



# Policy Paper: Opções de Resposta Política para a Crise de Segurança e Democracia na África Ocidental

Alex Vines e Romane Dideberg



NÔ CUDJI PAZ  
OBSERVATÓRIO DA PAZ



**Título:** Policy Paper: Opções de Resposta Política para a Crise de Segurança e Democracia na África Ocidental

**Autoria:** Alex Vines e Romane Dideberg - Chatham House

**Edição:**

Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF)  
Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH)

**Design e paginação:** Matrioska Design

**Impressão:** Ondagrafe

**Tiragem:** 200 exemplares

Outubro 2024

**ISBN:** 978-989-35474-7-2

**Disclaimer**

Esta publicação foi editada no âmbito do projeto “Observatório da Paz”, financiado pela União Europeia e cofinanciado pelo Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. e implementado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) em parceria com a Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH). As opiniões expressas nesta publicação são da responsabilidade dos autores e não devem ser atribuídas a qualquer outra pessoa ou instituição, nomeadamente à União Europeia e ao Camões, I.P.

A informação contida nesta publicação pode ser livremente reproduzida para fins não comerciais, desde que seja mencionada a fonte. Se essa reprodução se destinar a fins comerciais, é necessária autorização prévia do IMVF e da LGDH.

Consulte a versão digital desta publicação em [imvf.org](http://imvf.org) / [observatoriodapaz.org](http://observatoriodapaz.org)

**Cofinanciado por:**



Financiado pela  
União Europeia



**Implementado por:**



**Em parceria:**





# ÍNDICE

INTRODUÇÃO 4

6 1. ENQUADRAMENTO

2. EPICENTRO DO GOLPE 10

17 3. EPICENTRO  
DO TERRORISMO

4. CONCLUSÕES 29

30 BIOGRAFIA  
DOS AUTORES



# INTRODUÇÃO

A insegurança alastrou à maior parte da região do Sahel, na África Ocidental, sobretudo na sequência da intervenção militar de 2011 na Líbia. A região já se debatia com a fragilidade, agravada por uma convergência de desafios, incluindo as alterações climáticas, as mudanças demográficas e as falhas de governação que impediam o desenvolvimento equitativo e o crescimento económico. Atualmente, tornou-se o epicentro dos golpes de Estado e do terrorismo em África, com a emergência ou reemergência de conflitos comunitários, insurreições e a multiplicação de milícias, causando cerca de sete milhões de deslocados.

A resposta política internacional tem-se centrado principalmente na formação das forças armadas locais. Isto teve a consequência não intencional de as forças recém-formadas exacerbarem os problemas de segurança, tornando-se guardas pretorianas de ineficazes administrações civis eleitas. Como as condições de segurança continuaram a deteriorar-se, segmentos da população perderam toda a confiança nos seus governos e os Estados frágeis transformaram-se em Estados débeis, com um nível de apoio popular às juntas militares que assumem o controlo através de golpes de estado que são superiores aos que os observadores ocidentais gostariam de admitir. Estas juntas afastaram-se dos parceiros tradicionais, como a ONU, a UE, os EUA e, sobretudo, da França, e estão a forjar ativamente novos laços para consolidar o seu poder, com Estados que a junta do Mali rotulou de “Parceiros Sinceros” – a China, a Rússia, a Turquia e o Irão.

O mais recente choque para a região ocorreu em janeiro de 2024, quando as juntas militares do Burkina Faso, do Mali e do Níger anunciaram a sua intenção de abandonar a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e criar uma Aliança dos Estados do Sahel (AES) rival, acusando o bloco regional de estar sob a influência de potências estrangeiras e de constituir uma “ameaça” à soberania destes três Estados sem litoral. No entanto, apesar de terem responsabilizado os atores externos – em particular a França e a CEDEAO – por todas as suas falhas, as juntas não conseguiram melhorar os meios de subsistência depois de se terem distanciado destes, e há sinais de “remorso do comprador” entre os civis, que enfrentam uma insegurança contínua sob regimes que se estão a tornar cada vez mais autoritários<sup>1</sup>.

Ao mesmo tempo, os combatentes jihadistas estão a alargar o seu alcance, penetrando no Mali ocidental, entrando em zonas a sul da capital do Níger, Niamey, e transpondo as fronteiras para o território dos Estados costeiros da África Ocidental. Desde 2022, registou-se um aumento de 250% dos eventos violentos perpetrados por grupos militantes islâmicos a menos de 50 km das fronteiras dos Estados costeiros vizinhos dos países do Sahel<sup>2</sup> e existe a possibilidade de o Benim se tornar a ponte entre a bacia do Lago Chade e a crise do Sahel. Os relatos de um golpe de Estado falhado contra o Presidente Talon, em setembro de 2024, são mais uma chamada de atenção para a fragilidade dos Estados costeiros.<sup>3</sup>

