo de impedir que os Governos não africanos interfiram nos assuntos dos Estados africanos.

A União Africana observou que os conflitos em África constituem um grande obstáculo ao desenvolvimento socioeconómico do continente e surgiu a necessidade de promover a paz, a segurança e a estabilidade como pré-requisito para a implementação da agenda de desenvolvimento e integração africana. Logo, a UA estava disposta a comprometer-se a reforçar as suas instituições e a dotar-lhes os poderes e recursos necessários para lhes permitir cumprirem mandatos, uma vez que surge também um princípio adotado no Ato Constitutivo da UA, que é o direito de “intervir num Estado-Membro nos termos de uma decisão da Assembleia relativamente a circunstâncias graves, nomeadamente: crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade” (artigo 4.º, h) do Ato Constitutivo da UA, 2000). Foi neste contexto que nasceu a Arquitetura Africana de Paz e Segurança, que tem como a sua principal instituição o Conselho de Paz e Segurança (CPS), criado em 2003. Os restantes componentes, que foram adicionados mais tarde, são o Sistema Continental de Alerta Precoce (CEWS), o Painel de Sábios (PoW), a Força de Alerta Africana (ASF) e o Fundo Africano de Paz (APF). Além disso, a Comissão da UA presta apoio consultivo ao CPS e aos restantes integrantes da APSA (African Union’s Peace and Security Department, 2010).

Figura 3- Estrutura da Arquitetura da Paz e Segurança Africana



Fonte: European Court of Auditors (2018).

Para cumprir as suas tarefas, o CPS dispõe de três instrumentos primários à sua disposição: o Painel do Sábio, o Sistema Continental de Alerta Precoce (CEWS) e a Força de Alerta Africana (ASF). Estes três instrumentos, juntamente com um fundo especial de financiamento de missões e atividades relacionadas com a paz e a segurança (Fundo de Paz) e os Mecanismos Regionais de Prevenção de Conflitos e Resolução, reúnem os elementos da APSA. (Escorrega,2012).

A APSA tem as suas bases normativas constituídas não só no Ato Constitutivo da UA, mas também no Protocolo Relativo ao Estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança da União Africana na Política Comum de Defesa e Segurança Africana (CADSP), que em conjunto, conferem à UA um papel primordial para a paz e a segurança no continente sob as Nações Unidas (ONU), que tem a responsabilidade final pela paz e segurança internacionais (Desmidt, 2019).

A APSA está enraizada na ética da responsabilidade coletiva e da não indiferença, que têm sido evocadas nas políticas da UA em matéria de segurança e governação continental pelos

Estados membros. A doutrina da não indiferença diz respeito tanto às crises de segurança africanas como aos problemas de governação que muitas vezes conduzem a conflitos violentos. Embora o mandato do CPS relativamente à indiferença perante as crises de segurança seja explícito, as políticas da UA de indiferença em relação aos problemas de governação, sendo igualmente importantes, são um pouco mais subtis (BAH, 2013).

A segurança africana está ligada à Arquitetura de Paz e Segurança Africana, a sua base encontra-se explícita no Protocolo de constituição do Conselho de Paz e Segurança (CPS) da UA, em vigor desde Dezembro de 2003. “A APSA integra outros componentes e estruturas, e aborda de modo genérico as suas missões e relações de funcionamento, permitindo perspetivar o seu desenvolvimento no quadro global da segurança regional.” (TEIXEIRA, 2013).

A APSA é uma estratégia de segurança viável para lidar com as principais ameaças em África porque é um mecanismo africano de segurança e defesa próprio que foca-se precisamente nos desafios africanos e isto o torna decisivo para a segurança humana e para o desenvolvimento no continente. No entanto, há ainda lacunas importantes e a sua eficácia depende da vontade política dos Estados-membros da UA, do desenvolvimento a nível regional e do tratamento das ameaças de uma forma muito mais consistente.

4.1.1. O Conselho de Paz e Segurança (CPS) da UA

A União Africana encontra-se num espaço geográfico complexo, em que os conflitos surgem de fenómenos próprios das dinâmicas das sociedades, tais como os recursos, religião, território, a luta pelo poder, mas também por fatores como a conjuntura internacional e as tendências geopolíticas e geoestratégicas do momento. Especialmente em África, os conflitos muitas das vezes surgem da falência dos Estados e da incapacidade destes de assegurarem uma das suas principais funções que é a segurança dos cidadãos.

Um dos objetivos principais da União Africana é promover a paz e segurança dentro do continente. A UA possui instituições criadas precisamente para esse fim e a principal é o Conselho de Paz e Segurança que tem como missão procurar assegurar a paz em África. O CPS é formado pelos quinze membros provenientes de todas as sub-regiões africanas (Norte, Oriental, Ocidental, Central e Austral). A União possui também uma Política Comum de Defesa e de Segurança Africana (PCDSA) e uma das competências do CPS é a “aplicação da Política Comum de Defesa e Segurança da União”. Ou seja, a adoção da PCDSA baseia-se

numa percepção africana comum do que é necessário ser feito coletivamente pelos Estados africanos, a fim de assegurar que os interesses e objetivos comuns de defesa e segurança de África sejam salvaguardados (Solemn Declaration on a Common African Defense and Security Policy, 2004).

O Conselho de Paz e de Segurança não só é o órgão decisivo da UA para promover a paz e a segurança no continente, como também é o órgão de decisão permanente da UA para a prevenção, gestão e resolução de conflitos. Trata-se de um mecanismo coletivo de segurança destinado a facilitar respostas oportunas e eficazes às situações de conflito e crise em África. (African Union: Conflict Resolution, Peace & Security, 2020).

Terá sido em colaboração com as Comunidades Económicas Regionais do continente, que a UA criou o Conselho de Paz e Segurança para concretizar a nova doutrina de segurança da não indiferença no tratamento das crises de segurança, humanitárias e de governação em África (BAH, 2013).

Os objetivos para os quais está estabelecido o Conselho de Paz e Segurança, segundo o artigo nº3 do Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, são:

1) promover a paz, a segurança e a estabilidade em África, a fim de garantir a proteção e a preservação da vida e da propriedade, o bem-estar do povo africano e o seu ambiente, bem como a criação de condições propícias ao desenvolvimento sustentável;

2) antecipar e prevenir conflitos. Em circunstâncias em que ocorram conflitos, o Conselho de Paz e Segurança tem a responsabilidade de desempenhar funções de *peace-making* e *peace-building* para a resolução destes conflitos;

3) promover e implementar atividades de reconstrução da paz e de pós-conflito para consolidar a paz e evitar o ressurgimento da violência;

4) coordenar e harmonizar os esforços continentais na prevenção e luta contra o terrorismo internacional em todos os seus aspetos;

5) desenvolver uma política de defesa comum para a União, em conformidade com o artigo 4º do Ato Constitutivo;

4) promover e incentivar as práticas democráticas, a boa governação e o Estado de direito, proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais, o respeito pela vida humana

e do direito humanitário internacional, como parte dos esforços para prevenir conflitos (Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, 2002).

O CPS da União Africana é um órgão de muita importância que possibilita a intervenção político-militar nos Estados, acabando desta maneira com a questão da não interferência da antecessora OUA. Além de desempenhar as funções acima mencionadas, o CPS também é encarregado de preparar as intervenções humanitárias da UA nos países em conflito. (HAFFNER; VIANA, 2013).

4.1.2. Painel de Sábios

A criação do Painel de Sábios (PoW) foi motivada pela necessidade de encontrar soluções para os desafios africanos e pela crença cultural africana no respeito à sabedoria dos mais velhos. Segundo o artigo nº11 do Protocolo do CPS, o PoW é composto por cinco personalidades africanas muito respeitadas, um representante por região, de vários setores da sociedade que deram um excelente contributo para a da paz, segurança e desenvolvimento do continente (Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, 2002).

O PoW foi criado em 2007 e espera-se que se reúna pelo menos três vezes por ano. As suas reuniões centram-se em torno dos seguintes temas: conflitos relacionados com as eleições; justiça e reconciliação nacional; mulheres e crianças em conflitos armados em África (Escorrega,2012). O Painel pode intervir diplomaticamente em crises através de várias formas. Pode ser facilitando o estabelecimento de canais de comunicação entre a UA e as partes envolvidas num litígio; através da realização de missões de averiguação; através da diplomacia entre as partes; incentivando as partes a dialogarem politicamente; levando a cabo processos de reconciliação; ou assistindo e aconselhando – processos de mediação. O Painel seleciona até três situações críticas de crise por ano, que monitoriza em permanência. O PoW apoia o CPS na promoção e manutenção da paz, segurança e estabilidade em África, nomeadamente nos domínios da diplomacia preventiva e da mediação. (União Africana, 2021).

O mandato do Painel inclui o aconselhamento do CPS e do Presidente da Comissão da UA; empreende todas as ações consideradas adequadas para apoiar os esforços do CPS e do

Presidente para a prevenção de conflitos; emite declarações sobre qualquer questão relacionada com a promoção e manutenção da paz, segurança e estabilidade em África. Espera-se também que o Painel seja um facilitador de comunicação entre o CPS ou o Presidente da Comissão e as partes envolvidas em conflitos e que consiga empreender ações de mediação e aconselhar equipas de mediação (União Africana, 2021).

No âmbito do Painel de Sábios existe uma Rede Africana de Mulheres na Prevenção de Conflitos e Mediação da Paz (FemWise-África). A FemWise-Africa é um órgão subsidiário do Painel de Sábios, que segue as suas recomendações. O relatório do Painel “Mitigando as Vulnerabilidades das Mulheres e Crianças em Conflitos Armados em África” defendeu pelo menos quatro ações importantes a serem tomadas pela Comissão da UA: a nomeação de um Gabinete Permanente para as Mulheres, a Paz e a Segurança; a formulação e lançamento de um Programa de Paz e Segurança de Género da UA; a criação de uma *Open Session* permanente do Conselho das Mulheres, da Paz e da Segurança; e o lançamento da FemWise-África. (African Union: The Peace and Security Council, 2021).

A FemWise-África concentra-se no reforço do papel das mulheres na prevenção e mediação de conflitos no contexto da APSA, fornecendo uma plataforma de reflexão e proposta estratégica, capacitação e networking. Visa assegurar que os processos de paz em África sejam moldados com o contributo da liderança e da participação das mulheres. Em 2017, a FemWise-África lançou operações através do apoio técnico e de mediação a quatro processos de paz em curso em África. (African Union: The Peace and Security Council, 2021).

4.1.3. Sistema Continental de Alerta Rápido

O Sistema Continental de Alerta Precoce (CEWS) é um dos pilares da APSA e o seu principal objetivo é antecipar e prevenir conflitos no continente, fornecendo informações oportunas sobre conflitos violentos em evolução, com base em indicadores especificamente desenvolvidos para tal. O CEWS consiste em uma Sala de Situação, localizada no Departamento de Paz e Segurança na UA e nos Centros de Observação e Monitorização das Comunidades Económicas Regionais. (African Union, 2021).

A Sala de Situação, que é o centro da CEWS, funciona 24 horas por dia, incluindo fins de semana e feriados. A sua principal tarefa é a monitorização da informação e a recolha de

dados sobre iniciativas e atividades de fervura, potencial, real e pós-conflito em África. A Sala de Situação monitoriza e dá informações de forma a facilitar a tomada de decisão. O desenho do CEWS, “reflete as realidades de uma aldeia global onde a maioria das informações está livre e prontamente disponível a partir de fontes abertas, em oposição a um sistema dependente de fontes governamentais confidenciais.” (Cilliers, 2005). O CEWS tem a responsabilidade de coordenação e colaboração com organizações internacionais, centros de investigação, instituições académicas e organizações não governamentais (ONGs) para facilitar o funcionamento dos CEWS. E a recolha de informação é também feita com o apoio dos média, das Nações Unidas, das organizações regionais e outros (Observatório de Relações Exteriores in Janus, 2010).

O Quadro para a Operacionalização do CEWS, sublinha a importância da colaboração com as organizações da sociedade civil e salienta a prevenção de conflitos como condição prévia para alcançar a paz, a segurança e a estabilidade em África (African Union, 2021).

A recolha e a comunicação de dados são atualmente avançados a nível continental, na CEDEAO e na IGAD, mas ainda não são eficazes no CEN-SAD, EAC e COMESA; na maioria dos outros RECs, foram alcançados progressos na criação de quadros políticos, conceitos específicos e abordagens de alerta precoce. A análise de conflitos e o desenvolvimento de respostas para os mesmos estão apenas a começar em algumas regiões; apenas a IGAD está a construir um mecanismo de resposta integrada nesta fase. (African Union, 2021).

Para Badejo, resumindo, o CEWS é “um sistema de alerta precoce, uma espécie de sala de situação que vai monitorizar o que está a acontecer nos Estados-Membros e procurar sinais de alerta de conflito” (BADEJO, 2008).

Existe um debate sobre o CEWS ter de ser uma unidade separada dentro do Conselho de Paz e Segurança ou dos Assuntos Políticos. Porque apesar da exigência de uma relação relativamente estreita entre as medidas de alerta precoce e as de prevenção de conflitos, é discutível se os membros do CEWS devem estar envolvidos na execução de intervenções da UA. Considera-se que, embora deva existir uma interação constante entre a análise, a interpretação de informação e a ação preventiva, deve idealmente haver também uma separação clara entre estas duas funções (CILLIERS, 2005). Ou seja, quem analisa a informação, não deve ser quem dita a ação a ser tomada.

O CEWS é vital para uma gestão eficaz dos conflitos, mas deve ter uma atividade independente. Porque corre-se o risco das iniciativas de análise de conflitos poderem prestar

atenção seletiva à informação e à análise, num esforço para tornar mais favorável qualquer iniciativa de paz. Da mesma forma, a menos que a unidade de alerta precoce seja independente, haverá uma tentação de moldar a análise da informação de forma a apoiar o modo de ação que seja mais benéfico ou preferível a tomar (CILLIERS, 2005)

4.1.4. Força de Alerta Africana

Em 2003 foi criada a Força de Alerta Africana (ASF), com o objetivo de se constituir como a força de intervenção militar e de reação rápida da UA. Surgem como um meio para garantir a prevenção e resolução dos conflitos e intervir na gestão das crises do continente. É compostas por 5 brigadas provenientes de cada uma das regiões do continente e integradas por militares e civis (JANUS, 2010).

“A ASF não é um exército africano monolítico, mas antes um conjunto de acordos sub-regionais de prontidão que são estabelecidos através dos Estados-Membros da UA e juntamente com as Comunidades Económicas Regionais (REC) e os Mecanismos Regionais (RMs).” A ASF tem cinco forças regionais de prontidão: a Força de Alerta da África Oriental (EASBRIG); Força de Alerta da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), (ECOBIG); a Força de Alerta da Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS), (ECCASBRIG); a Força de Alerta Regional do Norte de África (NARC), (NASBRIG) ; e a Força de Alerta da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), (SADCBIG) (Gardachew, 2020; Dersso, 2010).

O seu mandato proporciona diversas funções nos seguintes domínios:

- 1) Missões de observação e de acompanhamento;
- 2) outros tipos de missões de apoio à paz;
- 3) intervenção num Estado-Membro relativamente a circunstâncias graves ou a pedido de um Estado-Membro a fim de restabelecer a paz e a segurança;
- 4) destacamento preventivo, a fim de evitar a) uma disputa ou a escalada de um conflito; b) um conflito violento em curso, que se alastrou para áreas ou Estados vizinhos, c) e o ressurgimento da violência após as partes em conflito terem chegado a um acordo;
- 5) construção da paz; incluindo o desarmamento pós-conflito e a desmobilização

6) ajuda humanitária a população civil

7) qualquer outra função que possa ser mandatada pelo Conselho de Paz e Segurança ou pela Assembleia (Artigo nº13, Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, 2002).

O Quadro Político para a criação da ASF, de 2003, menciona no Capítulo I, (1.6.), seis cenários de conflito que devem levar ao destacamento dos contingentes regionais para as operações de Apoio à Paz :

Cenário 1. Aconselhamento militar da UA ou regional para uma missão política.

Cenário 2. Missão de observação da UA/Regional co destacada com a missão da ONU.

Cenário 3. Missão de observadores independentes da UA/Regional.

Cenário 4. Força de paz Regional ou da UA para missões de Manutenção da Paz e para missões do Capítulo VI da Carta da ONU (Solução Pacífica de Conflitos)

Cenário 5. Força de Paz da UA para missões de paz multidimensionais complexas, incluindo as com baixo nível de intensidade (uma característica de muitos conflitos atuais).

Cenário 6. Intervenção da UA em situações de genocídio em que a comunidade internacional não atua prontamente (Policy Framework For The Establishment Of The African Standby Force And The Military Staff Committee, 2003; Teixeira, 2013).

Dersso (2010) destaca alguns dos desafios fundamentais que limitam o potencial das ASF:

1) Questões políticas e legais. É necessário um mandato jurídico claro para as operações da ASF, bem como um processo de tomada de decisão eficiente para a obrigatoriedade de destacamento das tropas para garantir respostas atempadas. Mobilizar e manter o apoio político dos Estados-Membros da UA é também fundamental para garantir o envio legítimo, credível e oportuno das missões da ASF.

2) Questões técnicas. É importante aperfeiçoar e elaborar documentos políticos e conceitos operacionais (tais como o rápido destacamento de tropas, as capacidades marítimas,

unidades policiais formadas e as capacidades marítima e aérea); reforçar as estruturas e os sistemas a nível UA e RECs/RM; estabelecer uma estrutura eficaz de comando e controlo (incluindo através de políticas de recrutamento melhoradas); e proporcionar formação adequada e facilitar exercícios conjuntos.

3) Problemas operacionais. A UA precisa de mobilizar fundos adequados para sustentar as operações da ASF, bem como desenvolver sistemas eficazes e transparentes para a gestão dos recursos financeiros.

4) Questões organizacionais. É necessário clarificar as funções e responsabilidades da UA e das RECs no que respeita à utilização e autorização das capacidades da ASF. Além disso, as RECS precisam de orientações para garantir que as diferentes brigadas cumpram as mesmas normas e atinjam o mesmo nível de preparação (Dersso, 2010).

É evidente que a ASF é um dos elementos mais críticos da APSA, na medida que permitirá à UA cumprir a sua promessa de intervenção para proteger as pessoas em circunstâncias graves e fornecer uma resposta rápida e robusta para gerir e resolver crises africanas.

4.1.5. Fundo Africano para a Paz

O papel do Fundo Africano para a Paz é de possuir os recursos financeiros necessários para missões de apoio à paz e outras atividades operacionais relacionadas com a paz e a segurança. O CPS prevê que o Fundo seja constituído por doações financeiras do orçamento regular da UA; contribuições voluntárias dos Estados-Membros, parceiros internacionais, o sector privado, a sociedade civil e os particulares e também através de atividades de angariação de fundos (African Union, 2021).

A Assembleia da UA tem o Fundo de Paz estruturado em volta de três janelas temáticas.

Janela 1: Mediação e Diplomacia Preventiva;

Janela 2: Capacidade Institucional;

Janela 3: Operações de Apoio à Paz (African Union: Peace Fund, 2021)

O Fundo é gerido por um *Board of Trustees*, composto por cinco membros africanos, representando as cinco regiões da UA e dois parceiros internacionais. O papel do Conselho consiste em assegurar a coerência estratégica e a melhoria da governação e a supervisão financeira e administrativa do Fundo Africano para a Paz. Para além destes membros africanos, a União Europeia e as Nações Unidas ocuparão dois lugares no Conselho do Fundo de Paz que foram atribuídos aos parceiros internacionais (African Union: Peace Fund, 2021).

As contribuições voluntárias provenientes de fontes fora de África são aceites pelo presidente da Comissão, em conformidade com os objetivos e princípios da União. No âmbito do Fundo de Paz foi igualmente criado um Fundo Fiduciário (Trust Fund) rotativo que “é um mecanismo utilizado no domínio da cooperação para o desenvolvimento a fim de reunir recursos importantes provenientes de doadores diversos” (Comissão Europeia, 2021). O montante adequado do Fundo Fiduciário rotativo será determinado pelos órgãos políticos competentes da União, mediante recomendação do Conselho de Paz e Segurança (Protocol establishing the Peace and Security Council of the AU, 2002.)

O Fundo Africano para a Paz é maioritariamente financiado por doadores, sendo que só consegue pagar pequenas missões, e não operações de manutenção da paz de maior envergadura. Apesar da introdução de muitos novos instrumentos de financiamento e de envolver novos intervenientes no financiamento das operações de paz em África, os resultados continuam a ser insatisfatórios. A avaliação das recentes reformas das Nações Unidas, a evolução das contribuições voluntárias e a “devolução” das operações de paz à União Africana e as às organizações sub-regionais demonstram que, embora alguns problemas tenham sido resolvidos, muitos continuam por resolver (ANICHE, 2016).

4.2. Fragilidades da APSA

A APSA deve respeitar as regras, normas, objetivos e princípios da UA em matéria de paz, segurança e estabilidade e assegurar que o comportamento dos Estados-Membros esteja em conformidade, mas a APSA é desfavorecida em consequência de não aplicar de forma justa as suas regras em todos os Estados-Membros (APPIAH, 2018).

O primeiro desafio que enfrenta a APSA é o financiamento. Encontrar fontes de financiamento fiáveis é uma questão que domina e continua a prejudicar os esforços dos UA e dos RECs para concretizar os seus objetivos e objetivos de promoção da segurança. As capacidades dos UA e RECs para gerar os seus recursos próprios são geralmente fracas. A UA

tem três principais fontes de financiamento: contribuições avaliadas pelos Estados-Membros, contribuições voluntárias para o fundo de solidariedade por parte dos Estados-Membros e fundos de parceiros externos. As cinco principais economias do continente (Argélia, Egito, Líbia, Nigéria e África do Sul) contribuem cada uma com 15% das contribuições avaliadas e os restantes 25% são pagos por outros Estados-Membros. Em 2013, o orçamento total da UA proveniente dos Estados-Membros foi de 123 milhões de dólares, enquanto 155 milhões de dólares são de parceiros externos. Apesar do desenvolvimento do Fundo de Paz da UA (APF) como componente da APSA para mobilizar o apoio dos doadores, a UA está a ter dificuldades em satisfazer os pesados requisitos financeiros que as operações de paz implicam (SOUSA, 2013).

Já em 2020, os Estados-Membros contribuíram com 176 milhões de dólares, contra uma meta de 260 milhões de dólares definida inicialmente. Mas segundo a decisão da Assembleia/UA/dez.605-620(XXVII), os Estados-Membros deveriam ter contribuído para o Fundo da Paz num montante de 325 milhões de dólares ainda em 2017, aumentando gradualmente para 400 milhões de dólares em 2020. O que claramente não foi conseguido (Report on Financing the African Union, 2020; Assembleia da União Africana: Assembly/AU/Dec.605-620(XXVII), 2016).

A UA não conseguiu assegurar um financiamento sustentável para as atividades de gestão de conflitos, e não dispõe de um sistema fiável para reembolsar os Estados-Membros que contribuem para as operações de paz. As missões conduzidas pela UA têm sido bastante dependentes de dadores externos. Entre 2008 e 2011, os Estados africanos forneceram apenas 2% do Fundo de Paz da UA para cobrir várias atividades no domínio da paz e da segurança (ARTHUR, 2017).

Embora as estruturas da APSA continuem fracas e dependentes do financiamento e apoio dos doadores, têm, no entanto, facilitado um maior envolvimento das lideranças africanas em questões de conflito e insegurança no continente. O desenvolvimento das estruturas da APSA reflete, em parte, os interesses dos intervenientes externos que não desejam fornecer forças de manutenção da paz para missões em África, preferindo antes financiar e “construir capacidades” dos atores africanos para lhes permitir fornecer soluções africanas para os problemas de segurança de África. (Beswick & Hammerstad, 2013).

Com o desenvolvimento da APSA, passa a ser necessário definir o adequado quadro consultivo de tomada de decisão, entre a ONU e a UA, e também entre a UA e os RECs. “A

descrição centra-se na componente das intervenções militares, uma vez que é considerada a função de segurança mais significativa, no entanto, o princípio da subsidiariedade deve ser aplicado a outras áreas de segurança. Cerca de dois terços das intervenções não autorizadas desde 1989 foram posteriormente reconhecidas numa decisão ou declaração presidencial do CSNU” (SOUSA, 2013).

É necessária coordenação e colaboração com organizações internacionais relevantes para a construção de parcerias funcionais e orientadas para os resultados. A UA não tem podido envolver-se com organizações da sociedade civil devido à diversidade dessa sociedade e por causa do nível de desenvolvimento muito diferente em diferentes Estados e regiões. Diferentes tipos de apoio ao CEWS foram obtidos de um número relativamente reduzido de doadores. Mas de forma geral, o apoio dos doadores tem sido lançado com um tempo adequado e a níveis suficientes. No entanto, “a maioria dos parceiros tende a priorizar uma ou duas organizações sub-regionais em vez do apoio ao CEWS em todo o continente (Escorrega, 2012).

Mais uma vez fica evidente a duplicação entre a estrutura continental e as sub-regionais. Existem demasiadas organizações e instituições sub-regionais com diferentes objetivos, interesses e ambições em África e o grande problema é que os Estados africanos pertencem a vários organismos simultaneamente. Isto vem dificultar ainda mais o cumprimento pelos países com as obrigações políticas e financeiras que podem ter com cada organização sub-regional.

A proximidade geográfica devia facilitar respostas mais rápidas e menos dispendiosas, mas para isso, as organizações sub-regionais devem estar mais empenhadas em facilitar a resolução duradoura dos conflitos na sua região. No entanto, os esforços de pacificação liderados por uma organização regional exigem maiores níveis de coordenação e cooperação de forma a serem aproveitadas as potenciais vantagens da proximidade geográfica. A falta de coordenação, manutenção da paz competitiva, continua a ser um desafio substancial e não resolvido na construção da paz africana devido à multiplicidade de atores. Assim, alguns dos estudiosos que criticam a abordagem regional da resolução de conflitos e da manutenção da paz em África, argumentam que a UA e a APSA não farão qualquer diferença para a segurança de África se as elites dominantes de África não desenvolverem a vontade política de promover a segurança humana no continente. (ANICHE, 2016).

Verifica-se também uma falta de consenso sobre a importância da boa governação e uma ausência de um verdadeiro compromisso com as soluções sub-regionais em matéria de paz e segurança entre os membros dos RECs e isso continua a limitar o que podem contribuir para a paz. Esta falta de vontade contribui também para o facto das respostas da UA e das organizações sub-regionais em África serem geralmente ad hoc, em vez de se basearem na prevenção e na ação por iniciativa própria e não reativa (ANICHE, 2016).

Mais uma fragilidade enfrentada pela APSA, é que apesar da ASF ser um importante mecanismo de resposta a futuros conflitos no continente, é necessário que a UA possa mobilizar a vontade política necessária dos seus Estados-Membros para uma resposta atempada e eficaz aos conflitos. Embora os países africanos tenham demonstrado nos últimos anos alguma vontade política e o compromisso de enfrentar conflitos no continente, ainda existem vários obstáculos (DERSSO, 2010). O grande desafio é garantir que a ASF tenha o financiamento e a logística necessários e o apoio administrativo e estratégico de gestão. Isto é fundamental porque se a ASF for destacada para realizar mandatos complexos e multifacetados sem as capacidades necessárias correrá o risco de falhar (DERSSO, 2010)

Resumindo, alguns dos constrangimentos e desafios da APSA incluem falhas administrativas, incapacidade institucional, financiamento deficiente, recursos humanos inadequadamente qualificados, planeamento deficiente, má coordenação e a falta de vontade política.

Fez a APSA alguma diferença no domínio da paz e da segurança desde que existe? Estará a funcionar como esperado? Estas questões serão analisadas no subponto seguinte.

4.3. Sucesso da APSA

Os padrões de conflito armado em África mudaram consideravelmente desde o fim da Guerra Fria. Os estudos mostram que a tendência global de um declínio significativo no número de guerras civis também se reflete em África. Os dados dos conflitos armados em África sugerem que tais conflitos foram substituídos por um crescimento de conflitos de baixo nível que, embora em alguns casos capazes de semear o terror e a perturbação tendem a ser pequenos em tamanho, divididos internamente, mal estruturados e mal treinados, não envolvendo armamento pesado (Beswick & Hammerstad, 2013).

Nas últimas duas décadas, com o aparecimento da APSA, tem havido maior ênfase, nomeadamente, da comunidade internacional na segurança humana. Observa-se agora um foco mais acentuado nos seres humanos como objeto de referência da segurança e assim, nasce a necessidade de considerar diferentes tipos de ameaças à segurança e explorar um leque mais alargado de ferramentas e de intervenientes na resolução de tais ameaças. Ou seja, as ameaças à segurança passam a incluir condições predominantes em muitos Estados da África Subsaariana, incluindo o desemprego, o acesso limitado aos cuidados de saúde e à educação, a deslocação e a discriminação com base em fatores como o género ou a deficiência (Beswick & Hammerstad, 2013).

A UA têm com as Nações Unidas e com um apoio financeiro substancial da UE conduzido missões de apoio à paz no Sudão, na Somália, no Burundi e outros, demonstrando vontade política e capacidade crescente, apesar de depender de financiamento externo por existir uma significativa falta de recursos e equipamentos.

O CPS fez igualmente progressos notáveis na resolução das várias situações de conflito e crise. Além disso, o CPS melhorou significativamente os seus métodos de trabalho com o objetivo de aumentar a sua eficácia. As principais melhorias prendem-se com o seguinte:

- 1) oportunidade na convocação de reuniões para abordar situações de conflito e crise;
- 2) eleições melhores organizadas para a adesão ao CPS;
- 3) maior coordenação e cooperação com as Comunidades Económicas Regionais/Mecanismos Regionais para abordar situações de conflito e crise;
- 4) convocação periódica de debates sobre questões políticas e desafios emergentes à paz e à segurança;
- 5) estabelecimento de bases para a interação com as organizações da sociedade civil na promoção da paz, segurança e estabilidade em África;
- 6) cooperação reforçada com o Conselho de Segurança das Nações Unidas e com o Comité Político e de Segurança da UA para abordar situações de conflito e crise em África. (APSA: Assessment Study, 2010).

Segundo dados mais recentes, o CPS ainda continua a ser o principal centro de grandes tomadas de decisão sobre a paz e a segurança no continente e é visto como tal pela comunidade internacional. Ele oferece liderança no tocante aos desafios de paz e de segurança no

continente, realizando também reuniões e sessões de briefing frequentes para abordar conflitos e crises. (APSA Roadmap 2016-2020).

Como sublinha Sousa (2017), desde 2003 que o CPS autorizou e liderou missões no Burundi, Sudão, Somália, República da África Central, bem como na iniciativa de cooperação regional liderada pela União Africana para a eliminação do Exército da Resistência do Senhor, que é um grupo militante, liderado por Joseph Kony, que luta contra o Governo e o povo do Uganda e com países vizinhos desde a década de 80 (SOUSA, 2017; BUNTING, 2017). Portanto, observou-se e ainda é observado um aumento significativo das missões, mas que sofreram com a falta de recursos, “trazendo à luz do dia o grande fosso entre a vontade do CPS de autorizar tais missões e a capacidade da UA para as implementar” (SOUSA, 2017).

Para além do sucesso do CPS, o Roteiro da ASF III (The African Standby Force Roadmap III), afirma que também se conseguiu bastante no desenvolvimento da Força de Alerta Africana. Estas realizações incluem um conjunto de documentos de políticas comum, uma reunião anual de implementação e coordenação do treino, formação de âmbito continental e normas de formação harmonizadas, diretivas anuais de formação que orientam os Estados-Membros e os REC/RMs e facilitam a utilização de centros na execução de programas de formação de Forças de Alerta que podem ser utilizadas coletivamente para se fazer face aos conflitos no continente (APSA Roadmap 2016-2020; ASF Roadmap III, 2015).

As políticas de segurança e defesa da União Africana são efetuadas com base em acordos de cooperação bilaterais, mas também pela cooperação “bi-multilateral”, com o envolvimento das organizações sub-regionais Africanas. “Esta cooperação estratégica pode fazer-se através da ajuda à operacionalização da Arquitetura de Paz e Segurança Africana, nomeadamente pelo apoio à criação e interligação entre o Continental Early Warning System e as African Standby Forces, aspetos que para África são estrategicamente vitais na construção da paz, da segurança e estruturantes com vista a garantir o seu desenvolvimento sustentado para o século XXI” (BERNARDINO, 2008).

Um recente relatório de avaliação indicou que foram alcançados progressos significativos na operacionalização do CEWS, tendo o sistema sido capaz de “fornecer informações fiáveis e atualizadas sobre situações potenciais, reais e pós-conflito”. No entanto, o mesmo relatório anteriormente referido identifica importantes deficiências. O nível de

desenvolvimento de cada um dos sistemas de alerta precoce sub-regional é diferente, dificultando o funcionamento no nível mais elevado (APSA Roadmap 2016-2020).

O Roteiro da APSA para 2016-2020 reforça o espírito de segurança coletiva e de autosuficiência, propriedade e consenso no continente. “O roteiro foi saudado pelo CSNU, reafirmando, entre outras iniciativas colaborativas, que os dois conselhos devem trabalhar caso a caso na resolução de situações de conflito em África” (Sousa, 2017).

No contexto da reconstrução e do apoio pós-conflito dos Estados, a Comissão da UA tem também conduzido missões de avaliação das necessidades prioritárias dos países necessitados. Estas avaliações incluem a identificação de atividades de apoio à aplicação de acordos de paz nos Estados-Membros que saem de conflitos; realização de missões de avaliação de necessidades; consolidação e ampliação das iniciativas de reformas e desarmamento, desmobilização e reintegração; apoio técnico e operacional para controlar a proliferação ilícita de armas ligeiras e de pequeno calibre, bem como uma colaboração sustentada com RECs/RMs e as organizações da sociedade civil (Chekol, 2019).

Apesar de continuar a ser uma estrutura fraca, a Arquitetura introduz novas características bastante significativas, tais como a política da não-indiferença, a agenda da resolução interna de conflitos, a defesa dos direitos humanos e da democracia. O facto de existirem hoje vários documentos estratégicos como os *Roadmaps*, *Assessment Studies* e o *Africa Governance Report*, mostra que existe realmente um trabalho que está a ser feito. Parece assim legítimo concluir que a APSA é uma iniciativa bastante promissora para o continente africano, que se for respeitada, poderá ser fundamental para que venha a ser possível por fim ou, no mínimo, reduzir muito significativamente os inúmeros conflitos existentes em África.

4.4. O Caso Da Missão Da União Africana Na Somália (AMISOM)

O conceito de integração está de uma certa forma interligado com os conceitos de cooperação e coordenação. Ora o processo de integração regional quanto á componente securitária difere do da área económica, sendo que é visto e analisado mais como uma cooperação entre os Estados, do que propriamente uma integração.

A Missão da União Africana na Somália (AMISOM) será o estudo de caso que, nesta dissertação, irá ajudar a suportar a investigação sobre o processo de integração regional na União Africana no âmbito da segurança. A AMISOM é uma missão de manutenção da paz

regional operada pela UA com a aprovação das Nações Unidas. Foi criada pelo Conselho de Paz e Segurança da União Africana em 19 de janeiro de 2007 (SERPA, 2017).

4.4.1. Causas do conflito na Somália

Para se conseguir analisar o desempenho da União Africana com a AMISOM e o seu papel como o principal ator de segurança em África, é importante ser feita uma breve contextualização histórica sobre o conflito.

A Somália tem lutado para construir a civilidade estatal desde a sua criação, em 1960, quando os territórios do antigo protetorado britânico e de uma colónia italiana se fundiram (Kahssay, 2009). Em 1991 ocorreu a destituição do presidente Mohammed Siad Barre, na sequência do colapso do regime militar que ele havia instituído em 1969. Com isso surgiu uma desintegração do Estado, caracterizada pela fragmentação em regiões e sub-regiões que passaram a ser controladas por senhores da guerra. Ocorreu também a autoproclamação de independência das regiões norte (Somalilândia) e nordeste (Puntlândia), atos estes que nunca foram reconhecidos internacionalmente. Desde 1988-1991 que a Somália tem sido palco de uma guerra civil e um Estado falhado até os dias de hoje (Otávio & Cardoso, 2014).

A Somália sofre a falta de um verdadeiro Governo nacional desde 1991, quando a guerra civil desmantelou o Governo e deixou o país dividido entre facções em guerra. Por consequência disso, surgem várias milícias, por exemplo: a Somali Salvation Democratic Front (SSDF), United Somali Congress (USC), Somali National Movement (SNM), Somali Patriotic Movement (SPM), Somali Democratic Movement (SDM), Somali Democratic Alliance (SDA) e o Somali Manifesto Group (SMG). Estes grupos desencadearam uma luta pelo poder na Somália que resultou numa guerra civil baseada em clãs que dura há décadas (Pedra, 2013).