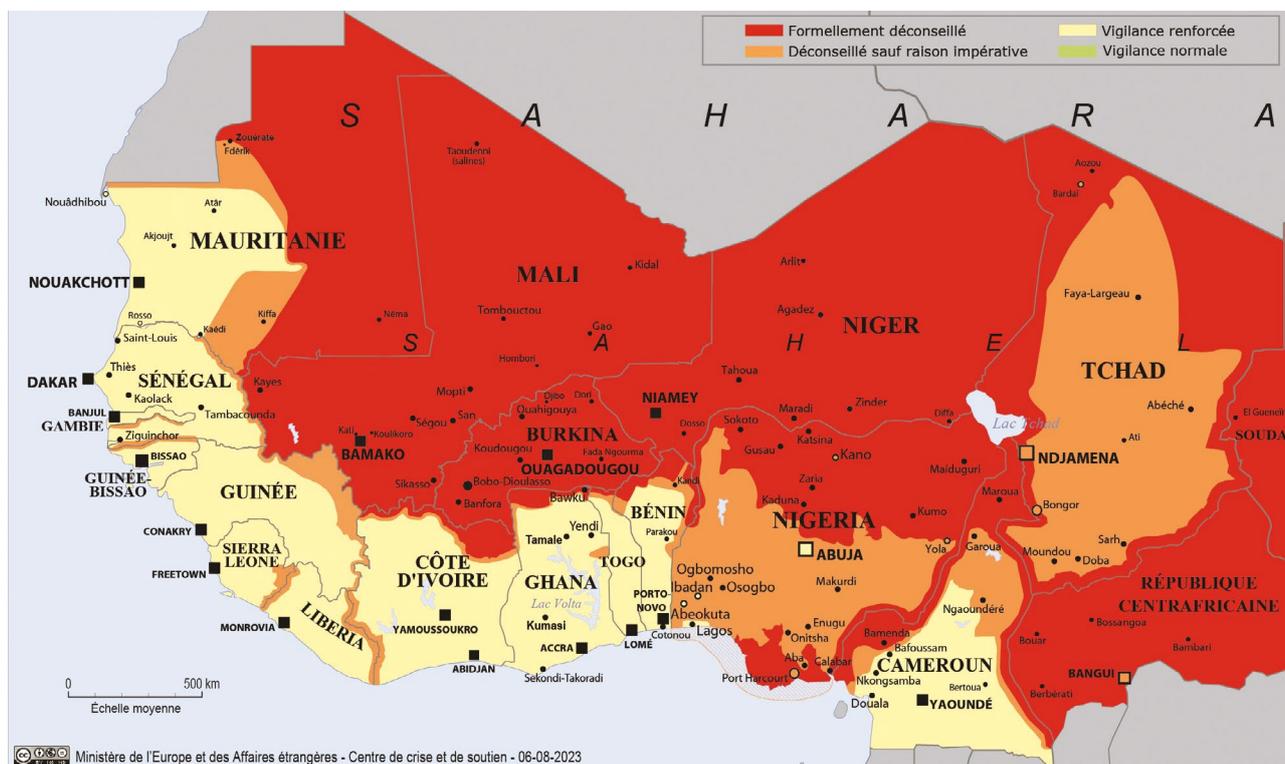
<sup>1</sup> Kanté, A. et al. (2024), *Repenser la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique de l'Ouest*, Report, Dakar: Institut d'Etudes de Sécurité, <https://issafrica.s3.amazonaws.com/uploads/pages/1720528840601-war-50-fr.pdf>

<sup>2</sup> Eizenga, D. and Gnanguenon, A. (2024), *Recalibrating Coastal West Africa's Response to Violent Extremism*, Briefing paper, Washington DC: Africa Center for Strategic Studies, <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2024/08/ASB-43-FR-FINAL.pdf>

<sup>3</sup> De Bruijne, K. (2024), "The Jihadis are stalking Benin", *African Arguments*, 4 de julho de 2024, <https://africanarguments.org/2024/07/the-jihadis-are-stalking-benin/>; Abatan, J. and Assanovo, W. (2023) *Links between violent extremism and illicit activities in Benin*, Report, Dakar: Institut d'Etudes de Sécurité. <https://issafrica.org/research/west-africa-report/links-between-violent-extremism-and-illicit-activities-in-benin>

O presente documento analisa as duas principais tendências regionais - a proliferação de golpes de Estado e o aumento do terrorismo. Embora o envolvimento e o diálogo ocidental e regional com estas juntas militares devam continuar, é fundamental que os líderes dos golpes não sejam recompensados com lugares nas cimeiras internacionais. A história sublinha a instabilidade das juntas militares nesta região e a sua suscetibilidade a contragolpes. A estabilidade a longo prazo na região depende do regresso a um regime constitucional e da criação de administrações capazes de melhorar o desenvolvimento, de restabelecer o contrato social e de gerar investimento externo e confiança entre os seus cidadãos. A governação deve ir além da proteção dos interesses das elites e de uma forte dependência de agentes de segurança estrangeiros. Em vez disso, deve haver uma mudança no sentido da criação de um aparelho de segurança e de informação profissional e responsável, a par de uma concentração na segurança humana. O desenvolvimento com segurança é a única estratégia eficaz para combater o extremismo violento.

**Mapa 1: Mapa de risco do Governo francês para a África Ocidental em 2023**



**Fonte:** Ministério Francês da Europa e dos Negócios Estrangeiros (2023), 'Situations au Niger, au Mali et au Burkina Faso', France Diplomatie, 7 de agosto de 2023.