Em 21 de julho de 1991 foi assinado um acordo de cessar-fogo no Djibuti, que foi promovido por vários países: Djibuti, Quênia e Egito. O Acordo foi feito entre seis grupos políticos sem a participação do Somali National Movement (SNM). O acordo reconheceu Ali Mahdi Mohamed, líder da United Somali Congress (USC), como chefe de um governo interino, mas a sua liderança foi contestada dentro da USC, resultando numa divisão na USC. O que resultou numa intensa luta pelo controlo da capital, Mogadíscio, no último trimestre de 1991 e no sul da Somália em janeiro de 1992 (Sousa, 2014).

Em abril de 1992, a ONU aprovou a Operação das Nações Unidas na Somália I (UNOSOM I), com o objetivo primordial de evitar uma catástrofe humanitária, numa altura em que cerca de 40% dos alimentos humanitários estavam a ser sequestrados pelas partes em conflito na Somália. A missão foi limitada em força não só devido à oposição do General Aidid, que fez um destacamento de tropas menores do que autorizadas, com medo que a ONU pretendesse privá-lo da presidência, (uma suspeita reforçada quando um avião da ONU entregou equipamento militar a Ali Mahdi Mohammed, no norte de Mogadíscio), mas também porque a própria missão tinha recursos insuficientes para criar “*zones of peace*” por onde a ajuda poderia ser distribuída. A UNOSOM I, também comunicava diretamente com os senhores de guerra, como se os reconhecesse como os principais interlocutores do país, o que talvez lhes tenha conferido alguma sensação de legitimidade (Sousa, 2014; Moller, 2009).

Mais tarde, no mesmo ano, em 6 de dezembro, a ONU autorizou a UNITAF (United Task Force), que era liderada pelos EUA e tinha cerca de 37.000 efetivos com mandato para criar condições para operações humanitárias eficazes, era uma missão de restabelecimento da paz para apoiar a UNOSOM I. Em março de 1993 e também sem consultar o General Aidid, foi aprovada a UNOSOM II (UNSC 814/1993). Esta força recebeu já poderes de execução no âmbito do Capítulo VII⁴ da Carta. Era uma força que contava com 28.000 efetivos e que tinha que observar uma mudança do mandato da missão que até aí se focava em alimentar a população, para passar a considerar um grande projeto de reconstrução nacional, incluindo o desarmamento de milícias (Sousa, 2014; Carta das Nações Unidas, 1945).

Desde 1992 e até 1996 a intensidade do conflito diminuiu significativamente, apesar de não ter sido restabelecida a paz no país, e ainda existir uma continuação do conflito, sendo que em 1993 começou a retirada das tropas americanas, após o *Black Hawk Down*⁵ (Sousa, 2014; Moller, 2009).

Em novembro de 1996, em Sodere, na Etiópia, a Organização de Unidade Africana (OUA) e a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) tiveram iniciativas de mediação entre 26 líderes de fações, com reuniões de acompanhamento ao longo de 1997 mediadas pela Etiópia, mas este processo de negociação também não foi bem sucedido.

⁴ Capítulo VII da Carta das Nações Unidas “Ação em Caso de Ameaça à Paz, Rutura da Paz e Ato de Agressão”. No seguinte caso, a ONU poderia intervir na Somália com o objetivo de restabelecer a paz e segurança internacionais e que se fosse necessário, existia a possibilidade de ser feito “*por meio de forças aéreas, navais ou terrestres*”.

⁵ Foi um incidente que ocorreu a 3 de Outubro de 1993, aonde morreram 18 tropas americanos e 300-1000 somalis. Este acontecimento acabou por impulsionar a retirada das forças americanas.

Entre fevereiro de 1998 e fevereiro de 2000 o conflito foi caracterizados por vários confrontos de menor intensidade, principalmente no centro e sul da Somália, envolvendo não só a USC/SNA e a USC/SSA (Somali Salvation Alliance), mas também uma série de outras forças. A frequência e a intensidade dos combates só diminuiriam temporariamente com o início da Conferência de Reconciliação da Somália, em maio de 2000 (Sousa, 2014).

No mesmo ano, começam a surgir preocupações de segurança em todo o mundo e também relativamente à Somália, com os ataques ligados a um grupo islamista, a Al-Qaeda. No rescaldo do incidente de 1993, os Estados Unidos abandonaram a Somália, mas a sua política mudou devido à sua necessidade de combater a Al-Qaeda. Inicialmente, os EUA recrutaram senhores da guerra para apreender suspeitos terroristas no país. Uma consequência negativa desta política foi a diminuição do poder do governo de transição e do poder das estruturas de clãs, reforçando o poder dos senhores da guerra. (Sousa, 2014).

As tentativas das Nações Unidas de conciliar as várias facções falharam e a introdução de forças de paz internacionais para apoiar as operações humanitárias resultou na retirada das unidades na sequência de confrontos sangrentos. Os Estados ocidentais não estavam interessados nem disponíveis para regressarem à Somália. Se fosse necessária uma missão de manutenção da paz para apoiar um novo Governo nacional, esta teria que ser conduzida e apoiada pelos Estados africanos (Mays, 2009).

“A Somália foi dividida por conflitos desde 1990, esquecida após o fiasco americano da batalha de Mogadíscio, em outubro de 1993, e a retirada precipitada dos capacetes azuis da ONU, em março de 1995, materializa o fracasso da comunidade internacional. A ONU apenas regressaria ao país em janeiro de 2012, após dezassete anos de ausência e indiferença.” (Assembleia Parlamentar Paritária ACP-EU, 2012).

4.4.2. Resposta Securitária da AMISOM

Percebendo o agravamento da situação de segurança na Somália, o Governo da Somália e os Chefes de Estado e de Governo da IGAD emitiram um comunicado em 2005 em Abuja, sobre as suas intenções de enviar uma Missão de Apoio à Paz à Somália. O comunicado previa o apoio à segurança ao Governo Federal de Transição (GFT), a fim de assegurar a sua deslocalização para a Somália, ajudar na restauração da paz e da segurança, incluindo a

formação da Polícia e do Exército. As intenções deste comunicado foram autorizadas pelo CPS da União Africana (Kahssay, 2009).

A decisão da IGAD foi aprovada pela quarta sessão ordinária da UA e autorizada pela 24ª reunião do CPS da UA em fevereiro de 2005. Em março, o plano de destacamento das tropas e as disposições relativas aos custos das Forças IGAD para a Somália (IGASOM) foram aprovados na cimeira da IGAD. O mandato da IGASOM era focado em prestar apoio à segurança do GFT, garantir o sustento do processo de paz da IGAD e ajudar a restabelecer a paz e a segurança, incluindo a formação policial e militar. Mas a missão nunca foi destacada (Sousa, 2013). As razões para o insucesso da IGASOM devem-se a várias razões: à fragmentação da Missão no seu planeamento, à falta de financiamento, ao não levantamento do embargo de armas de 1992, à falta de um mandato aceitável e exequível para a missão e à falta de vontade política (Mays, 2009). Rwengabo (2016) aponta também que a neutralidade dos Países Contribuintes das Tropas (TCCs) era questionável e a IGASOM "também foi vista apenas como um meio ocidental apoiado pelos EUA para travar o crescimento do movimento islâmico" (Rwengabo, 2016).

Em junho de 2006, a União dos Tribunais Islâmicos (UCI) assumiu o controlo da capital. No entanto, os esforços internacionais para criar um acordo de partilha de poder entre a UCI e o Governo Federal Transitório da Somália falharam. Em dezembro de 2006, a Etiópia assumiu o controlo de Mogadíscio e do sul da Somália, que ocupou durante dois anos. Este foi um período de instabilidade desastrosa e violenta, durante o qual Al-Shabaab, que era originalmente uma ala militante da UCI e agora está ligado à Al-Qaeda, emergiu. O Al-Shabaab foi a principal resistência armada contra a ocupação etíope, e o grupo recebeu inicialmente apoio significativo de Somalis no país e na diáspora (Conflict Analysis Summary, 2014).

Em 2007, o Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou a União Africana a enviar uma missão de manutenção da paz com um mandato de seis meses, adotando a resolução 1744 (2007). O Conselho de Paz e Segurança da UA criou então a Missão Africana na Somália (AMISOM) composta por tropas africanas. O seu objetivo era apoiar o Governo Federal de Transição para restabelecer a paz na Somália e instaurar um Estado de direito (Assembleia Parlamentar Paritária ACP-EU, 2012).

A AMISOM foi também incumbida de:

- 1) Apoiar o diálogo;

2) Prestar apoio técnico aos esforços de desarmamento e estabilização;

3) Controlar a situação de segurança nos domínios da sua implementação

4) Facilitar as operações humanitárias e proteger o pessoal e o equipamento da missão.

Este mandato inicial não especificou quais as condições que significariam o sucesso da missão, embora tenha sido proposta uma transição para uma força de manutenção da paz das Nações Unidas ao fim de seis meses (Wondemagegnehu & Kebede, 2017).

A ONU iniciou a mediação em maio de 2008, o que levou à assinatura do Acordo de Djibuti entre a GFT e a ARS (Alliance for Re-liberation of Somalia) /UCI em 19 de agosto de 2008. O acordo estipulava um cessar-fogo, a retirada das forças etíopes e o destacamento de uma força de manutenção da paz das Nações Unidas. Em 2009, a ARS/UCI fundiu-se com a GFT para formar uma coligação que elegeu Sharif Sheikh Ahmed, ex-comandante da UCI, como presidente (Sousa, 2014; Moller, 2009).

A intensidade do conflito aumentaria em 2010, entre Al-Shabaab e o GFT e entre Al-Shabaab e o grupo moderado sufi de Ahlu Sunna Waljamaca, tanto em Mogadíscio como no centro e sul da Somália. Durante este período, o conflito foi o mais intenso desde o fim do regime de Barre. Nesta fase, o conflito teve uma configuração religiosa ligada à política clã, ao lado de uma força internacional que tentava estabelecer um governo funcional. No final de 2011 ocorreram mais duas intervenções militares. Uma foi da Etiópia e outra do Quênia, tanto para ajudar o GFT, como a AMISOM a derrotar Al-Shabaab (Sousa, 2014).

Em 2013, o centro e sul da Somália passam a ser controlados pela AMISOM dirigida diretamente por Mogadíscio, que controlava a estrada para Baidoa (cidade no Sul da Somália) e a zona fronteiriça sul com o Quênia; pela milícia pró-governo, apoiada pela Etiópia e milícias locais, controlava as áreas fronteiriças interiores com a Etiópia; pelos grupos islamistas que controlavam as zonas costeiras e interiores do centro da Somália e da parte do sul; e por uma administração pró-governo controlava a região norte que faz fronteira com Puntlândia (Sousa, 2014).

Em outubro de 2014, o Conselho de Segurança (Resolução 2182 (2014) deu luz verde à União Africana para continuar a sua missão na Somália até 30 de novembro de 2015. Além disso, o Conselho autorizou a Missão da União Africana a, se necessário, tomar todas as medidas para levar a cabo o apoio ao diálogo e à reconciliação, ajudando com a livre circulação, passagem segura e proteção de todos os envolvidos num congresso nacional de reconciliação

envolvendo todas as partes interessadas, incluindo líderes políticos, líderes de clãs, líderes religiosos e representantes da sociedade civil. (AMISOM, 2021).

Em agosto de 2017, o Conselho de Segurança das Nações Unidas emitiu a resolução 2372 que permite a entrega gradual das responsabilidades de segurança da AMISOM às forças de segurança da Somália, dependentes das capacidades das forças de segurança da Somália e dos progressos políticos e de segurança na Somália, mas a missão ainda encontra-se presente no país até a atualidade (AMISOM, 2021).

4.4.3. Dificuldades e Sucessos

Dificuldades

Segundo o professor Paul D. Williams, no seu artigo publicado no Journal of International Peacekeeping, existem 7 desafios que a missão enfrenta:

Os sete desafios estratégicos aqui discutidos são:

- 1) o pessimismo internacional inicial e generalizado sobre as perspectivas de sucesso da missão;
- 2) Problemas de coordenação interna entre os componentes da missão;
- 3) a falta de um parceiro local fiável para travar uma campanha de contrainsurgência;
- 4) problemas de coordenação estratégica entre parceiros externos;
- 5) a natureza das forças inimigas que enfrentam a AMISOM, principalmente al-Shabaab;
- 6) a falta de capacidades e recursos relevantes da AMISOM para o desempenho das suas funções;
- 7) os desafios de facilitar estruturas de governação legítimas e eficazes, especialmente quando a AMISOM começou a atuar fora de Mogadíscio a partir do final de 2011 (Williams, 2013).

A falta de uma discussão aprofundada sobre a forma como a AMISOM seria executada é uma das principais razões pelas quais a AMISOM tem tido a necessidade de evoluir desde a sua criação. A UA lançou a AMISOM com um mandato inicial de apoiar o GFT da Somália

nos seus esforços para estabilizar o país e promover o diálogo e a reconciliação; facilitar a prestação de ajuda humanitária e criar condições propícias para a estabilização, reconstrução e desenvolvimento a longo prazo. (Wondemagegnehu & Kebede, 2017). Torna-se difícil para a Missão alcançar todos os seus objetivos, uma vez que apenas cinco dos 55 Estados-membros da União Africana contribuem com tropas (Burundi, Djibuti, Etiópia, Quênia e Uganda), e apenas seis enviam polícias (Gana, Quênia, Nigéria, Serra Leoa, Uganda e Zâmbia), e mesmo assim é a maior, mais longa e mais cara missão da UA (Williams, 2013).

Durante a primeira semana de janeiro de 2007, os Estados Unidos prometeram 16 milhões de dólares, enquanto a União Europeia doou 19,5 milhões de dólares à força de manutenção da paz. Outros países, incluindo a República Popular da China, prometeram verbas, ainda que mais reduzidas, para as semanas seguintes. Embora a UA tenha recebido numerosas promessas e contributos financeiros, a União declarou que ainda faltavam fundos para cobrir totalmente a AMISOM (Mays, 2009). Dito isto, algumas promessas foram cumpridas, pois os países ocidentais e a UE financiaram efetivamente a AMISOM com a ajuda humanitária, de desenvolvimento e construção da paz.

Mais um aspeto interessante, é que os países que contribuem com tropas podem fazê-lo por diversas razões : aprovação internacional, acesso à formação militar e, mais importante, financiamento). Mas o que se espera dos efetivos da AMISOM é que conduzam operações de combate e ações de contrainsurgência, estabilização e construção estatal, bem como ajudem a melhorar as relações entre a polícia e a comunidade, a facilitar as eleições e a garantir a prestação de ajuda humanitária (Assembleia Parlamentar Paritária ACP-EU, 2012).

Devido às limitações financeiras e de recursos, é maior o número de Estados africanos estão mais envolvidos em missões da ONU do que em missões da UA. Esta dispendiosa e duradoura operação militar “requer um fôlego muito longo, enquanto o sucesso é muito incerto.” “A decisão de implementar esta invenção insegura indica uma esfera de não-indiferença e propriedade africana, mas dificilmente ganhos financeiros ou políticos para os Estados” (LAND, 2019). Uma vez que desde a sua criação que a AMISOM se viu confrontada com vários problemas. Para além do maior obstáculo que a Missão enfrenta que é a instabilidade em Mogadíscio devido à presença do Al-Shabbaab, grupo islamista somali proveniente da fração mais radical da União dos Tribunais Islâmicos, ela ainda continua a carecer de equipamento e financiamento eficazes (Assembleia Parlamentar Paritária ACP-EU, 2012).

A AMISOM foi a operação de paz em África com o maior efetivo, 20370 pessoas, conforme dados do SIPRI de 2020. Mas ainda assim, a AMISOM não tem sido tão bem-sucedida quanto poderia ser, por causa da falta de compromisso dos Estados-Membros da UA. Apesar da autorização dada pela UA para o destacamento da AMISOM de soldados de toda a África, no final apenas alguns Estados enviaram tropas. Assim, pode-se concluir que as deficiências militares e logísticas contribuíram de forma significativa para os maus resultados para a AMISOM. O número total de mortes contabilizadas por causa do conflito até a atualidade é de 52445. 1991 foi o pior ano para a Somália em relação a perda de vidas humanas, morreram 8455 pessoas, em 1992 - 4729, no anos seguintes os números foram baixando, chegando até aos 340 em 2005, mas tiveram uma subida em 2010-2011 quando o conflito voltou a intensificar-se e as mortes chegaram às 2990 pessoas (UPPSALA Conflict Data Program, 2021; SIPRI, 2020).

Apesar dos problemas financeiros terem impedido a UA de gerir o conflito de forma mais eficaz, outra questão é que “O ad hocismo que sujeita a missão a constantes renovações de mandato, aumenta as incertezas quanto ao futuro da mesma da AMISOM e a falta de clareza dos mandatos, que tem aberto espaço para disputas políticas dentro da missão” (PEDRA, 2013; SOLF, 2014). Por fim, apesar de tudo, a fraqueza do Estado e a ausência de uma autoridade central na Somália foram as principais causas por detrás das enormes dificuldades encontradas pela AMISOM (SOLF, 2014).

A fragilidade do Estado em África é um produto de vários fatores como as crises étnico-religiosas, terrorismo, pobreza, corrupção, intolerância política, fraco Estado de Direito e instabilidade política. Em termos de etnia a Somália é um dos poucos países africanos homogêneos. Além disso, os somalis partilham a mesma língua, cultura e religião. Um paradoxo impressionante é que, apesar dessas circunstâncias, em princípio favoráveis, este país nunca alcançou uma paz ou estabilidade duradoura nas últimas décadas (desde o início da década de 1990), e a guerra civil prolongada tem sido uma das mais devastadoras da história africana moderna (SOLF, 2014).

Analisando o estudo de caso da AMISOM pode-se concluir que a nível interno, verificou-se uma notável falta de compromisso político e financeiro dos Estados-Membros da UA com a missão. A maioria dos membros da UA não têm vontade política para participar na AMISOM. Embora apoiem politicamente a unidade e integração regional dentro da UA, muitos não cumprem promessas de fornecer contingentes de forças de paz para a operação (MAYS,

2009). A nível externo, o apoio de atores internacionais como os EUA e a França, mas também das Nações Unidas e da UE, foi limitado devido à política seletiva adotada por estes intervenientes (MAYS, 2009).

A presença estrangeira na Somália, especialmente de etíopes e americanos, foi o fator que mais contribuiu para a elevada intensidade de conflito, aumentando a capacidade do Al-Shabaab para recrutar jihadistas locais e estrangeiros. A presença de tropas etíopes na Somália foi vista como uma ocupação que ressuscitou o nacionalismo somali. Ao mesmo tempo, foi uma fonte de graves violações dos direitos humanos que também foram perpetradas pela GFT e pela União Africana (SOUSA, 2014).