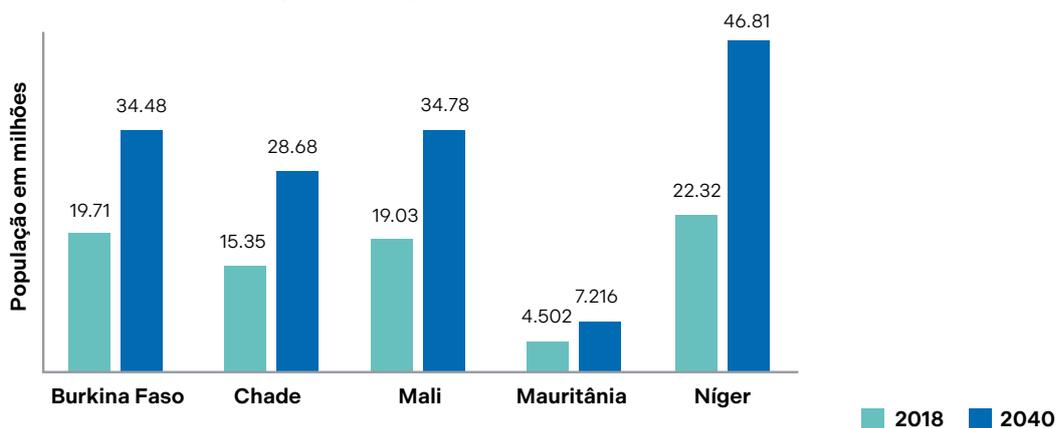
# 1. ENQUADRAMENTO

A região do Sahel inclui onze Estados, todos eles entre os vinte países menos desenvolvidos do mundo, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano. As alterações climáticas estão a alterar os equilíbrios socioeconómicos e os cenários de segurança em todo o lado, mas na África Ocidental são mais rápidas do que a média mundial. A partir de meados de 2024, o sistema regional de monitorização alimentar indica que, pelo menos, 49,5 milhões de pessoas em toda a região se debatem com uma escassez crónica de alimentos, levando a nova deslocação de milhões de pessoas<sup>4</sup>. Estes desafios contribuíram para o surgimento de um conflito identitário, particularmente envolvendo os Fulas - uma comunidade seminómada diversificada de 30 milhões de pessoas espalhadas por toda a África Ocidental - que são cada vez mais encarados como um risco de segurança pelos governos regionais costeiros, incluindo o Gana e a Serra Leoa. O crescimento demográfico e a desertificação obrigaram os nómadas fulas a deslocarem-se para sul em busca de terras mais férteis para pastar os seus rebanhos, desencadeando conflitos com as comunidades agrícolas estabelecidas. Os Fulas têm sido estigmatizados e visados pelos governos da África Ocidental, o que, por sua vez, levou mais Fulas a juntarem-se aos jihadistas.<sup>5</sup>

A África Ocidental tem também as populações mais jovens e em mais rápido crescimento do mundo. Em 2030, espera-se que 40 por cento da população do Sahel viva em zonas urbanas<sup>6</sup>. Aproximadamente em 2020, a população regional já tinha ultrapassado os 400 milhões, com projeções que indicam que ultrapassará os 500 milhões entre 2030 e 2035. Em 2023, o Níger tem a média de idades mais baixa a nível mundial, com apenas 15,1 anos. No entanto, a par desta demografia jovem, a região também enfrenta desafios relacionados com uma esperança média de vida baixa. Em 2023, a esperança média de vida na África Ocidental era de 57 anos para os homens e de 59 anos para as mulheres.<sup>7</sup>

O Sahel é uma das regiões com maior potencial para energias renováveis do mundo, especialmente a capacidade de produção solar, mas atualmente cerca de metade dos 362 milhões de pessoas que vivem na região do Sahel não têm acesso à eletricidade. Grande parte desta capacidade solar só poderá ser aproveitada com maior segurança.

**Gráfico 1: Projeção Demográfica Regional para 2040**



Fonte: Maiga, I. Cilliers, J. Welborn, L. e Kwasi, S. (2020), "A região do G5 Sahel: uma flor do deserto?" Instituto de Estudos de Segurança

<sup>4</sup> Africa Confidential (2024), "The Juntas are running out of Excuses vol.65, no.10", 10 de maio de 2024, [https://www.africa-confidential.com/article-preview/id/14967/The\\_juntas\\_are\\_running\\_out\\_of\\_excuses](https://www.africa-confidential.com/article-preview/id/14967/The_juntas_are_running_out_of_excuses)

<sup>5</sup> Cissé, M. G. (2020), *Understanding Fulani Perspectives on the Sahel Crisis*, Spotlight, Dakar: Centro de Estudos Estratégicos de África, <https://africacenter.org/spotlight/understanding-fulani-perspectives-sahel-crisis/>

<sup>6</sup> Agência Internacional da Energia (2022), *Clean Energy Transitions in the Sahel*, Report, Paris: <https://www.iea.org/reports/clean-energy-transitions-in-the-sahel>

<sup>7</sup> Statista (2024), "African countries with the lowest median age as of 2023, by country" <https://www.statista.com/statistics/1121264/median-age-in-africa-by-county/>

Apesar disso, a região espera um crescimento económico, com estimativas que aumentam de 3,2 por cento em 2023 para 4 por cento em 2024 e 4,4 por cento em 2025. Estes valores são exponenciados em 2024 pela entrada em funcionamento da produção e exportação de hidrocarbonetos. Prevê-se um forte desempenho económico para o Níger (com um crescimento previsto de 4,3% em 2023 para 11,2% em 2024), o Senegal (com um crescimento previsto de 4,1% em 2023 para 8,2% em 2024) e a Mauritânia. A Nigéria e o Gana também têm uma produção petrolífera significativa.

A exploração mineira na África Ocidental também é significativa, especialmente a bauxite, o ouro, o minério de ferro, o urânio e os diamantes, destinados a cadeias de abastecimento globais. A Guiné-Conacri, por exemplo, possui as maiores reservas de bauxite do mundo, tendo sido responsável por metade da produção mundial de exportações de minério de alumínio em 2020. Do mesmo modo, o Gana foi o segundo maior produtor de bauxite em 2022. A Guiné-Conacri e a Mauritânia são também dois dos maiores produtores de cobre do mundo e o Níger é um produtor de urânio de classe mundial<sup>8</sup>. O lítio também tem vindo a suscitar um interesse crescente, com uma mina operacional no Mali e, em breve, no Gana, e prospeção na Costa do Marfim<sup>9</sup>. Em 2011, a África Ocidental tornou-se o centro da extração de ouro em África, quando a produção total de ouro da região ultrapassou a da África do Sul. Enquanto a produção das minas de ouro tem vindo a diminuir em todo o mundo, a produção da África Ocidental tem vindo a aumentar.<sup>10</sup>

No entanto, em muitos casos, estas indústrias extrativas tornaram-se economias de enclave, proporcionando segurança e rendas muito localizadas às elites políticas que não as redistribuem para fins de desenvolvimento e a favor dos pobres. Há também uma tendência para o nacionalismo em relação aos recursos naturais que está a emergir na região, com as juntas do Sahel a procurarem renegociar os contratos de exploração mineira e inclusive a procurarem a sua nacionalização. E, mesmo que este crescimento global fosse aplicado e distribuído, continuaria a ser insuficiente para acompanhar as projeções demográficas da região<sup>11</sup>. Com cerca de 80% da sua população a viver com menos de 2 dólares por dia e 7 milhões de pessoas deslocadas internamente na CEDEAO devido à insegurança e aos choques climáticos, a pobreza está mais disseminada na região do que em qualquer outra parte de África - e com tendência ao seu alastramento.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Reuters (2023), "Niger is among the world's biggest uranium producers", 31 de julho de 2023, <https://www.reuters.com/markets/commodities/uranium-mines-niger-worlds-7th-biggest-producer-2023-07-28/>

<sup>9</sup> Ng, E. (2024), "China's Ganfeng Lithium seals US\$343 million mine deal in West Africa, gains control of one of the world's largest sources", South China Morning Post, 8 de maio de 2024, <https://www.scmp.com/business/article/3261863/chinas-ganfeng-lithium-seals-us343-million-mine-deal-west-africa-gains-control-one-worlds-largest>

<sup>10</sup> McKay, D. (2024), "West Africa's gold miners are having a major moment", MiningMX, 3 de maio de 2024, <https://www.miningmx.com/news/gold/56740-west-africas-gold-small-caps-are-having-a-major-moment/>

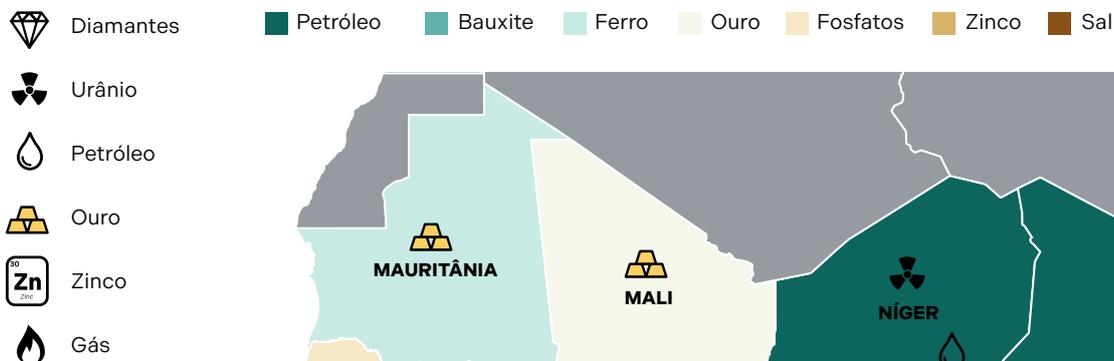
<sup>11</sup> Banco Africano de Desenvolvimento (2024), *West Africa, Macroeconomic Performance and Outlook in 2024*, Report, Abidjan: <https://www.afdb.org/en/documents-publications-africas-macro-economic-performance-and-outlook/west-africa>

<sup>12</sup> República Argelina Democrática e Popular, Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Comunidade Nacional no Estrangeiro (2023), "Conference of the Minister Attaf at Chatham House on the Sahel", Discurso de Ahmed Attaf, Chatham House, 15 de novembro de 2023, <https://www.mfa.gov.dz/press-and-information/video-news/conference-of-the-minister-attaf-at-chatham-house-on-the-sahel>

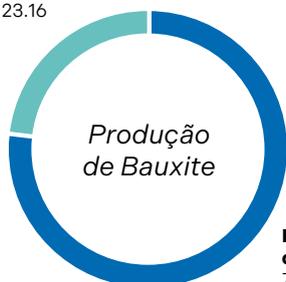
## Mapa 2: Recursos naturais na África Ocidental

### Recursos naturais na África Ocidental \*

Recurso mais abundante por país



Guiné-Conacri  
23.16



Resto do mundo  
76.84

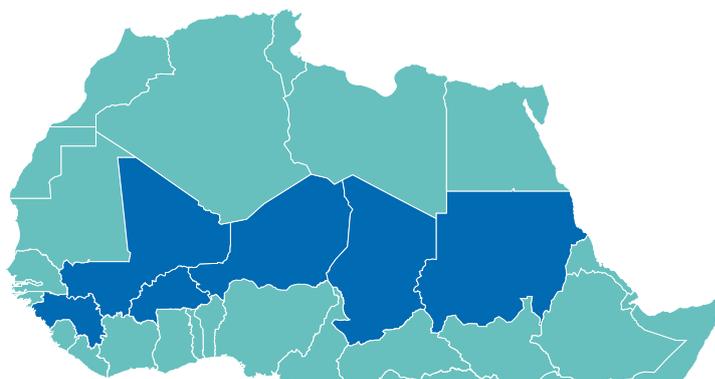
\* Produção de óleo e gás no Senegal e na Mauritânia ainda não contemplado (a iniciar em 2024)

Fonte: World Mining Data 2023, Volume 38, Comité Organizador Internacional dos Congressos Mundiais de Minas

## 'Arco de Instabilidade'

Apesar do seu potencial económico, o Sahel é responsável por mais conflitos armados e crises do que qualquer outra região do mundo. É correto afirmar que a região alberga um arco de instabilidade ou cinturão de golpes, que se estende do Oceano Atlântico ao Mar Vermelho, com conflitos armados e crises multidimensionais que continuam a afetar o Sudão, o Chade, a Líbia, o Níger, o Burkina Faso, a Guiné-Conacri, o Mali e o Saara Ocidental. É também o epicentro mundial do terrorismo. **Em 2022, só o Sahel registou mais de 43% das mortes por terrorismo a nível mundial, ao passo que em 2007 (15 anos antes), essa percentagem era inferior a 1%.**<sup>13</sup>