Veja-se, que o conflito na Somália, é muito mais complexo e profundo do que muitos outros conflitos. Tanto a ONU como os EUA viveram incidentes bastante intensos, que acabaram por levar ao afastamento de ambos da Somália por algum período. É difícil lidar com uma sociedade completamente desintegrada, sofrida por causa das sequelas da de uma guerra civil devastadora e da ausência de um verdadeiro Governo durante anos.

Sucessos

A Missão foi capaz de criar um ambiente relativamente mais seguro que permitiu que o processo de paz da Somália se enraizasse, deu à população local a oportunidade de criar instituições de governação locais responsáveis que possam começar a prestar serviços, bem como reconstruir a economia local e criar ligações à economia e ao governo nacionais. A componente militar da AMISOM tem sido determinante para ajudar as forças de segurança nacionais da Somália a empurrar o grupo terrorista Al-Qaeda, Al-Shabaab, para fora de grande parte do sul da Somália, incluindo a maioria das grandes cidades. Isso permitiu a AMISOM a focar-se em outras áreas, para além da segurança, disponibilizando agora serviços médicos (o maior hospital materno-infantil da África Oriental e Central foi inaugurado em Mogadíscio), bem como um fornecimento fiável de água potável (ALAMA; ODO, MUHAMUD, 2018).

Com a ajuda da AMISOM, em 2017, realizou-se a eleição na Somália para a formação de um Governo. Esta eleição foi ganha pelo Presidente Mohammed Abdullahi Famaajo, que prometeu combater a insurreição no país e foi um grande avanço para a Somália e para a AMISOM. De acordo com Francisco Madeira, na altura responsável máximo pela AMISOM, “a Somália está destinada a um futuro mais brilhante, após a conclusão bem sucedida do seu

processo eleitoral... está confiante de que estabeleceu uma base forte para a democracia e para uma melhor governação na Somália!” (ALAMA; ODO, MUHAMUD, 2018 ; African Union, 2015; ONU News, 2017).

A AMISOM alcançou efetivamente algum sucesso na manutenção da paz e contribuiu para a estabilização da Somália e continuará a ser importante para o futuro da Somália. A Missão pode ser vista e é um bom exemplo de uma iniciativa de soluções africanas para os problemas africanos, embora ainda apoiada por recursos internacionais. A realização da segurança proporcionou ao novo Governo a oportunidade de alargar a sua presença em todo o país, dando à Somália a melhor oportunidade para alcançar uma paz e desenvolvimento sustentáveis, o que o país não tem há uma geração (ALAMA; ODO, MUHAMUD, 2018).

A Missão perdura até os dias de hoje, mas espera-se que esteja a chegar ao fim. A saída da AMISOM está prevista para dezembro de 2021, depois de o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ter prolongado o prazo de 28 de fevereiro de 2021 (DESSU, 2021). Será que é desta vez que a AMISOM sairá da Somália? Mais importante ainda, terá conseguido reestabelecer totalmente a paz no país? O que acontecerá após a saída? Só se tornará evidente com o tempo.

No entanto, a responsabilidade para a restauração e manutenção da paz da Somália não tem sido feita e não poderá ser feita apenas com a AMISOM. Infelizmente, a UA ainda precisa bastante do apoio da ONU e de outras ajudas internacionais nas suas missões de paz e isso levanta a questão sobre a organização regional africana ter verdadeiramente a capacidade de ser o principal ator de segurança em África. Porque mais uma vez observa-se a falta de compromisso dos Estados africanos com a organização quanto aos assuntos agora não só económicas, mas também com os securitários. O que evidentemente reflete um entrave, se não o principal, para o processo de integração regional africana. Uma vez que sem cooperação entre os Estados e com a enorme falta de compromisso dos mesmos com a organização regional, é difícil existir uma verdadeira “união” africana, mas apesar das inúmeras dificuldades, a AMISOM demonstra acima de tudo o compromisso da UA com a manutenção da paz em África.

Para que haja uma integração regional eficiente, os Estados-membros da União Africana têm de estar unidos e agir em prol do bem comum e não somente dos seus próprios Governos. Mas como poderão os mesmos pensar em ajudar os outros Estados quando existem tantos problemas internos? Como pensar em financiar e enviar tropas para as missões de paz,

quando a corrupção fala mais alto? Os líderes africanos têm de escolher olhar para o que realmente importa, pois somente assim África deixará de ser tão dependente dos seus doadores e poderá realmente ter soluções africanas para os problemas africanos.

Tem que ser reconhecido que a UA tem feito esforços como o principal ator de segurança em África, apesar de continuar a precisar de contar com as ajudas estrangeiras. Sem dúvida que a existência da União Africana e da APSA, torna o continente mais estável do que sem elas. Quanto à integração regional, observa-se uma vontade maior dos Estados-membros de cooperarem uns com os outros e de combaterem juntos as inúmeras ameaças em África, como observado no caso da AMISOM, mas infelizmente, ainda existem significativas contradições e sobreposições entre os interesses dos diferentes Estados.

CAPÍTULO V- ORGANIZAÇÕES SUB-REGIONAIS AFRICANAS

5.1. O Papel Das Organizações Sub-regionais Africanas No Processo De Integração Regional Africana

Como se referiu no Enquadramento Teórico da dissertação, a integração regional refere-se ao processo de reunião dos Estados para assinarem acordos em que aceitam cooperar em determinadas áreas comuns a estes. A cooperação regional pode assumir formas diferentes, que dependem dos objetivos dos Estados envolvidos. Os Estados podem querer reunir-se por razões económicas, sociais ou políticas. Em África, em particular, tem havido uma enorme tendência para a integração, com inúmeras organizações sub-regionais a formarem-se em várias partes do continente.

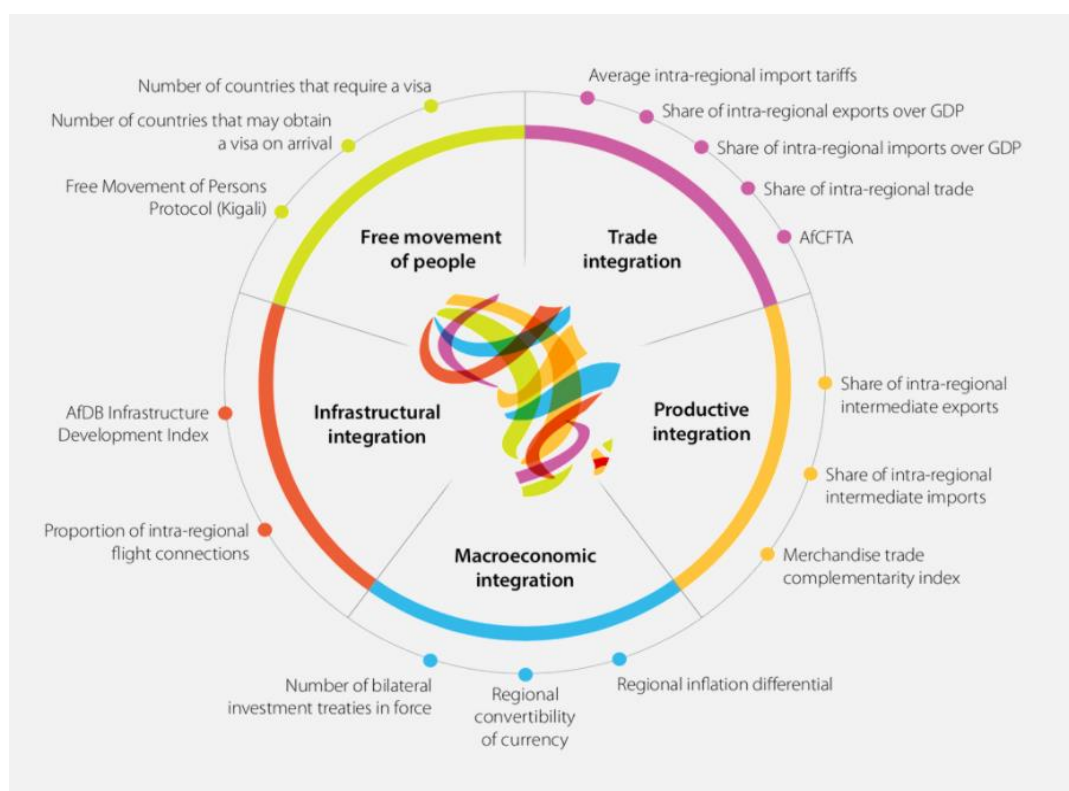
A relação entre as Comunidades Económicas Regionais (RECs) e a UA está regida pelo Tratado de Abuja (1991), pelo Ato Constitutivo da UA e é guiada pelo Protocolo de Relações entre as RECs e a UA, de 2008. O Plano de Ação de Lagos de 1980 para o Desenvolvimento de África e depois o Tratado de Abuja propuseram a criação de RECs como base para uma integração africana mais ampla no plano regional, com vista a facilitar a integração regional. As Comunidades Económicas Regionais estão cada vez mais envolvidas na coordenação dos interesses dos Estados-Membros da União Africana em áreas mais vastas como a paz e a segurança, o desenvolvimento e a governação. (The African Union Handbook, 2021). A UA reconhece oito RECS, nomeadamente:

- 1) União do Magrebe Árabe (AMU),
- 2) Mercado Comum para a África Oriental e Austral (COMESA),
- 3) Comunidade dos Estados do Sahel-Saariano (CEN-SAD),
- 4) Comunidade da África Oriental (EAC),
- 5) Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC),
- 6) Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD),
- 7) Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC),
- 8) Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) (African Union, 2021).

Veja-se que em África, as organizações sub-regionais estão divididas por zonas geográficas diversas, pretendendo-se assim que atendam a características e necessidades específicas de cada uma dessas áreas. Apesar de existirem oito organizações sub-regionais, a dissertação irá focar-se nas cinco organizações citadas abaixo, pois cada uma corresponde a uma das cinco regiões do continente africano, o que ajudará a melhor avaliar e ilustrar o desempenho de cada região. As RECs foram escolhidas pela proximidade geográfica dos seus Estados-membros dentro de cada uma delas e pela sua pertinência. Será feita uma breve apresentação dessas Comunidades Económicas Regionais e analisado o desempenho dos seus Estados-membros no que toca à integração regional, recorrendo para o efeito a um documento bastante pertinente para o processo de integração regional, que é o Africa Regional Integration Index (ARII) de 2019. O trabalho do ARII, pode servir como uma mais valia para os decisores políticos, pois podem utilizar esta informação crítica para melhor implementar as suas decisões (Africa Regional Integration Index, 2019).

A ARII utiliza dezasseis indicadores, agrupados em cinco dimensões, para medir a forma como cada país e cada região de África está integrado com os seus vizinhos. Elas são: **as dimensões comerciais, produtivas e macroeconómicas, as infraestruturas regionais e a livre circulação de pessoas** (Africa Regional Integration Index, 2019).

Figura 4- As Dimensões e Indicadores de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

O Africa Regional Integration Index regista os resultados em cada indicador numa escala de 0 a 1. Pontuações mais próximas de 0 indicam baixo desempenho (um país ou região é menos integrado), enquanto pontuações mais próximas de 1 indicam alto desempenho (um país ou região está mais integrado). As pontuações de cerca de 0,5 são consideradas moderadas/médias. Uma pontuação abaixo de 0,333 é classificada como baixa, uma pontuação entre 0,334 e 0,667 é classificada como média, e uma pontuação acima de 0,668 é classificada como alta (Africa Regional Integration Index, 2019).

5.2. União Do Magrebe (AMU)

A União Árabe do Magrebe (AMU) foi criada ao abrigo do Tratado de Marraquexe em 1989. É composta por cinco Estados-Membros: Argélia, Líbia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia. Naturalmente que as rivalidades, tensões e disputas territoriais entre Marrocos e a Argélia influenciam o processo da AMU. Por isso, os objetivos da organização incluem "o reforço dos laços de fraternidade que ligam os Estados-membros e o seu povo uns aos outros; alcançar o progresso e a prosperidade das suas sociedades, defendendo os seus direitos; prosseguir uma política comum em diferentes domínios; contribuindo para a preservação da paz baseada na

justiça e na equidade; e trabalhando gradualmente para livre circulação de pessoas e transferência de serviços, bens e capitais entre eles" (The African Union Handbook, 2021).

O Artigo 3º do Tratado explicita que para a AMU conseguir atingir os seus objetivos tem de:

- a) estreitar os laços diplomáticos e o diálogo entre os Estados-Membros,
- b) salvaguardar as suas independências,
- b) promover mecanismos de desenvolvimento industrial, comercial e social dos Estados-Membros.
- c) estabelecer uma cooperação destinada a promover a educação nos seus vários níveis, medidas de apoio aos valores islâmicos e à salvaguarda da identidade árabe nacional através de mecanismos como o intercâmbio cultural, os programas de investigação e educação (Treaty Instituting The Arab Maghreb Union, 1989)

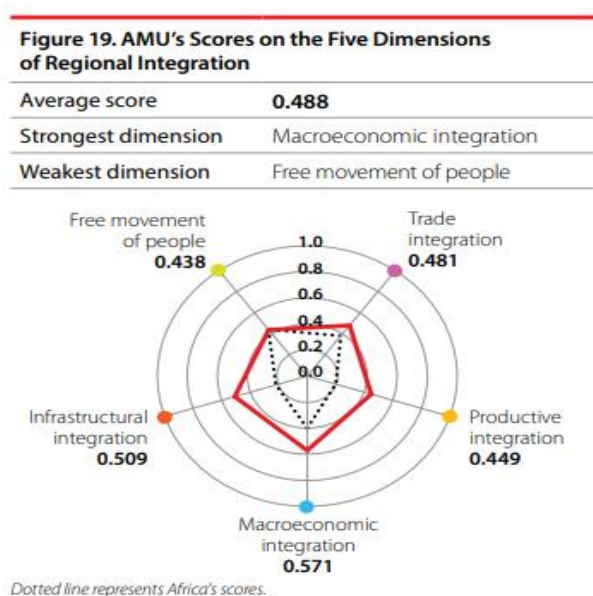
A AMU é um órgão político apoiado por um Secretariado cuja sede está localizada em Rabat, Marrocos. As suas estruturas são: o Conselho da Presidência, que é o órgão de decisão suprema; Conselho dos Primeiros-Ministros, que coordena a política; Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, que prepara sessões da Presidência e examina acompanhamento e o Comité de Acompanhamento. (Treaty Instituting The Arab Maghreb Union, 1989)

Têm sido feitos esforços para desenvolver estruturas dentro do Secretariado da AMU na área da paz e segurança e estes incluem: uma decisão em 2014 de criar o Departamento de Assuntos Políticos, Informação e Gabinete; e a decisão, em 2012, de criar quatro grupos de peritos de alto nível – sobre o combate ao terrorismo, o tráfico de drogas, a migração e a proteção civil – para analisar os desafios das suas respetivas áreas de competência, partilhar informação e experiências nacionais na abordagem os desafios e oferecer recomendações. O países dos grupos são: Tunísia (contra o terrorismo); Argélia (tráfico de drogas); Mauritânia (proteção civil); e Marrocos (migração). Os grupos reúnem-se uma ou duas vezes por ano (The African Union Handbook, 2021).

A AMU está moderadamente integrada, com uma pontuação média de 0,488. Com apenas cinco membros, a União Árabe do Magrebe (AMU) é a comunidade económica regional em África com o menor número de Estados-Membros. Por isso, as pontuações da região têm

um efeito mais forte na média da região do que é o caso de outras comunidades (Africa Regional Integration Index, 2019).

Figure 5- Pontuações da AMU nas Cinco Dimensões de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

A sua fraqueza reside na livre circulação de pessoas e tem um desempenho relativamente bom nas políticas macroeconómicas. Quanto às outras três dimensões, a pontuação da AMU sobre o comércio (0.481) é moderada: por muito que os seus membros possam negociar fora de África, as suas exportações dentro da região são baixas. A pontuação da AMU para a integração produtiva é quase igual (0,449), mas as pontuações dos membros variam muito, de quase zero para a Mauritânia para 0,796 para a Tunísia. A Tunísia é também líder da AMU na integração infraestrutural (0.906), com boas ligações de voos dentro da região e uma boa pontuação no índice de infraestruturas do AfDB (Infrastructure Development Index) (ARI, 2019).

A Argélia, Marrocos e Líbia, estão agrupados por volta das 0.550, na mesma dimensão, enquanto que a Mauritânia tem uma pontuação de zero. A Tunísia e Marrocos são os atores mais fortes da AMU no geral, enquanto que a Mauritânia e a Líbia são os mais fracos.

5.3. Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC)

A Comunidade Económica dos Estados da África Central tem os principais objetivos de reforçar a integração regional e a cooperação entre os países da África Central em todos os aspetos, incluindo a paz e a segurança, as finanças e a economia, bem como contribuir para o desenvolvimento global do continente no seu conjunto. Conta com onze Estados-membros: Angola, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, Chade, República do Congo, RD do Congo Guiné Equatorial, Gabão, Ruanda e São Tomé e Príncipe (The African Union Handbook, 2021).

O artigo 4.º do Tratado que institui o CEEAC prevê que os princípios da comunidade sejam:

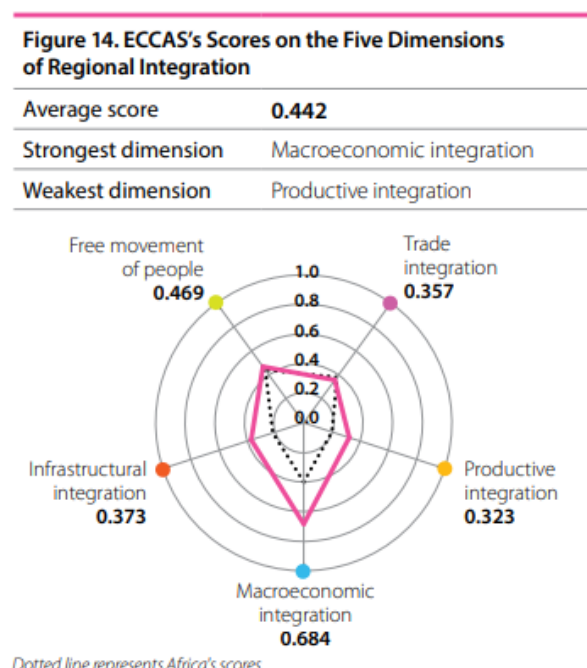
- a) a eliminação entre os Estados-Membros das tarifas aduaneiras e quaisquer outros encargos com efeitos equivalentes cobrados sobre as importações e exportações;
- b) a supressão entre os Estados-Membros de restrições quantitativas e outras barreiras comerciais;
- c) o estabelecimento e manutenção de uma tarifa aduaneira comum externa;
- d) a criação de uma política comercial face aos Estados terceiros;
- e) a abolição progressiva entre os Estados-Membros dos obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais;
- f) harmonização das políticas nacionais a fim de promover as atividades comunitárias, nomeadamente na indústria, nos transportes e nas comunicações, na energia, na agricultura, nos recursos naturais, no comércio, na moeda e nas finanças, nos recursos humanos, no turismo, na educação, na cultura, na ciência e na tecnologia;
- g) a criação de um Fundo de Cooperação e Desenvolvimento;
- h) o rápido desenvolvimento dos Estados, insulares ou e/ou pertencentes à categoria dos países menos desenvolvidos;
- i) outras atividades por parte dos Estados-Membros para a consecução dos objetivos comunitários (Treaty Establishing The Economic Community Of Central African States, 1983).

O Tratado que estabelece a Comunidade Económica dos Estados da África Central foi assinado em outubro de 1983 em Libreville, Gabão, e entrou em vigor em dezembro de 1984. Na sequência de crises internas em muitos Estados-Membros, o CEEAC cessou as suas atividades entre 1992 e 1998. Mas foi revitalizada por uma decisão dos Chefes de Estado e de Governo na Cimeira de Libreville de 1998. (The African Union Handbook, 2021; Treaty Establishing The Economic Community Of Central African States, 1983).

A estrutura CEEAC é regida pela sua Conferência de Chefes de Estado e de Governo, que é o órgão supremo do CEEAC, o Conselho de Ministros, que supervisiona a execução das políticas; Comissão, que desempenha as funções executivas da CEEAC; Comitês técnicos especializados, que formulam recomendações políticas em áreas temáticas; Comité Inter-estatal de Peritos; Comissão de Representantes Permanentes; Parlamento da Comunidade; Tribunal de Justiça, que tem competência para se pronunciar sobre a legalidade das decisões, diretivas e regulamentos da CEEAC; Comissão Consultiva, que opera a nível de peritos para apoiar a investigação e implementação de programas e decisões da CEEAC e as Instituições Financeiras (The African Union Handbook, 2021).

A CEEAC tem uma pontuação global de 0,442, está moderadamente integrada. A República do Congo é o país com melhor desempenho na Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC), seguido pelo Gabão e Camarões. Burundi, Angola e a RDC são os atores com pior desempenho. Ao contrário da maioria das RECs, a CEEAC prima pela dimensão macroeconómica, mas, tal como a maioria das Comunidades Económicas Regionais, fica aquém da dimensão produtiva. As disparidades entre os Estados-Membros são grandes (ARII, 2019).

Figure 6- Pontuações da CEEAC nas Cinco Dimensões de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

Na integração macroeconómica, oito dos 11 países da CEEAC têm uma pontuação elevada (entre 0,753 e 0,923), o Ruanda e Camarões lideram nesta dimensão. Dois países pontuam bem- Burundi e a RDC (entre 0,489 e 0,600). Se o Estado-membro com a pontuação mais baixa, Angola (pontuação de zero), fosse descontado, o desempenho da CEEAC nesta dimensão seria ainda mais forte. Note-se, no entanto, que nenhum dos Estados-membros tem tratados bilaterais de investimento em vigor. Por esta razão, a integração macroeconómica dos países só é avaliada com base na conversibilidade regional da sua moeda e no seu diferencial de inflação (ARII, 2019).

5.4. Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)

A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) foi criada pelo Tratado de Lagos em 28 de maio de 1975, que foi revisto em 1993. Os objetivos da CEDEAO são promover a cooperação e a integração, conduzindo à criação de uma união económica na África Ocidental, a fim de elevar os padrões de vida dos seus povos e de manter e reforçar a estabilidade económica, fomentar as relações entre os Estados-Membros e contribuir para o progresso e o desenvolvimento do continente africano. Os membros integrantes da CEDEAO são 15: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné

Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo (ECOWAS, 2021; Moller, 2009).

O artigo 4.º do Tratado que institui a CEDEAO prevê que os princípios da comunidade sejam:

- a) a igualdade e interdependência dos Estados-Membros;
- b) solidariedade e auto-confiança coletiva;
- c) cooperação entre os Estados-membros, harmonização das políticas e integração dos programas;
- d) não- agressão entre Estados-membros;
- e) manutenção da paz, estabilidade e segurança regionais através da promoção e reforço da boa vizinhança;
- f) resolução pacífica de litígios entre os Estados-Membros, cooperação ativa entre países vizinhos e promoção de um ambiente pacífico como condição prévia para o desenvolvimento económico;
- g) reconhecimento da promoção e proteção dos direitos humanos e dos povos, em conformidade com as disposições da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos;
- h) responsabilização, justiça económica e social e participação popular no desenvolvimento;
- i) reconhecimento das regras e princípios da Comunidade;
- j) promoção e consolidação de um sistema democrático de governação em cada Estado-Membro, tal como previsto na Declaração de Princípios Políticos adotada em Abuja em 6 de julho de 1991;
- k) justa distribuição dos custos e benefícios da cooperação e integração económica (ECOWAS Revised Treaty, 2010).

A CEDEAO pretende também criar um bloco comercial único através da cooperação económica. As atividades económicas integradas previstas na região giram em torno da indústria, transportes, telecomunicações, energia, agricultura, recursos naturais, comércio, questões monetárias e financeiras, mas também em questões sociais e culturais. As expectativas de integração económica sempre foram elevadas para a CEDEAO e muito foi realizado pela

organização sub-regional desde a sua criação. Seguindo as avaliações atuais, a Comunidade excedeu as expectativas dos seus pais fundadores. “Hoje, a organização está a ser reconhecida globalmente como um órgão sub-regional de sucesso, um brinde a uma integração viável e à coexistência regional”. (ECOWAS, 2021)

A visão da CEDEAO, conhecida como Visão 2020, é: "Criar uma região sem fronteiras, pacífica, próspera e coesa, construída com base na boa governação e onde as pessoas tenham a capacidade de aceder e aproveitar os seus enormes recursos através da criação de oportunidades de desenvolvimento sustentável e de preservação ambiental" (The African Union Handbook, 2021) O que a CEDEAO quer criar é uma região integrada onde a população goze de livre circulação, tenha acesso a sistemas de educação e saúde eficientes e se dedique a atividades económicas e comerciais, vivendo em dignidade num clima de paz e segurança. A CEDEAO que ser uma região governada de acordo com os princípios da democracia, do Estado de direito e da boa governação (ECOWAS, 2021).

A estrutura da CEDEAO é regida pela Autoridade de Chefes de Estado e de Governo. O Presidente da Autoridade é geralmente eleito para um mandato de um ano. A Autoridade é assistida pelo Conselho de Ministros, que é composto por ministros responsáveis pela integração regional e finanças. O Conselho de Ministros é assistido por Comitês Ministeriais Especializados e pelo Comité das Comunidades Económicas e Finanças da Administração. O Auditor-Geral das instituições da CEDEAO também reporta diretamente ao Conselho de Ministros. Os ministros e os dirigentes dos Estado-Membros da Presidência da Autoridade são os Presidentes do Conselho de Ministros, dos Comitês Ministeriais e dos Comitês Técnicos (The African Union Handbook, 2021).

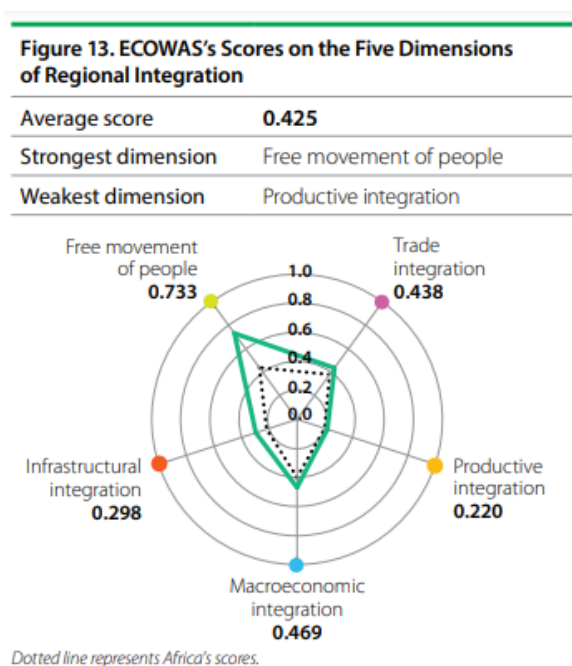
As instituições da CEDEAO são: Comissão da CEDEAO; Tribunal de Justiça Comunitário da CEDEAO, que interpreta o Tratado da CEDEAO e decide sobre matérias decorrentes de obrigações decorrentes da sua legislação; Parlamento Comunitário da CEDEAO, que representa todos os povos da África Ocidental; Banco de Investimento e Desenvolvimento da CEDEAO; Organização de Saúde da África Ocidental (WAHO) e o Grupo de Ação Intergovernamental contra o Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo na África Ocidental (ECOWAS Revised Treaty, 2010).

Em 1978, a CEDEAO adotou de um "Protocolo sobre a Não-Agressão", seguido em 1981 por um "Protocolo relativo à Assistência Mútua na Defesa". Foi também criado um Conselho de Defesa e uma Comissão de Defesa. (Moller, 2009). No entanto, o pacto de não-

agressão foi violado em várias ocasiões, por exemplo, durante as guerras civis na Libéria e na Serra Leoa. Quando estes dois desafios surgiram, a CEDEAO preparava-se para desempenhar um papel de segurança, mas ainda estava longe de estar pronta (ECOWAS, 2021).

A CEDEAO tem uma pontuação média moderada de 0,425. A Costa do Marfim, Burkina Faso e Senegal são os atores mais fortes da CEDEAO. A Libéria, Guiné-Bissau e Serra Leoa são os mais fracos. O melhor desempenho dos países da CEDEAO reside na livre circulação das pessoas o que é de se esperar, uma vez que a visão e o objetivo da CEDEAO é a criação de uma região sem fronteiras. Mas apenas três países: Burkina Faso, Mali e Togo aderiram ao Protocolo de Livre Circulação de Pessoas (Kigali). Isto explica o porquê da pontuação média da comunidade económica regional não ser superior a 0,733 (na dimensão da livre circulação de pessoas) (ARII, 2019).

Figura 7-Pontuações da CEDEAO nas Cinco Dimensões de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

A média da CEDEAO é diminuída pela falta quase total de integração produtiva por sete dos seus 15 membros. O mais forte deste grupo (Mali) marca apenas 0.101, enquanto o mais fraco (Níger) marca zero. O desempenho dos países mais integrados da CEDEAO não é suficiente para compensar. O melhor é a Costa do Marfim, conta com 0.718, mas o segundo país mais forte, a Nigéria, soma apenas 0,540 e o terceiro mais forte, o Senegal, atinge 0,388.

Uma parte da solução pode residir na exportação e importação de bens intermédios, ou seja a bens inacabados que depois são utilizados na produção de outros bens. A Costa do Marfim sai-se bem nesta área, tal como a Nigéria, enquanto a Gâmbia e a Serra Leoa, que estão entre os mais baixas, saem muito mal (ARII, 2019).

5.5. Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC)

A SADC é a sucessora da Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), criada em 1980 em Lusaka, Zâmbia. A transformação da SADCC em SADC em 1992 redefiniu a base da cooperação entre os Estados-Membros e formalizou a intenção de liderar a integração económica da região da África Austral. Tem 16 Estados-membros: a África do Sul, Angola, Botsuana, Camarões, Essuatíni, Lesoto, Madagáscar, Maláui, Maurícias, Moçambique, Namíbia, República Democrática do Congo, Seychelles, Tanzania, Zambia e Zimbabue. (The African Union Handbook, 2021)

Os principais objetivos da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral são: alcançar o desenvolvimento económico, a paz e a segurança, aliviar a pobreza; melhorar o padrão e qualidade de vida das pessoas da região. Estes objetivos deverão ser alcançados através de uma maior integração regional, baseada em princípios democráticos e num desenvolvimento equitativo e sustentável (The Consolidated Treaty of the Southern African Development Community, 2015).

OS órgãos da SADC incluem: a Cimeira de Chefes de Estado ou de Governo, que é o órgão de decisão mais elevado da SADC e responsável pela orientação política global e controlo das funções da SADC; Chefes de Cimeira do Órgão da Troika sobre Política, Defesa e Segurança, responsável pela orientação política em matéria de paz e segurança regional entre cimeiras; Conselho de Ministros, que é responsável pela implementação das decisões políticas da cimeira; Secretariado, que é o órgão executivo da SADC e chefiado pelo Secretário Executivo; Comissão Permanente de Funcionários, que presta aconselhamento técnico ao Conselho de Ministros e os Comitês Nacionais da SADC (SNC), que tratam de questões temáticas (The African Union Handbook, 2021; The Consolidated Treaty of the Southern African Development Community, 2015).

Algumas das iniciativas inter-regionais de cooperação e envolvendo a região da SADC incluem:

1) União Africana, SADC e NEPAD (relação de trabalho entre estas três principais instituições regionais e continentais).

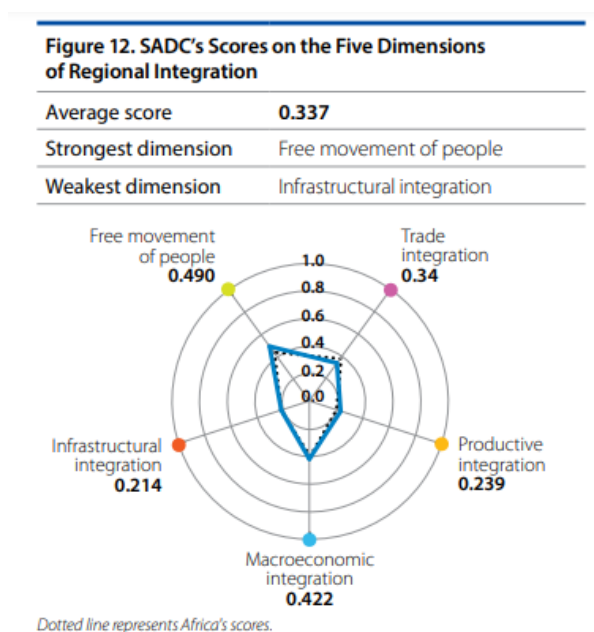
2) A Cooperação Tripartida (cooperação entre a SADC, a Comunidade da África Oriental (CEA) e o Mercado Comum para a África Oriental e Austral (COMESA)) (SADC, 2021).

Os objetivos da NEPAD, da União Africana e da SADC estão intimamente alinhados, com algumas áreas de sobreposição. Como resultado, as três estruturas coordenam o seu trabalho para permitir esforços combinados e complementares.

Como salienta o Plano de Desenvolvimento Estratégico Regional da SADC, os objetivos e mandatos da SADC estão intimamente ligados ao mandato da NEPAD. Reconhecendo estas ligações, os Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças da SADC, em setembro de 2001, concluíram que a SADC deveria ser considerada parte da NEPAD. A lógica é que a NEPAD é um programa da União Africana, enquanto a SADC é uma Comunidade Económica Regional reconhecida pela mesma União. Os projetos da SADC (através do Plano Regional de Desenvolvimento Estratégico) são harmonizados com as prioridades da NEPAD (SADC, 2021).

No que toca à integração regional, a SADC tem pontuações bastante baixas (0.337), com 9 dos seus 16 membros a atuar a um nível que é médio para esta comunidade. Os principais intérpretes da SADC são a África do Sul, Moçambique e Zimbabué; os seus Estados mais fracos são a República Democrática do Congo, Angola e Essuatíni.

Figure 8- Pontuações da SADC nas Cinco Dimensões de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

Os resultados da SADC são mais baixos por lacunas nas infraestruturas regionais (pontuação média de 0,214). A África do Sul alcança uma pontuação quase perfeita (0,893), mas o Seychelles e Maurícias, pontuam apenas 0.512 e 0,446, enquanto os cinco últimos intérpretes (República Democrática do Congo, Essuatíni, Lesotho, Madagáscar e Tanzânia) pontuam perto de zero. A República Democrática do Congo e a Tanzânia fazem melhor na integração produtiva, onde caem na zona média. Mas em 0,239, a pontuação média da SADC para a integração produtiva não é muito melhor do que para infraestruturas integradas. Os rankings nacionais da SADC parecem refletir o estado atual da integração socioeconómica na Comunidade, onde os países com melhor desempenho têm economias florescentes e gozam de um nível de vida relativamente bom. A força da SADC reside na livre circulação de pessoas (ARII, 2019).

5.6. Autoridade Intergovernamental de Desenvolvimento (IGAD)

A Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) foi criada em 1996 para representar os interesses dos Estados da região do Corno de África. Nos termos do artigo 7º do Acordo que estabelece a IGAD, os seus objetivos incluem a promoção de estratégias conjuntas de desenvolvimento; harmonização das políticas dos Estados-membros; alcançar a segurança alimentar regional; iniciar o desenvolvimento sustentável dos recursos naturais;

promover a paz e a estabilidade na sub-região e a mobilização de recursos para a execução de programas no âmbito da cooperação regional (The African Union Handbook, 2021; Agreement Establishing the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), 1996) Os seus 8 Estados membros são: Djibuti, Eritreia, Etiópia; Quênia, Somália, Sudão, Sudão do Sul e Uganda.

A IGAD é a sucessora da Autoridade Intergovernamental para a Seca e Desenvolvimento (IGADD), fundada em 1986 para fazer frente às secas recorrentes e outras catástrofes naturais que causaram graves dificuldades na região. O mandato da IGAD aumentou para incluir a promoção de uma maior cooperação política e económica regional, bem como abordar as questões de paz e segurança. Resumindo, a sua principal missão é de promover a cooperação e a integração regionais para que os seus Estados-Membros possam alcançar a segurança, a paz e a prosperidade (IGAD, 2021).

Dentro desta nova estrutura, a IGAD passa a ter quatro divisões: Agricultura e Ambiente; Paz e Segurança; Comércio e Cooperação Económica; e Saúde e Desenvolvimento Social. A sua estrutura engloba a Assembleia de Chefes de Estado e de Governo da IGAD, que é o órgão de políticos supremo da organização; o Conselho de Ministros, que formula a política e aprova o programa de trabalho e o orçamento anual do Secretariado, e o Comité de Embaixadores, que facilita o trabalho do Conselho e orienta o Secretário Executivo (chefe do Secretariado). O Conselho é composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros e por um outro ministro designado por cada Estado-Membro. O Secretário Executivo é nomeado pela Assembleia para dirigir os assuntos do dia-a-dia da organização (Agreement Establishing the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), 1996).

O Acordo que estabelece a IGAD identifica vinte domínios de cooperação entre os Estados-Membros. Ao abordar estas diversas áreas de cooperação, a estratégia regional da IGAD (2011-15) reagrupou-as sob quatro pilares:

Pilar 1: Agricultura, Recursos Naturais e Ambiente;

Pilar 2: Cooperação Económica, Integração e Desenvolvimento Social;

Pilar 3: Paz e Segurança; e Assuntos Humanitários;

Pilar 4: Serviços de Desenvolvimento Corporativo

Assim, todos os programas IGAD estão agrupados ao abrigo destes Pilares. Os pormenores dos programas são fornecidos nas estratégias sectoriais específicas e/ou departamentais (IGAD, 2021).