### Mapa 3: Arco da Instabilidade ou 'Cinturão de Golpes'



Guiné-Conacri: setembro de 2022  
Mali: maio de 2021, agosto de 2020  
Burkina Faso: janeiro, setembro de 2022  
Níger: julho de 2023  
Chade: abril de 2021  
Sudão: outubro de 2021

Fonte: Programa África da Chatham House

<sup>13</sup> República Argelina Democrática e Popular Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Comunidade Nacional no Estrangeiro (2023), "Conference of the Minister Attaf at Chatham House on the Sahel", Discurso, Ahmed Attaf, Chatham House, 15 de novembro de 2023, <https://www.mfa.gov.dz/press-and-information/video-news/conference-of-the-minister-attaf-at-chatham-house-on-the-sahel>

## Caixa 1: A CEDEAO e a UEMOA

A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) foi criada em Lagos, na Nigéria, em maio de 1975, tendo sido adoptada e assinada uma versão revista do seu tratado em julho de 1993, no Benim. Tem a sua sede na capital da Nigéria, Abuja, e foi estabelecida para criar um bloco comercial significativo entre os Estados membros, promovendo a unidade coletiva, a autossuficiência e o reforço da cooperação económica<sup>14</sup>.

Atualmente, a organização regional é composta por 15 países: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. A última saída de um país da CEDEAO foi no ano 2000, quando a Mauritânia abandonou a organização para aderir à União do Magrebe Árabe, embora tenha recentemente manifestado o seu desejo de voltar a aderir. Marrocos também solicitou a sua adesão.

Existe uma variabilidade significativa de políticas nesta região. Entre eles, oito falam francês, cinco falam inglês e os restantes dois falam português. A CEDEAO tem sido a principal autoridade política na região, colaborando com os membros para enfrentar os desafios políticos, económicos e de segurança, mas o recente anúncio das juntas militares do Mali, Níger e Burkina Faso de que pretendem retirar-se do bloco levantou a questão sobre o futuro da comunidade.

Todos os membros da CEDEAO têm o direito de sair, mas qualquer membro que deseje retirar-se deve notificar formalmente o secretariado executivo da CEDEAO e os outros Estados membros e esperar um ano antes de se retirar, período durante o qual é obrigado a cumprir as suas obrigações no âmbito do acordo da CEDEAO.

O país que se retira perde o passaporte comum, que permite viajar sem visto entre os países membros, e perde o direito a benefícios comerciais e fiscais. Se as juntas do Burkina, do Mali e do Níger se retirarem da CEDEAO, milhões dos seus cidadãos expatriados que vivem nos Estados costeiros do bloco poderão perder os direitos de que beneficiavam ao abrigo do protocolo de livre circulação da CEDEAO. O Mali, o Burkina Faso e o Níger vão introduzir novos passaportes biométricos no âmbito da sua retirada do bloco da África Ocidental a favor de uma nova aliança do Sahel, anunciou o líder do Mali em setembro de 2024, no primeiro aniversário da AES - um sinal de que estas juntas ainda estão a considerar a possibilidade de romper com o bloco regional. Há ainda a possibilidade de os três Estados permanecerem na CEDEAO, mas isso dependeria dos compromissos que o bloco regional aceitasse.

Em contrapartida, a UEMOA (União Económica e Monetária da África Ocidental) inclui o Benim, o Burkina Faso, a Costa do Marfim, a Guiné-Bissau, o Mali, o Níger, o Senegal e o Togo. Os seus membros gozam também de liberdade de circulação entre si e a UEMOA gere o franco da África Ocidental, que é a moeda com curso legal para os seus membros. O Mali manifestou o desejo de permanecer na UEMOA e o Burkina Faso, tendo inicialmente manifestado interesse em sair, poderá ter começado a avaliar a perturbação económica que tal poderia causar.

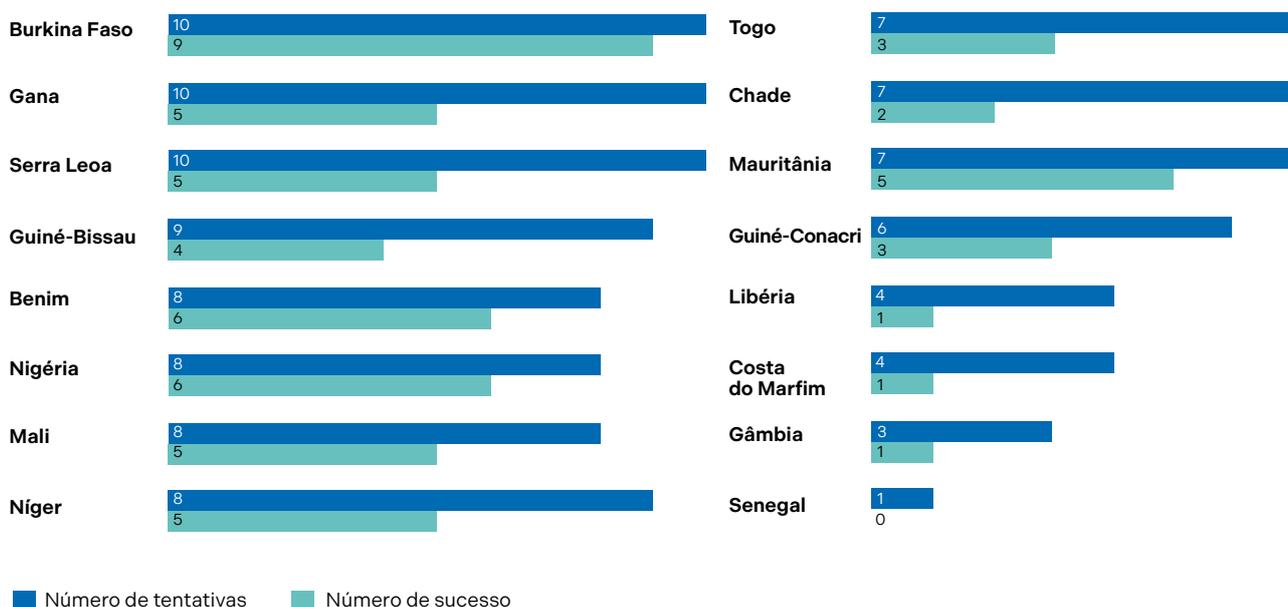
<sup>14</sup> CEDEAO, (2024), "Princípios fundamentais", <https://www.ecowas.int/fundamental-principles-2/>

## 2. EPICENTRO DO GOLPE

Entre 1960 e 2000, registou-se uma média de quatro tentativas de golpes militares por ano em África. De 2000 a 2017, este número diminuiu para menos de metade, mas voltou a aumentar desde 2020. A contagem atual é de nove golpes militares bem-sucedidos desde 2020, juntamente com pelo menos o mesmo número de tentativas falhadas, em grande parte em Estados francófonos e centrados no que os comentadores chamaram de “cintura de golpes” saheliana.<sup>15</sup> Desde 2020, ocorreram golpes de Estado bem-sucedidos no Burkina Faso, Chade, Guiné-Conacri, Mali (duas vezes) e Níger. Além disso, registaram-se tentativas de golpe de Estado no Benim, Burkina Faso, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Níger, Serra Leoa e, possivelmente, na Gâmbia e em São Tomé e Príncipe. Esta situação exacerbou a instabilidade política e chamou a atenção para a fragilidade do regime constitucional na África Ocidental.

Esta vaga de golpes de Estado foi motivada por múltiplos fatores. Os Estados africanos já estavam a sofrer os impactos da covid-19 e a lenta recuperação pós-pandemia, os choques das alterações climáticas, o aumento da insegurança alimentar, a instabilidade política, o fraco crescimento global e as elevadas taxas de juro. Todos os Estados afetados por golpes de Estado na África Ocidental são também conhecidos por deterem instituições fracas e estão igualmente classificados como Países Menos Desenvolvidos (PMD). Mas, apesar destes pontos comuns, os recentes golpes de Estado em África assumiram uma série de formas diferentes<sup>16</sup>

**Gráfico 2: Tentativas de golpe de Estado na África Ocidental desde a independência, por país**

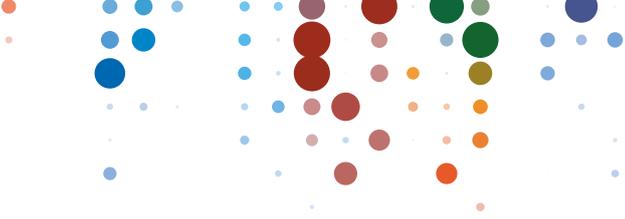


**Fonte:** Peyton, B. Bajjalieh, J. Shalmon, D. Martin, M. Bonaguro, J. (2020), 'Cline Center Coup D'état Project Dataset', Universidade de Illinois em Urbana-Champaign.

<sup>15</sup> Aina, F. (2024), "French mistakes helped create Africa's coup belt", Aljazeera, 17 de agosto de 2023, <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/8/17/french-mistakes-helped-create-africas-coup-belt>

<sup>16</sup> Vines, A. (2024), "Understanding Africa's Coups", E-publication ahead of print, Washington DC: Georgetown Journal of International Affairs, 13 de abril de 2024, <https://gjia.georgetown.edu/2024/04/13/understanding-africas-coups/>

<sup>17</sup> Aljazeera (2022), "Burkina Faso's coup and political situation: All you need to know", 5 de outubro de 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/5/coup-in-burkina-faso-what-you-need-to-know>



## Golpes de insegurança

As preocupações com a insegurança têm sido um fator determinante dos golpes de Estado em alguns países. No Burkina Faso, um golpe de Estado levou Paul-Henri Sandaogo Damiba<sup>17</sup> ao poder em janeiro de 2022, mas a sua incapacidade para lidar com a insurreição islâmica no país levou à sua substituição pelo capitão Ibrahim Traoré em setembro do mesmo ano. Uma nova tentativa de golpe de Estado contra os dirigentes militares do Burkina Faso foi frustrada em setembro de 2023 pelos serviços de informação e segurança do país.

O Mali também foi palco de duas tomadas de poder por militares no espaço de nove meses. Em agosto de 2020, o Presidente Keita foi destituído do poder por um grupo de militares liderado pelo Coronel Assimi Goïta, chefe do autoproclamado Comité Nacional para a Salvação do Povo (CNSP), tendo o militar reformado Bah N'daw sido instalado como Presidente. Em maio de 2021, seguiu-se um segundo golpe de Estado que substituiu N'daw pelo próprio Goïta.<sup>18</sup>

## Golpes anti-autocráticos

A destituição do Presidente da Guiné-Conacri, Alpha Conde, em setembro de 2021, pelo comandante das Forças Especiais Mamady Doumbouya, foi uma resposta à abolição dos limites dos mandatos presidenciais por parte de Conde e pode ser considerada um exemplo de golpe anti-autocrático.<sup>19</sup> Doumbouya tinha inicialmente proposto uma transição de três anos, mas, sob pressão da CEDEAO, anunciou em outubro de 2022 que esta seria encurtada para 24 meses e incluiria uma reforma constitucional e eleitoral. Uma tentativa de golpe de Estado em finais de 2023, seguida de uma remodelação governamental, evidencia a fragilidade deste regime.