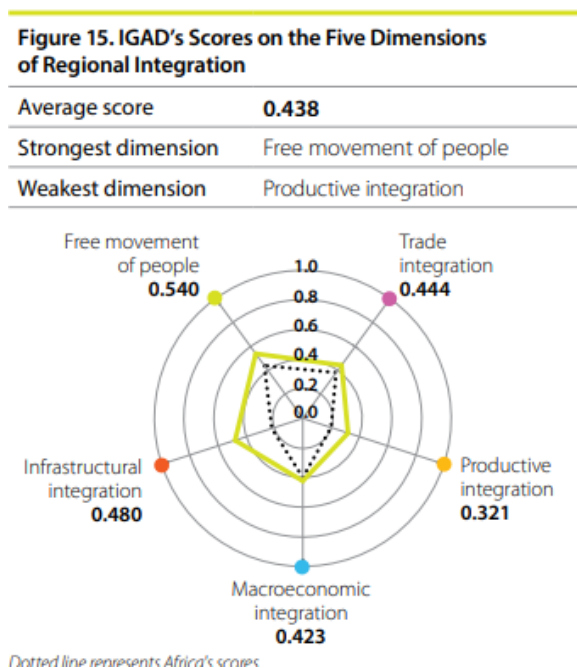
A IGAD tem desempenhado um papel na resolução de conflitos, segundo o artigo 19º da sua carta: "Os países membros devem agir coletivamente para preservar a paz, segurança e estabilidade, que são requisitos essenciais para o desenvolvimento económico e o progresso social" (Sarkin, 2009). Em 1993, criou um Comité Permanente para a Paz para lidar com o conflito no Sudão. Desde 1995, a IGAD tem alojado uma rede de alerta e resposta precoce para evitar a intensificação dos conflitos entre Estados e permitir que o secretariado da IGAD implemente estratégias de prevenção de conflitos. O papel da IGAD na redução de conflitos centrou-se no Sudão e na Somália (Sarkin, 2009).

A IGAD também se enquadra no plano da UA para uma Força de Alerta Africana, embora existam tensões entre ela, a Comunidade da África Oriental (CEA) e o Mercado Comum para a África Oriental e Austral, sobre qual o organismo sub-regional que deve desempenhar este papel. Numa reunião de peritos da IGAD de 2004, estabeleceu-se a Brigada de Standby da África Oriental (EASBRIG), pouco tempo depois, os chefes de Estado da África Oriental assinaram o projeto de Protocolo para a Criação da Brigada de Standby da África Oriental e, em abril de 2005, foi adotado o Quadro Político, o Memorando de Entendimento e o Orçamento para a criação do EASBRIG (Sarkin, 2009).

A pontuação global de integração regional da IGAD é de 0,438. A IGAD tem um melhor desempenho na livre circulação de pessoas, uma vez que a maioria dos seus membros se comprometeu a liberalizar a mobilidade no continente. A dimensão produtiva é onde tem mais a melhorar. O Uganda e o Quênia são os mais bem sucedidos na integração regional; Eritreia e Sudão do Sul são os menos bem sucedidos. A Uganda lidera a IGAD na produção integrada e no comércio integrado. Tem a pontuação mais elevada para a exportação de bens intermédios na região. Tem também a melhor quota comercial da região e a segunda melhor das exportações.

“No contexto económico-financeiro o conjunto dos oito Estados-membros da IGAD formam um bloco comercial bastante potente, cujo raio de ação ultrapassa mesmo o seu espaço próprio para se estender também à totalidade da África Oriental” (Pinto & Bernardino, 2017).

Figura 9- Pontuações da IGAD nas Cinco Dimensões de Integração Regional



Fonte: ARII (2019)

A Etiópia lidera na integração macroeconómica. A sua moeda é facilmente convertível, e com o Sudão, é um dos dois países da IGAD com um tratado de investimento bilateral em vigor. O Quênia é o primeiro em infraestruturas integradas, superando os outros Estados-membros tanto no Índice de Desenvolvimento de Infraestruturas (AfDB) como em termos de ligações de voos. Quanto à livre circulação de pessoas, o Djibuti e a Somália são os têm o melhor desempenho (ARI, 2019).

5.7. Relação UA-RECs

Um dos desafios esperados da multiplicidade das comunidades económicas regionais é a coordenação a nível nacional, regional e continental. A nível nacional, o desafio de coordenação consiste em assegurar que exista harmonia entre os múltiplos compromissos regionais e as políticas nacionais. A nível regional, deve ser evitada a sobreposição de abordagens essencialmente individuais, que correm o risco de duplicar ou de excluir as outras abordagens, impedindo sinergia necessárias que está no centro do modelo de integração africana. A nível continental, o desafio de coordenação consiste em implementar o Tratado de Abuja com a multiplicidade de potenciais interlocutores em cada região (Chekol, 2019).

A União Africana notou a questão de existirem várias organizações com mandatos semelhantes e membros sobrepostos. Foi por isso que em 2008, a UA e as oito RECs assinaram, um Memorando de Entendimento (MOU) para coordenar as suas atividades em relação as matérias relacionadas com a paz e a segurança (Striebinger, 2016). O objetivo do Memorando é que as organizações signatárias cooperem e trabalhem em conjunto. (Memorandum of Understanding on Cooperation in the Area of Peace and Security between the AU and RECS, 2008).

Os únicos instrumentos que o MoU fornece para reforçar a coordenação entre a UA e as RECs são as informações regulares e o intercâmbio de pessoal entre os subscritores do memorando. Espera-se que os funcionários públicos que participam nestes intercâmbios de informação e de pessoal compreendam melhor o trabalho das outras organizações. Assim, esse pessoal pode transmitir o conhecimento adquirido na organização, para a sua organização de origem, criando mais possibilidades para uma coordenação eficaz (Striebinger, 2016). Apesar de ser uma abordagem interessante, é questionável até que ponto isto pode substituir orientações claras sobre quem faz o quê, bem como quando e como fazê-lo.

O MoU não especifica as responsabilidades de cada organização signatária, abordando apenas termos gerais como a subsidiariedade e a coordenação. Existe, portanto, uma margem substancial para especificar regras de empenhamento, para distribuir competências e, de um modo mais geral, para tornar o MoU mais preciso, de modo a prever um plano de ação mais claro para as partes envolvidas (Striebinger, 2016).

Para a aplicação do princípio da subsidiariedade, a União Africana encontra-se num nível mais elevado, do que as RECs. Sendo assim, a UA só deve ser envolvida quando o nível inferior não puder resolver efetivamente uma questão específica, as modalidades de interação entre as partes signatárias preveem um "papel primordial" para a UA na resolução de conflitos (Striebinger, 2016).

No cerne das relações UA-RECs está o princípio da subsidiariedade, segundo o qual as estruturas sub-regionais podem assumir a liderança em situações que ocorram na sua região ou sob a sua jurisdição política. A União Africana e as Comunidades Económicas Regionais realizaram a sua primeira reunião de coordenação em 8 de julho de 2019 em Niamey, no Níger. A reunião faz parte das reformas institucionais globais da UA para racionalizar as suas relações com os RECs, que são vistas como os blocos de construção da integração africana (PSC Report, 2019).

As reuniões de coordenação periódicas e memorandos de entendimento surgiram como instrumentos importantes no continente. A maior parte da coordenação ocorre no alargamento da união aduaneira, nas negociações comerciais, na política das tecnologias da informação e da comunicação e nas questões sectoriais institucionais (Economic Commission For Africa, 2006).

Por fim, na hipótese do trabalho sobre as organizações sub-regionais, elas eram vistas como maximizadoras da integração regional, mas não é bem o que se vê na prática. Ainda existe uma grande falta de coordenação nas organizações sub-regionais entre elas, entre as RECs e a UA e os próprios Estados também não se comprometem, fazendo parte de várias organizações sub-regionais ao mesmo tempo, mais uma vez evidenciando que os interesses nacionais de cada país acabam por valer mais do que o bem comum regional.

Existe uma enorme dificuldade em integrar mais de 50 países ao mesmo tempo (exemplo do *Spaghetti Bowl*, ver fig.1), sendo que a enorme diversidade política, económica e social não contribuem positivamente para a integração regional. O “Spaghetti Bowl” é um fenómeno bem documentado da sobreposição de adesão, que é uma das causas da implementação lenta da integração regional. Ou seja, um grande obstáculo à integração regional é que, por razões políticas e estratégicas, muitos países pertencem a mais do que uma Comunidade Económica Regional pelos benefícios da participação numa ou noutra RECs e também a multiplicidade de RECs criou uma situação complexa que acaba por dificultar a tomada de decisões para os Estados.

O Quénia é o único Estado africano com adesão às quatro das oito comunidades económicas regionais em África, nomeadamente COMESA, EAC, CEN-SAD e IGAD. Enquanto que a República Democrática do Congo, Eritreia, Djibuti, Burundi, Ruanda e Uganda pertencem a três RECs em África. Trinta e um outros Estados africanos pertencem a duas RECs em África, enquanto outros quinze países pertencem a somente uma Comunidade Económica Regional (Aniche, 2015). Países pobres como a Eritreia, o Burundi, o Ruanda e o Djibuti têm de cumprir com as suas obrigações nestas três comunidades económicas regionais, o que significa que devem ter capacidades para suportarem os encargos financeiros dos seus funcionários para participarem nas reuniões das RECs. Então é provável que haja um fraco empenhamento dos Estados para com algumas comunidades económicas regionais, resultantes de múltiplas adesões dos Estados africanos em que as suas funções são duplicadas e os recursos insuficientes (Aniche, 2015).

Tem de ser tomada alguma ação quanto aos múltiplos membros dos RECs. Porque é difícil para um Estado manter a adesão a duas RECs com objetivos diferentes, por exemplo, aplicar duas tarifas externas diferentes, a menos que as políticas das uniões aduaneiras sejam harmonizadas. Então, cada Estado terá de decidir, tendo em conta as suas considerações políticas, económicas e geográficas, de que comunidade quer fazer parte (Oppong, 2009).

Fica-se com a impressão que a proliferação das várias RECs reduziu os laços económicos regionais em África e a sobreposição ou múltiplas adesões às Comunidades Económicas Regionais enfraqueceu a integração regional em África (Aniche, 2015). Isso deve-se ao facto das organizações sub-regionais acabarem muitas das vezes por falhar na forma como funcionam, devido à implementação lenta e ineficaz das decisões, e isso acontece porque os assuntos políticos a nível regional são, em grande medida, determinados pelos interesses nacionais (Chekol, 2019).

A sobreposição de mandatos e a divisão pouco clara do trabalho entre a UA e as organizações sub-regionais têm impacto na agenda de integração de África. Por tanto, clarificar os papéis da UA e das organizações sub-regionais deve estar entre as questões fundamentais da União Africana, de forma a reforçar o processo de integração regional e maximizar as capacidades no continente para uma paz e desenvolvimento sustentáveis.

A principal conclusão sobre o processo de integração regional que pode ser retirada do African Regional Integration Index (2019) é que os países africanos não estão bem integrados. Com uma pontuação média de integração regional de 0,327, (de um máximo de 1), demonstra efetivamente o trabalho que o continente ainda tem pela frente (ARII, 2019).

Comparando as RECs pode-se perceber que umas estão melhor integradas do que outras. Por exemplo, a pontuação global mais elevada é obtida pela Comunidade da África Oriental (EAC) 0,537 (embora não ter sido tratada detalhadamente na dissertação por ter uma dimensão bastante pequena). A seguir está a AMU que é moderadamente integrada, com uma pontuação média de 0,488; a CEEAC está moderadamente integrada (0,442); a pontuação média da IGAD é de 0,438; a CEDEAO tem uma pontuação média moderada de 0,425 e a pontuação da SADC é a mais baixa (0,337).

Vejamos quais são as dimensões mais fortes e mais fracas das RECs que foram analisadas na dissertação. A AMU lidera na dimensão macroeconómica com a pontuação de 0,571, enquanto que na livre circulação de pessoas tem apenas 0,438. A CEEAC também tem a dimensão macroeconómica da integração regional como a mais forte, com uma pontuação de

0,684, enquanto que tem a pontuação mais baixa na integração produtiva- 0,323. A CEDEAO lidera na livre circulação de pessoas, com a pontuação de 0,733 e a dimensão produtiva é muito baixa com 0,220. A SADC ganha na livre circulação de pessoas com a pontuação de 0,490 e a integração de infraestruturas é muito pouco desenvolvida com a pontuação de 0,214. E, por fim, a IGAD, que tem maior pontuação na livre circulação de pessoas- 0,540 e perde na integração produtiva com a pontuação de 0,321 (ARII, 2019).

A União Árabe do Magrebe (AMU), seguida pela Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), conseguem o melhor equilíbrio entre dimensões. As maiores diferenças entre dimensões aparecem na Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e na CEEAC, que também sofre com a grande disparidade entre os seus Estados-membros. Os pontos mais baixos para a integração global são marcados pela Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) (ARII, 2019).

Apesar de algumas RECs se destacarem mais em alguns aspetos, do que outras, uma questão que todas as organizações sub-regionais têm em comum é a existência de protocolos sobre a livre circulação de pessoas dentro do continente ou protocolos sobre o “relaxamento” gradual e eventual eliminação de vistos para o povo africano. Isto é, sem dúvida, um grande passo para a integração regional, não só para a dimensão da livre circulação de pessoas, mas para todas as dimensões (International Labor Organization, 2021).

Algumas Comunidades Económicas Regionais e Estados estão mais integrados regionalmente do que outros. O que se pode concluir é que a proximidade geográfica tem um grande papel nisso. Os países que partilham uma fronteira tendem a trocar mais bens e serviços entre si e os custos de transação são muitas vezes mais baixos (ARII, 2019). Os laços históricos, as políticas regionais também acabam por influenciar muito a integração regional, e um fator não menos pertinente que contribui para umas organizações serem mais integradas do que outras são as diferenças económicas, sociais e políticas entre os seus Estados-membros.

É importante também que se compreenda que na arena internacional sempre existirão “jogos de interesses”, o que se observa igualmente no processo de integração regional. As prioridades nacionais acabam por estar praticamente sempre acima das regionais e internacionais. A existência de organizações sub-regionais em África pode ser bastante benéfica, dada a diversidade existente no continente, mas será interessante observar qual o caminho que o continente seguirá, se existir apenas uma organização sub-regional para cada região do continente africano.

Com os dados do ARII consegue-se compreender que estão a ser feitos passos significativos para a integração regional, uma vez que existem dimensões que gozam de pontuações bastante favoráveis, evidenciando o progresso da integração regional. O facto que o processo de integração regional africano está a ser monitorizado, significa que está presente o desejo para a mudança, saber o que está mal para poder se fazer melhor. A integração regional encontra-se presente no continente africano e está no bom caminho, apenas tem ainda uma longa “estrada” a percorrer.

A integração regional refere-se simplesmente a Estados que se reúnem para satisfazer objetivos que não podem cumprir quando atuam de forma independente. É um processo de cooperação por parte dos países que se unem para alcançar um conjunto de objetivos partilhados. A integração regional ajuda os países a ultrapassarem divisões que impedem a troca de bens, serviços, capitais, pessoas e ideias. Mas muitas das vezes esquece-se que este processo envolve “ceder” certas lealdades, expectativas e atividades políticas para um novo e maior organismo. O que levanta o problema ligado a valorização da soberania nacional sobre os interesses regionais e leva a uma constante competição inter-RECs, às fracas políticas e normas regionais. Não devia existir essa competição, mas sim o esforço comum para uma verdadeira “união” africana, é essencial que os africanos determinem o seu próprio destino para traçar o tipo de desenvolvimento que está consagrado na Agenda 2063. África é o continente mais rico do mundo em recursos naturais e está na hora de serem usados para o progresso do povo africano e para o desenvolvimento dos Estados africanos.

CONCLUSÕES

O objetivo principal da dissertação é de perceber em que medida é que os desafios de integração regional africana dificultam o funcionamento da UA e se essa integração regional pode influenciar positivamente a satisfação das finalidades gerais da UA. Os objetivos secundários, que ajudam na obtenção de uma resposta mais clara para o objetivo principal, são de identificar os fatores que dificultam o processo de integração regional, de forma a perceber se eles condicionam ou não as eventuais ineficiências da União, avaliar o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos e analisar o papel de algumas das mais importantes organizações sub-regionais africanas no processo de integração regional africana.

Portanto, tudo que foi investigado e analisado até ao momento foi para se poder responder ao objetivo principal e aos objetivos secundários. Foi então feita a identificação dos desafios existentes que dificultam o processo de integração regional africana, para que seja possível analisar quais os esforços da UA para impulsionar a integração e desenvolvimento do continente, uma vez que o tema da dissertação é precisamente sobre “ Os Desafios de Integração Regional na União Africana”. Foi avaliado o real impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos e foi estudado o papel de cinco organizações sub-regionais africanas (AMU, CEEAC, CEDEAO, SADC, IGAD) no processo de integração regional africana.

De forma a se entender o desempenho da UA quanto à questão dos desafios de integração regional, foram utilizados dois estudos de caso para sustentarem a investigação: o caso da Nova Parceria para o Desenvolvimento em África (NEPAD) e o caso da Missão da União Africana na Somália (AMISOM). Apesar de ter sido feita uma análise multidimensional do modelo da organização regional, o foco maior foi para duas dimensões: económica e securitária.

A NEPAD, criada em 2002, tem como objetivo tentar resolver alguns dos desafios económicos africanos. A erradicação da pobreza e a promoção do crescimento e desenvolvimento sustentável estão no centro das suas preocupações. Surge também com a tentativa de incorporar a sociedade civil africana no âmbito dos processos de integração regional, mas não tem sido bem sucedida nisso. A Parceria criou um Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM) no âmbito do qual os Estados fazem deliberadamente uma avaliação dos seu desempenho em várias áreas, nomeadamente a governação. Mas a conclusão que se

chega é que a significativa falta de vontade política e de valores democráticos dos Estados-membros da UA constitui um grande entrave para o desenvolvimento e integração do continente. Embora o Ato Constitutivo da UA apele aos Governos para a adoção do Estado de Direito, as condições socioeconómicas da maior parte dos Estados africanos ainda são bastante precárias, o que dificulta a implementação de regimes realmente democráticos na região e torna-se difícil para a UA de prosperar.

A NEPAD é financiada maioritariamente por doadores estrangeiros, uma vez que a UA tem problemas em matéria de financiamento, devido ao facto das contribuições dos seus Estados-Membros serem demasiado pequenas e por vezes os pagamentos acabarem por ficar pendentes. O acordo do G8 com a NEPAD reflete a situação de dependência existente no continente africano, que constitui um obstáculo ao desenvolvimento da União, uma vez que uma economia fraca e dependente irá dificultar o desempenho da UA e da integração regional.

Com o objetivo de compreender os desafios do continente em matéria de segurança, percebendo assim o papel da UA como o principal ator de segurança em África, analisou-se a Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA) criada em 2002, os mecanismos de paz e segurança existentes em África e a evolução do conflito na Somália (2007-presente). O grande sucesso da APSA foi a criação de uma Força de Alerta Africana (ASF), que se constitui como a força de intervenção militar e de reação rápida da UA e a criação de um Sistema Continental de alerta Rápido (CEWS), que tem como objetivo antecipar e prevenir conflitos no continente. O estudo de caso da AMISOM acrescenta uma boa visão da dimensão dos desafios que se colocam na União. As dificuldades logísticas e operacionais, nas quais naturalmente se inclui o confronto que as forças da UA empreendem com os grupos terroristas, mostram que a tarefa da UA não é simples. Mais uma vez, o facto da AMISOM não ser financiada maioritariamente pelos Estados-membros da UA, mas sim por Atores estrangeiros, faz com que estes tenham algum peso nas decisões da organização regional africana e isso é preocupante. Levantam-se as seguintes questões: será que existe mesmo a solução africana para os problemas africanos? Ou essa solução terá de ser sempre partilhada com o exterior e se sim, o quão grave isso poderá ser para o continente?

Infelizmente, estas perguntas são de difícil resposta, pois a UA, mesmo possuindo agora um mecanismo próprio para a resolução de conflitos no continente, a sua Arquitetura para a Paz e Segurança Africana, continua a não ter, por si só, capacidade para por fim aos vários

conflitos existentes no continente. Entretanto, passa a existir, na União o direito de intervir num Estado-membro em situações críticas, como por exemplo: crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. Observa-se aqui uma “*substituição do velho principio da não-interferência da OUA pelo da não-indiferença da UA, consagrado no Ato Constitutivo desta última*” (TEIXEIRA, 2013). Acredita-se que isto poderá ser benéfico, pois observa-se uma esperança de soluções africanas para os problemas africanos.

Sobre o impacto da União Africana na vida dos cidadãos africanos, foi possível concluir-se que a UA tem efetivamente um elevado interesse nos direitos da população africana e têm sido feitos esforços para a sua adequada inclusão e participação nos assuntos da União. Mas para que realmente haja uma mudança positiva na vida dos africanos, tem de haver uma maior participação do povo na tomada de decisões da organização regional. Para que uma integração regional aconteça e seja realmente proveitosa, não só os Estados devem trabalhar uns com os outros, mas também é necessário dar voz às populações desses Estados. É necessário que existam mais eleições livres e transparentes, para que somente os melhores quadros possam estar em posições e cargos relevantes para os Estados, porque com a corrupção, o nepotismo e eleições fraudulentas será difícil existir uma União Africana verdadeiramente integrada. Para isso, a UA tem de ter mais credibilidade perante o povo africano, os líderes da UA antes de tomarem decisões têm de consultar o seu povo, porque não se “faz integração” sem as pessoas. A Comunidade internacional olha para a União Africana como um reflexo do continente africano e dos povos africanos. A UA tem de analisar e escolher como quer ser vista. Da mesma forma que é vista há anos, ou como uma organização verdadeiramente capaz de trazer paz e desenvolvimento para o seu continente.

Após estudada a relação da União Africana com as RECs, concluiu-se que, infelizmente, estas não podem ser vistas como maximizadoras do processo de integração regional, uma vez que nomeadamente a sua multiplicidade, sobreposição na adesão dos Estados-membros e falta de coordenação das suas políticas com a UA, fazem com que se constituam também como um entrave adicional para uma África realmente integrada. Mas não se pode deixar de apontar o trabalho positivo das Comunidades Económicas Regionais para o processo de integração regional. Foram e ainda continuam a serem feitas contribuições bastante significativas na dimensão da livre circulação de pessoas dentro do continente africano, o que evidencia, sem dúvida, um grande passo para uma maior integração regional.

Depois de todos os fatores analisados acima, entende-se que a UA não funciona e não age de forma totalmente eficaz, embora tenha feito importantes esforços para tal. Alguns estudiosos acreditam que a UA é um desafio grande demais para África, por causa da grande diversidade económica, política e social no continente. No entanto, a União Africana representa hoje a melhor esperança para qualquer tentativa de unificação regional do continente. Mas é evidente que ainda há muito a fazer para garantir que os Estados africanos estejam prontos e capazes para aceitarem alguma forma de unificação ou, pelo menos, uma muito maior integração.

A União Africana, está a tentar impor critérios de boa governação e de democracia através do APRM da NEPAD e adotou uma doutrina da não-indiferença nos assuntos africanos de segurança no âmbito da APSA. Tudo isso aponta para os esforços significativos dos Estados africanos para se apropriarem de modo responsável e positivo da segurança humana, da democracia e da boa governação em África. A integração regional é efetivamente uma estratégia sábia, uma vez que tem o potencial de prevenir conflitos e assegurar o desenvolvimento socioeconómico no continente. A União Africana tem capacidades e recursos para arranjar soluções africanas para os problemas africanos. O seu sucesso depende somente da vontade política dos seus Estados-membros.

BIBLIOGRAFIA

- Abreu, M. (1998). *A Integração Regional em África*. Consultado em 02-03-21. Disponível em: https://www.janusonline.pt/arquivo/1998/1998_4_23.html#dados
- Africa Regional Integration Index (2019). Consultado em 16-09-21. Disponível em: <https://www.integrate-africa.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/ARII-Report2019-FIN-R40-11jun20.pdf>
- Africa Renewal. (2002). *Making African Integration a Reality: New Strategies Aim for Public Involvement, Practical Results*. Consultado em 02-03-21. Disponível em: <https://www.un.org/africarenewal/magazine/september-2002/making-african-integration-reality>
- Africa Renewal. (2021). *Africa's Achievements, Challenges in Peace, Development Focus of UN Meeting*. Consultado em 12-03-21. Disponível em: <https://www.un.org/africarenewal/news/africa%E2%80%99s-achievements-challenges-peace-development-focus-un-meeting>
- African Civil Society Declaration on NEPAD. (2002). *"We Do Not Accept NEPAD!! Africa Is Not For Sale!!"*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: https://sarpn.org/NEPAD/july2002/acs_declaration/African_Civil_Society.pdf
- African Economic Outlook. (2011). *Africa and its Emerging Partners*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/aeo-2011-summary.pdf?expires=1627397698&id=id&accname=guest&checksum=6263505D9E5C8C6BD1CCD5C8A7324040>
- African Union (2015). *Appointment of Francisco Madeira as the New Special Representative of the African Union for Somalia and head of the AU Mission in Somalia*. Consultado em 11-09-21. Disponível em: <https://www.peaceau.org/en/article/appointment-of-francisco-madeira-as-the-new-special-representative-of-the-african-union-for-somalia-and-head-of-the-au-mission-in-somalia>
- African Union (2020). *About the African Union*. Consultado em 20-09-20. Disponível em: <https://au.int/en/overview>

African Union (2020). *Defence and Security*. Consultado em 28-09-20. Disponível em: <https://au.int/en/directorates/defense-and-security>

African Union (2021). *Conflict Resolution, Peace & Security*. Consultado em 28-07-21. Disponível em: <https://au.int/en/conflict-resolution-peace-security>

African Union (2021). *Minimum Integration Programme*. Consultado em 08-03-21. Disponível em: <https://au.int/ea/ric/mip>

African Union (2021). *Peace Fund*. Consultado em 31-08-21. Disponível em: <https://au.int/en/aureforms/peacefund>

African Union (2021). *Regional Economic Communities*. Consultado em 12-09-21. Disponível em: <https://au.int/en/organs/rec>

African Union (2021). *The African Peer Review Mechanism*. Consultado em 20-07-21. Disponível em: <https://au.int/en/aprm>

African Union (2021). *The Peace & Security Council*. Consultado em 16-07-21. Disponível em: <https://au.int/en/psc>

African Union (2021). *The Peace and Security Council*. Consultado em 30-08-21. Disponível em: <https://au.int/en/psc>

African Union Handbook (2019). *African Union Structure*. Consultado em 16-02-21. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/pages/31829-file-au_handbook_2019_english.pdf

African Union's Peace and Security Department (2010). *2010 Assessment Study*. Consultado em 28-07-21. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/RO%20African%20Peace%20and%20Security%20Architecture.pdf>

Agbu, O. (2005). *NEPAD : Origin, Challenges and Prospects*. The Indian Journal of Political Science Vol. 64, No. 1-2, Jan. -June.

Agreement Establishing the Intergovernmental Authority on Development (IGAD). (1996). Consultado em 05-09-21. Disponível em: <https://www3.nd.edu/~ggoertz/rei/rei475/rei475.01tt.pdf>

Akokpari, J. K. (2004). *The AU, NEPAD and the Promotion of Good Governance in Africa*. Consultado em 31-05-21. Disponível em: <https://www.njas.fi/njas/article/view/286/273>

Akudo, P. (2015). *The Quest For African Economic Integration : An Assessment Of NEPAD's African Peer Review Mechanism*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://ukzn-dspace.ukzn.ac.za/handle/10413/12990>

Alama, E. ; Odo, A. ; Muhamud, A. (2018). *Regional Peace And Security: A Critical Analysis Of The Role Of The African Union Mission In Somalia (AMISOM) In The Somalia Crisis*. Consultado em 10-09-21. Disponível em: <http://imtijotas.org.ng/sites/default/files/pdf/regional%20peace%20and%20security%2c%20a%20critical%20analysis%20of%20the%20role%20of%20the%20african%20union%20mission%20in%20somalia%20%28amisom%29%20in%20the%20somalia%20crisis.pdf>

AMISOM (2020). *AMISOM Military Component*. Consultado em 21-10-20. Disponível em : <https://amisom-au.org/mission-profile/military-component>

AMISOM (2021). *AMISOM Background*. Consultado em 19-07-21. Disponível em: <https://amisom-au.org/amisom-background/>

Aniche, E. (2015). *The 'Calculus' of Integration or Differentiation in Africa: Post-neo-functionalism and the Future of African Regional Economic Communities (RECs)*. Consultado em 22-09-21. Disponível em: https://www.academia.edu/16414368/The_Calculus_of_Integration_or_Differentiation_in_Africa_Post_neo_functionalism_and_the_Future_of_African_Regional_Economic_Communities_RECs_

Aniche, E. (2016). *Is African Peace and Security Architecture the Solution? Analysing the Implications of Escalating Conflicts and Security Challenges for African Integration and Development*. Consultado em 08-09-21. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/305774693>

Appiah, J.A (2018). *Assessing The African Peace And Security Architecture (APSA) From an Institutional Approach and he Difference it Has Made in Africa Since 2002*. In Brazilian Journal of African Studies. Porto Alegre, v.3, n.5, Jan./Jun. 2018. p. 47-64

APRM (2021). *About APMR*. Consultado em 5-06-21. Disponível em: <https://www.aprm-au.org>

APRM Continental Secretariat (2021). *The APRM in a Nutshell*. Consultado em 08-09-21. Disponível em: <https://saiia.org.za/wp-content/uploads/2021/02/Dalmar-APRM-Zimbabwe-CSO-Sensitisation-26.02.2021.pdf>

APSA Roadmap. (2016-2020). Consultado em 28-07-21. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/documents/38310-doc-9_2015-en-apsa-roadmap-final.pdf

Arthur, P. (2017). *Promoting Security in Africa through Regional Economic Communities (RECs) and the African Union's African Peace and Security Architecture (APSA)*. Consultado em 06-07-21. Disponível em: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/0975087816674577.pdf>

Assembleia da União Africana (2016). *Assembly/AU/Dec.605-620(XXVII)*. Consultado em 05-09-21. Disponível em : https://au.int/sites/default/files/decisions/31274-assembly_au_dec_605_-620_xxvi_p.pdf

Assembleia Parlamentar Paritária ACP-EU (2012). *Responder à Crise Política e Humanitária na Somália: Os Desafios para a União Europeia e para o Grupo ACP*. Consultado em 22-07-21. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/acp/dt/900/900754/900754pt.pdf

Babarinde, O. (2007). *The EU as a Model for the African Union: the Limits of Imitation*. Consultado em 18-05-21. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/8185/1/BabarindeEUasModellong07edi.pdf>

Badejo, D. L. (2008). *The African Union (Global Organizations)* Consultado em 23-10-20. Disponível em: <https://1lib.eu/book/839569/5b15f4>

- Bah, A. (2013). *African Peace and Security Architecture (APSA): The Theory - The Practice Gap*. Consultado em 29-07-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/256063814_African_Peace_and_Security_Architecture_APSA_The_Theory_-_the_Practice_Gap
- Barbosa, M. S. (2014). *Pan-africanismo: Unidade e Diversidade de Um Ideal na Présence Africaine (1956-63)*. Consultado em 18-05-21. Disponível em: http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1427824102_ARQUIVO_Pan-Africanismo-MSB.pdf
- Battistella, D. (2014). *Teoria das Relações Internacionais*. 1ed. São Paulo: Editora Senac.
- Bernardino, L. M. B. (2015). *O Novo Paradigma da Segurança na África: a Estratégia Securitária Regional Angolana*. Consultado em 07-10-20. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/10014/3/51065-242365-1-PB.pdf>
- Biswaro, J.M. (2012). *The African Union: Legal and Institutional Framework*. 1ªed. S.l.: Brill-Nijhoff.
- Bjorsne, L. (2009). *Regional Integration in Africa: Is the African Union Facing Legitimacy Problems?* Master Thesis in Political Science. Consultado em 11-03-21. Disponível em: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:292769/FULLTEXT01.pdf>.
- BNDES. (2014). *O Projeto De Integração Da África: Aspectos Físicos, Comerciais, Financeiros e de Investimento*. Consultado em 02-03-21. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2598/1/RB%2041%20O%20projeto%20de%20integracao%20da%20Africa_P.pdf
- Brown, C.; Ainley, K. (2012). *Compreender As Relações Internacionais*. 1ed. Lisboa: Gradiva.
- Budjra, A. (2002). *From the OAU to the African Union*. Consultado em 16-02-21. Disponível em: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/Africa from the OAU to the African Union.pdf>
- Bunting, I. (2017). *Lord's Resistance Army*. Consultado em 17-08-21. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/Lords-Resistance-Army>

- Carta das Nações Unidas (1945). Consultado em 10-09-21. Disponível em: <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>
- Chekol, Y. (2019). *Major Successes and Challenges of African Peace and Security Architecture (APSA) in International Journal of Political Science (IJPS)*. Consultado em 12-09-21. Disponível em: [1.pdf \(arcjournals.org\)](https://arcjournals.org/1.pdf)
- Chigudu, D. (2018). *Towards The African We Want. Reconstructing Governance*. Consultado em 08-09-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Daniel-Chigudu/2/publication/329152090_Towards_the_Africa_'we_want'_Reconstructing_governance/links/5d39fcc092851cd04686b1aa/Towards-the-Africa-we-want-Reconstructing-governance.pdf
- Chinwe, A.F. (2013). *The African Union (AU), New Partnership for African Development (NEPAD) and Regional Integration in Africa in a Multipolar World*. Consultado em 28-07-21. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/7603/1/Asogwa_Felix_ECAS_2013.pdf
- Cilliers, J. (2005). “*Towards a Continental Early Warning System for Africa*” in Institute for Security Studies. Consultado em 1-09-21. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/99193/PAPER102.pdf>
- Comissão Europeia (2021). *Fundo Fiduciário de Emergência da União Europeia em Favor de África*. Consultado em 17-08-21. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_factsheet_emergency_trust_fund_africa_pt.pdf
- Coutinho, K.R.G. & Canto, P.O. (2018). *Os Desafios da Política de Integração Regional e a Governança Multinível na Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental*. Consultado em 16-02-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/327614373_Os_desafios_da_politica_de_integracao_regional_e_a_governacao_multinivel_na_Comunidade_Economica_dos_Estados_da_Africa_Ocidental

- Dersso, S. (2010). *The Role and Place of the African Standby Force within the African Peace and Security Architecture*, Institute for Security Studies: Pretoria. Consultado em 31-08-21. Disponível em: <https://gsdrc.org/document-library/the-role-and-place-of-the-african-standby-force-within-the-african-peace-and-security-architecture/>
- Desmidt, S. (2019). *Conflict Management and Prevention Under the African Peace and Security Architecture (APSA) of the African Union*, Africa Journal of Management, DOI: 10.1080/23322373.2018.1563465. Consultado em 30-08-21. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/23322373.2018.1563465>
- Dessu, M.K. (2021). *AMISOM Should Provide More Than Security in Somalia*. Consultado em 31-08-21. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/amisom-should-provide-more-than-security-in-somalia>.
- Deutsch, K. (1978). *The Analysis of International Relations*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Dofonnou, N. ; Henrique, A. ; Steiner, A. (2016). *Os Acordos Firmados no Continente Africano e sua Relação com os processos de Integração Regional: o caso da União Africana*. Consultado em 11-02-21. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/viewFile/8669/14663>
- Economic Commission For Africa (2006). *Assessing Regional Integration in Africa II. Rationalizing Regional Economic Communities*. Consultado em 10-09-21. Disponível em: <https://pt1lib.org/book/839167/de4803>
- ECOWAS (2021). *Basic Information*. Consultado em 10-09-21. Disponível em: <https://www.ecowas.int/about-ecowas/basic-information/>
- Elhiraika, A. B; Mukungu, A. C. K; Nyoike, W. (2015). *Regional Integration and Policy Challenges in Africa*. 1ªed. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Escorrega, L.F. (2012). *African Peace and Security Architecture: a Strategic Analysis*. Consultado em 21-06-21. Disponível em: file:///C:/Users/celyz/Downloads/EscorregaLuis_AfricanPeaceandSecurityArchitecture_aStrategicAnalysis_ND_N_133_p_213_234.pdf