Um golpe de Estado falhado em novembro de 2023 na Serra Leoa<sup>20</sup> também se seguiu a uma eleição contestada, e os líderes de longa data, como os dos Camarões, da Guiné Equatorial e do Togo, podem tornar-se cada vez mais vulneráveis a este tipo de dinâmica ao longo do tempo.

## Golpes de Estado constitucionais

Os golpes de Estado constitucionais podem ser considerados como uma tentativa dos detentores do poder de minar ou alterar o quadro jurídico de um Estado para se manterem no poder. Registaram-se três exemplos recentes: Chade, Togo e Tunísia. Após um período de instabilidade política e económica, o Presidente da Tunísia, Kais Saied, dissolveu o parlamento democraticamente eleito em julho de 2021 e, desde então, tem vindo a assumir mais poderes, tendo aproveitado para alterar a Constituição do país, com a ajuda das forças armadas.<sup>21</sup>

Em dezembro de 2023, os chadianos votaram num referendo aprovar uma nova constituição, que deverá abrir caminho para que o Presidente de transição Mahamat Déby se candidate às eleições nacionais de maio de 2024. Déby, que assumiu o poder após a morte do seu pai no campo de batalha em abril de 2021, tinha prometido o regresso à democracia no prazo de 18 meses, mas em 2022 prolongou esse prazo por dois anos. A Comissão de Paz e Segurança da União Africana (UA) aprovou o quadro de transição do Chade.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Jezequel, J. H. (2021), "Mali, a Coup within a Coup", *International Crisis Group*, 27 de maio de 2021, <https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/mali/mali-un-coup-dans-le-coup>

<sup>19</sup> Devermont, J. (2021), "Guinea: The Causes and Consequences of West Africa's Latest Coup", Washington DC: Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais, <https://www.csis.org/analysis/guinea-causes-and-consequences-west-africas-latest-coup>

<sup>20</sup> Mamone, C. (2023), "Sierra Leone's attempted coup and a cost of living crisis put peace to the test", *The Conversation*, 12 de dezembro de 2023, <https://theconversation.com/sierra-leones-attempted-coup-and-a-cost-of-living-crisis-put-peace-to-the-test-219047>

<sup>21</sup> Yerkes, S. and Alhomoud, M. (2022), *One Year Later, Tunisia's President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains*, Commentary, Washington DC: Carnegie, 22 de julho de 2022, <https://carnegieendowment.org/posts/2022/07/one-year-later-tunisia-president-has-reversed-nearly-a-decade-of-democratic-gains?lang=en>

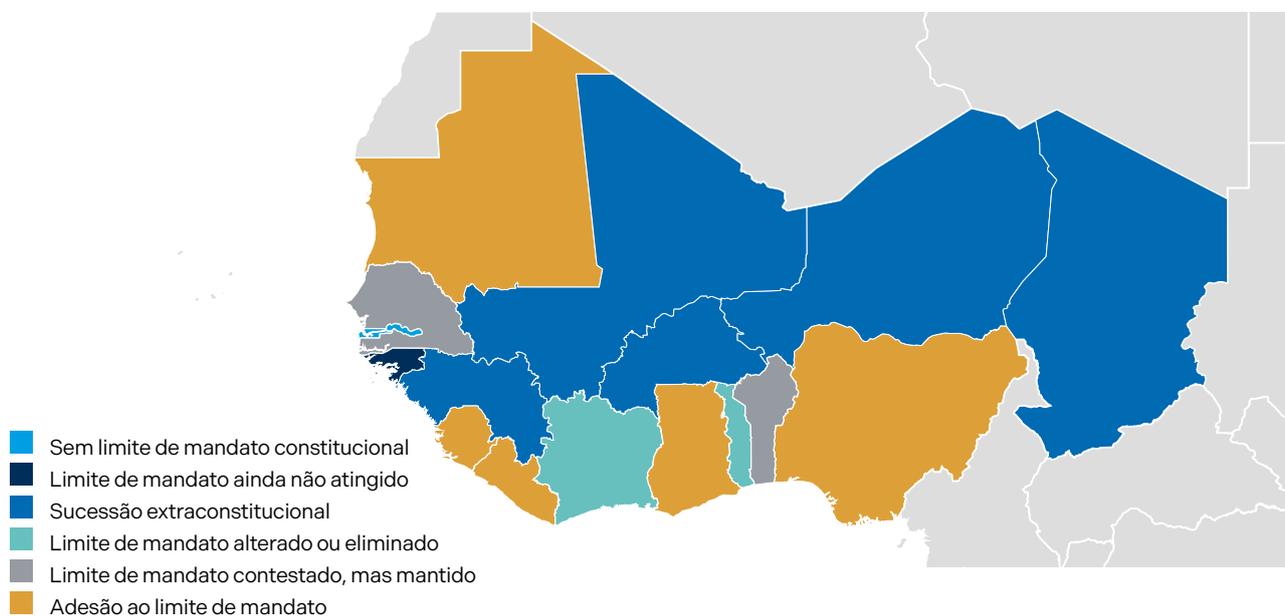
<sup>22</sup> Instituto de Estudos de Segurança (2021), *O CPS e o Chade - implicações políticas de uma decisão histórica*, Relatório do Conselho de Paz e Segurança, Dakar: Instituto de Estudos de Segurança, 23 de junho de 2021, <https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/the-psc-and-chad-policy-implications-of-a-historic-decision>

Em 9 de maio de 2024, o órgão eleitoral estatal do Chade declarou que o presidente interino Mahamat Idriss Déby tinha vencido as eleições presidenciais de 6 de maio com mais de 60% dos votos, citando resultados provisórios, apesar do seu principal adversário se ter declarado vencedor.<sup>23</sup> Dito isto, apesar da fragilidade do regime, a importância estratégica do Chade aumentou consideravelmente no último ano, nomeadamente para os “esforços de estabilização” do Ocidente, que tiveram de ser interrompidos no Burkina Faso, no Mali e no Níger. A UE e os EUA estão a tentar manter relações cordiais com o Presidente Déby. A França mantém instalações militares no país e os EUA mantêm uma pequena presença militar de 25 homens (reduzida significativamente em relação aos 100 existentes antes das eleições de maio, a pedido do Chade).<sup>24</sup> O Presidente Déby parece não querer romper totalmente com estas parcerias, mas procura também aprofundar o seu relacionamento com a Rússia e a China e mantém uma relação estreita com os Emirados Árabes Unidos.