- European Council on Foreign Relations. (2020). *Mapping African Regional Cooperation: How to Navigate Africa's Institutional Landscape*. Consultado em 25-02-20. Disponível em: <https://ecfr.eu/publication/mapping-african-regional-cooperation-how-to-navigate-africas-institutional-landscape/>
- European Court of Auditors. (2018). *The African Peace and Security Architecture: Need to Refocus EU Support*. Consultado em 28-07-21, Disponível em: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_20/SR_APSA_EN.pdf
- Funke, N. ; Nsouli, S. M. (2003). *The New Partnership for Africa's Development (NEPAD), Opportunities and Challenges*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp0369.pdf>
- Gardachew. B.D. (2020). *The African Peace and Security Architecture as a Tool for the Maintenance of Peace and Security. Part 1* in RUDN Journal of Public Administration. Consultado em 31-08-21. Disponível em: <http://journals.rudn.ru/public-administration/article/view/24516>
- Género. E. (2012). *Análise da Estratégia de Desenvolvimento da União Africana: - Uma Abordagem Geo-Social Aplicada a São Tomé E Príncipe*. Consultado em 09-02-21. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/5889/1/Tese%20de%20doutoramento%20de%20Esterline%20Gon%C3%A7alves%20G%C3%A9nero.pdf>
- Grasa, R. & Mateos, O. (2010). *Conflict, Peace and Security in Africa: an Assessment and New Questions After 50 Years of African Independence*. Consultado em 30-07-21. Disponível em: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/Dialnet-ConflictPeaceAndSecurityInAfrica-5565252.pdf>
- Gruzd, S. (2014). *The African Peer Review Mechanism: Development Lessons from Africa's Remarkable Governance Assessment System*. Research Report No. 15, Governance and APRM Programme, SAIIA. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://saiia.org.za/research/the-african-peer-review-mechanism-development-lessons-from-africas-remarkable-governance-assessment-system/>

- Haas, E. (1976). *Turbulent Fields And The Theory Of Regional Integration*. In International Organization. Vol. 30, n.º 2. Consultado em 20-02-21. Disponível em: <http://maihold.org/mediapool/113/1132142/data/Haas-Turbulent.pdf>
- Haffner, J. , Viana, G. (2013). *União Africana: Desafios e Oportunidades da Integração*. Consultado em 05-10-20. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/332388855_Uniao_Africana_UA_desafios_e_oportunidades_do_bloco
- Hartzenberg, T. (2011). *Regional Integration in Africa*. Consultado em 25-02-21. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201114_e.pdf
- Harvard Kennedy School (2015). *The Benefits of Africa's New Free Trade Area*. Consultado em 20-04-21. Disponível em: <https://www.belfercenter.org/publication/benefits-africas-new-free-trade-area-0>
- Herbert, R. ; Gruz, S. (2008). *The African Peer Review Mechanism: Lessons from the Pioneers*. 1ªed. South Africa: The South African Institute of International Affairs.
- IGAD (2021). *What We Do*. Consultado em 10-09-21. Disponível em: <https://igad.int/about-us/what-we-do>
- International Labour Organization (2021). *Regional Economic Communities (RECs) - Work on the Free Movement of Persons and Labour Migration*. Consultado em 08-10-21. Disponível em: <https://www.ilo.org/africa/areas-of-work/labour-migration/economic-communities/lang--en/index.htm>
- Joshua, S. ; Olanrewaju, F. (2017). *The AU's Progress and Achievements in the Realm of Peace and Security*. Consultado em 12-08-21. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/154230176.pdf>
- Kahssay, T.A. (2009). *Keeping the Peace: Intervention and Security Challenges in Africa. The Case of African Union Mission in Somalia (AMISOM)*. Consultado em 20-07-21. Disponível em: <https://thesis.eur.nl/pub/6628/>

- Kambudzi, A. A. (2008). “*Portrayal of a possible path to a single government for Africa*” In *Towards a Union Government For Africa : Challenges and Opportunities*. Ed. Timothy Murithi, ISS Monograph Series.
- Kang’ethe S.M. & Chivanga S.Y. (2014) *Exploring the Possible Benefits and Pitfalls Embedded in the New Partnership of Africa’s Development (NEPAD) as a Development Strategy for Africa*, Journal of Social Sciences, 41:2, 125-133, DOI: 10.1080/09718923.2014.11893348
- Kayizzi-Mugerwa, S. ; Anyanwu, J.C. ; Conceição, P. (2014). *Regional Integration in Africa: An Introduction*. Consultado em 02-03-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/John-Anyanwu/publication/267764762_Regional_Integration_in_Africa_An_Introduction/links/5ad5d6970f7e9b2859372cb8/Regional-Integration-in-Africa-An-Introduction.pdf
- Kimenyi, M.S. (2009). *G8 Africa Action Plan: Enhance Strategies for Development*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://www.brookings.edu/opinions/g8-africa-action-plan-enhance-strategies-for-development/>
- Kimenyi, M.S. (2015). *An African Union For An Emerging Continent: Reforms To Increase Effectiveness*. Consultado em 18-02-21. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/african-union-kimenyi-2.pdf>
- Land, H. (2019). *The African Union’s Self-Conception as a Peace Actor: A Role Theory Approach*. Consultado em 20-07-21. Disponível em: <https://studenttheses.universiteitleiden.nl/access/item%3A2624943/view>
- Luigi, R. ; Pennaforte, C.A (2006). *Integração Global do Continente Africano*. Consultado em 03-07-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Charles-Pennaforte/publication/321082551_A_Integracao_Global_do_Continente_Africano/links/5a0c6e2eaca2729b1f4d49fc/A-Integracao-Global-do-Continente-Africano.pdf
- Makinda, S.M. ; Wafula O. F. (2008). *The African Union: Challenges of Globalization, Security, and Governance (Global Institutions)*. UK: Routledge.

- Martinez, L. (2006). *Algeria, The Arab Maghreb Union and Regional Integration*. Consultado a 21-09-21. Disponível em: [200610-EuroMeSCo-Paper-1.59.pdf](#)
- Masinde, W.; Omolo, C.O. (2016). *Key Factors of Capacity Development for Regional Integration in Africa*. Consultado a 12-05-21. Disponível em: https://www.academia.edu/26651834/WAI_ZEI_Paper_No_30_Key_Factors_of_Capacity_Development_for_Regional_Integration_in_Africa
- Mays, T. (2009). *The African Union's Mission in Somalia (AMISOM): Why Did it Successfully Deploy Following the Failure of The IGAD Peace Support Mission to Somalia (IGADSOM)?*. Consultado em 01-08-21. Disponível em: <https://cdn.peaceopstraining.org/theses/mays.pdf>
- Memorandum of Understanding (MoU) on Cooperation in the Area of Peace and Security between the AU, RECs and the Coordinating Mechanisms of the Regional Standby Brigades of Eastern and Northern Africa. (2008). Consultado em 16-09-21. Disponível em: <https://www.peaceau.org/uploads/mou-au-rec-eng.pdf>
- Mevel, S. ; Karingi, S. (2012). *Deepening Regional Integration in Africa: A Computable General Equilibrium Assessment of the Establishment of a Continental Free Trade Area followed by a Continental Customs Union*. Consultado a 25-02-21. Disponível em: https://unece.org/fileadmin/DAM/trade/TF_JointUNRCsApproach/ECA_Continental_FTAAfrica.pdf
- Mitrany, D. (1948). *The Functional Approach to World Organization*, International Affairs. Consultado em 28-10-20. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article/24/3/350/2687825>
- Moller, B. (2009). *Africa's Sub-Regional Organizations : Seamless Web Or Patchwork?* Consultado em 06-09-21. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/csrc-working-papers-phase-two/wp56.2-africa-sub-regional-organisations.pdf>
- Moller, B. (2009). *The Somali Conflict: The Role of External Actors*. Consultado em 07-09-21. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/59871/1/592906116.pdf>

- Nações Unidas: Conselho Económico e Social, Comissão Económica Para a África (2008). *Apoio do sistema das Nações Unidas à União Africana e seu programa de Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD)*. Consultado em 17-06-21. Disponível em: https://archive.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/CoM/cfm2008/com2008_unwidesupportau-nepad_por.pdf
- NEPAD (2019). *Infrastructure And Regional Integration*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://www.nepad.org/continental-data/infrastructure-and-regional-integration>
- NEPAD. (2019). *About Us*. Consultado em 31-05-21. Disponível em: <https://www.nepad.org/microsite/who-we-are-0>
- NEPAD. (2019). *NEPAD / AU Development Agency*. Consultado em 31-05-21. Disponível em: <https://au.int/en/nepad>
- NEPAD. (2019). *Strategic Priorities*. Consultado em 15-06-21. Disponível em: <https://www.nepad.org/strategic-priorities>
- NEPAD/ APMR Kenya Secretariat. (2021). *Origin of NEPAD*. Consultado em 6-07-21. Disponível em: <https://www.nepadaprmkenya.go.ke/origins-of-nepad/>
- Nwozor, A. (2018). *União Africana, Construção Do Estado E Os Desafios Da Fragilidade Estatal Na África*. Consultado em 17-02-21. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/303986483.pdf>
- Obi, E. A. (2013). *The African Union And The Challenges Of Regional Integration In Africa*. Consultado em 08-03-21. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/7555/1/Obi_Emeketa_Anthony_ECAS_2013.pdf
- Observatório de Relações Exteriores. (2010). *A "Arquitetura" de Paz e Segurança em África in Janus*. Consultado em 30-07-21. Disponível em: https://www.janusonline.pt/arquivo/popups2010/2010_3_3_3.pdf
- OCDE. (2012). *Regional Integration in Africa*. Consultado em 02-03-21. Disponível em: <https://www.oecd.org/dev/1943765.pdf>

- ONU News (2017). “Somália Com Novo Presidente Federal Eleito Pacificamente”. Consultado em 12-09-21. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2017/02/1576691-somalia-com-novo-presidente-federal-eleito-pacificamente>
- Oppong, R. (2009). *Redefining The Relations Between The African Union And Regional Economic Communities In Africa*. Consultado em 17-09-21. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.627.1686&rep=rep1&type=pdf>
- Organization of African Unity (1980). *Lagos Plan of Action for the Economic Development in Africa*. Consultado em 04-07-21. Disponível em: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/Lagos-Plan-of-Action.pdf>
- Otávio, A ; Cardoso, N. C. F (2014). *Reflexões Acerca da Primeira Década da União Africana: Da Transformação à Atuação no Burundi, no Sudão e na Somália*. Consultado em 01-08-21. Disponível na Internet: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/46736-209734-1-PB.pdf>
- P.D. Williams. (2013). *Fighting for Peace in Somalia: AMISOM’s Seven Strategic Challenges* in Journal of International Peacekeeping 17, pag. 222-247. Consultado em 17-07-21. Disponível em: <file:///C:/Users/celyz/Downloads/18754112-1704004.pdf>.
- P.D. Williams. (2018). *Fighting for peace: a history and analysis of the African Union Mission (AMISOM), 2007–2017*. Oxford: Oxford University Press. pag.366
- Pedra, G.M. (2013). *A União Africana no séc. XXI: sua Arquitetura de Paz e Segurança e a AMISOM*. Consultado em 02-08-21. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/7894/1/2014_GabrielMacarioPedra.pdf
- Pereira, P.E.M. (2014). *As Relações Nato - União Africana e Resolução dos Conflitos no Continente Africano*. Consultado em 17-02-21. Disponível em: [file:///C:/Users/celyz/Downloads/TII-%20As%20rela%C3%A7%C3%B5es%20NATO%20-%20UA%20e%20a%20Resolucao%20de%20conflitos%20no%20con%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/celyz/Downloads/TII-%20As%20rela%C3%A7%C3%B5es%20NATO%20-%20UA%20e%20a%20Resolucao%20de%20conflitos%20no%20con%20(1).pdf)

Pinto, L.V ; Bernardino, L (2017). *As Novas Dinâmicas do Desenvolvimento Económico e da Segurança no Espaço da IGAD*. In Espaços Económicos e de Segurança, coord. Luís Moita e Luís Valença Pinto. Lisboa: OBSERVARE/UAL

Policy Framework For The Establishment Of The African Standby Force And The Military Staff Committee. (2003). Consultado em 01-09-21. Disponível em: <https://www.peaceau.org/uploads/asf-policy-framework-en.pdf>

Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union. (2002). Consultado em 02-08-21. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/treaties/37293-treaty-0024_-_protocol_relating_to_the_establishment_of_the_peace_and_security_council_of_the_african_union_e.pdf

PSC Report (2019). *Defining AU-RECs Relations is Still a Work in Progress*. Consultado em 19-09-21. Disponível em: <https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/defining-aurec-relations-is-still-a-work-in-progress>

Quivy, R. & Campenhoudt, L. (2004). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. (4ªed.). Lisboa: Gradiva.

Report on Financing The African Union (2020). Consultado em 15-08-21. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/documents/38739-doc-report_on_financing_of_the_union_jun_2020_002.pdf

Rwengabo, S. (2016). AMISOM and African-Centred Solutions to Peace and Security Challenges. Consultado em 09-10-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/308898703_AMISOM_and_African-Centred_Solutions_to_Peace_and_Security_Challenges

SADC (2021). *SADC Objectives*. Consultado em 10-09-21, Disponível em: <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/sadc-objectiv/>

Serpa, R.P. (2017). *A União Africana e o Gerenciamento de Conflitos no Continente: A Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA)*. Consultado em 22-10-20. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt->

br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cmdn/2019/2a_aa_uniaoa_africanaa_ea_oa_gerenciamentoa_dea_conflitosa_noa_continentea_aa_arquiteturaa_dea_paza_e_a_seguranca_africanaa_apsa.pdf

SIPRI (2020). *The SIPRI Database On Multilateral Peace Operations*. Consultado em: 05-08-21. Disponível em: <https://www.sipri.org/databases/pko>

Solemn Declaration on a Common African Defense and Security Policy. (2004). Consultado em: 18-08-21. Disponível em: <https://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-en.pdf>

Solf, A. (2014). *Managing Intra-state Conflicts in Africa: The African Union as an Effective Security Actor*. Consultado em 02-08-21. Disponível em: <http://theses.gla.ac.uk/5977/8/2014SolfPhd.pdf>

Sousa, R. R. P. (2017). *United Nations Security Council Primacy Over Military Interventions in Africa and the African Peace and Security Architecture (APSA)*, in Moita, Luís and Pinto, Luís Valença (Coord.) *Espaços Económicos e Espaços de Segurança*. Lisboa: UAL; OBSERVARE. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/3037>

Sousa, R.R.P (2013). *African Peace and Security Architecture (APSA) Subsidiarity and the Horn of Africa: The Intergovernmental Authority on Development (IGAD)*. Consultado em 29-07-21. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/5106/1/5Ricardo_Sousa_African.pdf

Sousa, R.R.P. (2014). *External Interventions and Civil War Intensity in South-Central Somalia (1991-2010)*. Consultado em 01-09-21. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/cea/article/view/7981>

Striebinger, K. (2016). *Coordination Between The African Union and The Regional Economic Communities*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Consultado em 15-09-21. Disponível em: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/coordination-between-the-african-union-and-the-regional-economic-communities.pdf>

- Teixeira, A. R. (2013). *Segurança Regional em África*. Consultado em 28-10-20. Disponível em: http://janusonline.pt/images/anuario2013/2013_2_1.pdf
- Teló, M. (2020). *Regional Organizations and Inter-Regional Relations: Competitive Models or a Bottom-Up Change of Multilateral Global Governance?*. Consultado em 18-06-20. Disponível em: <https://journals.openedition.org/belgeo/43943>
- The Africa Standby Force Roadmap III (2015). Consultado em 12-09-21. Disponível em: https://unoau.unmissions.org/sites/default/files/asf_roadmap_iii.pdf
- The Consolidated Treaty of the Southern African Development Community (2015). Consultado em 10-09-21. Disponível em: https://www.sadc.int/files/5314/4559/5701/Consolidated_Text_of_the_SADC_Treaty_-_scanned_21_October_2015.pdf
- The World Bank (2019). *DataBank: GDP (Current US\$)*. Consultado em 18-06-21. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/home.aspx>
- The World Bank. (2021). *Regional Integration*. Consultado em 25-02-21. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/overview>
- Treaty Establishing The African Economic Community. (1991). Consultado em 27-07-21. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/aec/trt_aec.pdf
- Treaty Establishing The Economic Community Of Central African States (1983). Consultado em 13-09-21. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/eccas/trt_eccas.pdf
- Treaty Instituting The Arab Maghreb Union (1989). Consultado em 09-09-21. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/amu/trt_amu.pdf
- Tumbo, A. M. (2018). *NEPAD and its Role n Regional Integration, Good Governance and Sustainable Economic Development of Africa*. Consultado em 28-07-21. Disponível em: <https://journals.co.za/doi/abs/10.10520/EJC-103dc4fa>
- Udombana, N.J. (2002). *The Institutional Structure of the African Union: A Legal Analysis*. Consultado em 19-02-21. Disponível em:

<https://scholarlycommons.law.cwsl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1171&context=cwilj>

UNICEF (2014). *Conflict Analysis Summary: Somalia*. Consultado em 10-09-21. Disponível em: https://inee.org/system/files/resources/PBEA-Conflict-Analysis_Somalia_201406.pdf

United Nations Conference on Trade and Development (2012). *The New Partnership for Africa's Development: Performance, Challenges, and the Role of UNCTAD*. Consultado em 15-06-21. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex55d3_en.pdf

United Nations: Economic Commission for Africa (1991). *Appraisal and Review of the Impact of the Lagos Plan of Action on the Development and Expansion of Intra-African Trade*. Consultado em 26-07-21. Disponível em: <https://repository.uneca.org/ds2/stream/?#/documents/28526458-bf45-596b-bfcb-1048abfaebd6/page/1>.

United Nations: Economic Commission for Africa (1999). *Challenges and Prospects in The Implementation of NEPAD*. Consultado em 27-07-21. Disponível em: <https://repository.uneca.org/ds2/stream/?#/documents/db677f6e-91ad-5e96-aece-32fb44967cc4/page/1>

UPPSALA Conflict Data Program (2021). *Somalia*. Consultado em 05-09-21. Disponível em: <https://ucdp.uu.se/country/520>

Wafula, O. ; Atta-Asamoah, A. ; Sharam, R.D. (2020). *Silencing The Guns In Africa By 2020: Achievements, Opportunities And Challenges*. Consultado em 08-09-21. Disponível em: [Silencing the Guns in Africa by 2020: achievements, opportunities and challenges \(issafrika.s3.amazonaws.com\)](https://issafrika.s3.amazonaws.com)

Wondemagegnehu, D.Y & Kebede, D.G (2017). *AMISOM: Charting a New Course for African Union Peace Missions*. Consultado em 31-07-21. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/10246029.2017.1297583?scroll=top&needAccess=true>

Yihdego, Z. (2011). *The African Union: Founding Principles, Frameworks and Prospects*. Consultado em 18-02-21. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228281296_The_African_Union_Founding_Principles_Frameworks_and_Prospects

_____. *Strengthening Popular Participation in the African Union: A Guide to AU Structures and Processes* (2010). Consultado em 15-08-21. Disponível em: https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/au-guide-eng_0.pdf