As eleições legislativas e regionais de 29 de abril de 2024 no Togo, que o partido União para a República (UNIR), no poder, venceu por esmagadora maioria, abrem caminho para que o Presidente Faure Gnassingbe prolongue o seu mandato de 19 anos (que deveria terminar em 2025). Alguns observadores apelidaram este ato de “golpe constitucional e eleitoral”. Estas eleições seguiram-se a alterações constitucionais aprovadas à pressa e a dois adiamentos das eleições. Na sequência destas alterações, o número de deputados foi aumentado para 113, que deverão agora eleger um presidente, em grande parte cerimonial, para um mandato de cinco anos. Os deputados do partido maioritário no Parlamento elegerão também o Primeiro-Ministro/Presidente do Conselho de Ministros com poderes executivos, que terá um mandato de seis anos.<sup>25</sup>

Estas alterações ocorreram apesar de serem contrárias ao n.º 1 do artigo 2.º, Secção II do Protocolo Suplementar da CEDEAO sobre Democracia e Boa Governança de 2001. Antes das eleições, a CEDEAO enviou uma equipa de observação que emitiu uma tímida declaração conjunta com a União Africana e a Francofonia, a apelar a votação de “inclusiva”.

#### Mapa 4: Limites constitucionais de mandatos na África Ocidental



**Fonte:** Gráfico adaptado de Africa Center for Strategic Studies (2023), "Term limit evasions and coups in Africa: Two Sides of the Same Coin" e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2023), "Soldiers and Citizens: Military Coups and the need for Democratic Renewal in Africa".

<sup>23</sup> France 24 (2024), "Chad election runner-up Succes Masra files bid to annul presidential poll result", 13 de maio de 2024, <https://www.france24.com/en/africa/20240513-chad-election-runner-up-succes-masra-files-bid-to-annul-presidential-poll-result>

<sup>24</sup> Robertson, N. (2024), "US quietly reopens talks with Chad amid challenges in Africa posture", Defence News, 27 de agosto de 2024, <https://www.defensenews.com/pentagon/2024/08/27/us-quietly-reopens-talks-with-chad-amid-challenges-in-africa-posture/>

<sup>25</sup> France 24 (2024), "Togo's ruling party wins legislative vote in power-extending boost for Gnassingbe", 5 de maio de 2024, <https://www.france24.com/en/africa/20240505-togo-ruling-party-wins-big-parliamentary-majority-in-boost-for-gnassingbe>

## Golpes Palacianos

Em julho de 2023, o Comandante da Guarda Presidencial nigeriana, General Tchiani, deteve o Presidente Bazoum. Foi o nono de uma série de golpes e tentativas de golpe de Estado no país. Embora tenha afirmado que a sua motivação era a “contínua degradação da situação de segurança e a má governação económica e social”, a situação de segurança no Níger estava a melhorar - ao contrário do que acontecia no Burkina Faso e no Mali - e parece que a verdadeira razão do golpe foi o receio de Tchiani de ser substituído. A CEDEAO não deu seguimento às ameaças de intervenção militar para restaurar o regime constitucional e, desde então, tem-se concentrado na negociação de um plano de transição.<sup>26</sup>

### **Na Guiné-Bissau registaram-se pelo menos 10 golpes ou tentativas de golpe desde a independência de Portugal em 1974 e apenas um presidente democraticamente eleito completou um mandato completo.**

O atual titular do cargo, o Presidente Embaló, foi eleito para um mandato de cinco anos em dezembro de 2019 e sobreviveu a duas tentativas de golpe de Estado para o derrubar, em fevereiro de 2022 e no final de 2023. Embaló ordenou posteriormente a dissolução da legislatura do país e, inicialmente, afirmou que não se candidataria a um segundo mandato, mas posteriormente deu a entender que estava a reconsiderar a sua decisão.<sup>27</sup>

## Manual do Putschista

Apesar da diferença de circunstâncias e motivações para os golpes de Estado, parece estar a emergir um “manual golpista” cada vez mais familiar que se aplica à maioria dos casos.

Em primeiro lugar, os líderes golpistas reivindicam um mandato popular para as suas ações, invocando preocupações com a responsabilização ou a defesa da soberania contra a interferência neocolonial. Quer seja real ou reivindicado, os golpistas tentam depois aproveitar este apoio popular para negociar períodos de transição cada vez mais longos. A CEDEAO conseguiu chegar a acordo sobre uma transição de doze meses no Níger em 2010, mas os acordos pós-golpe no Sahel têm atualmente uma média de três anos, o que sugere que os golpistas têm cada vez mais vontade de manter os despojos do poder do Estado. O Burkina Faso e o Mali deveriam ter realizado eleições em 2024 para sair do regime militar, mas em abril de 2024 o Mali proibiu toda a atividade política e a maior parte da imprensa e, no dia 1 de maio, o Coronel Goïta, líder da junta do Mali, anunciou que a realização de eleições e o regresso ao regime constitucional “não eram uma prioridade”, embora não a tenha excluído completamente. Em maio de 2024, a junta do Burkina Faso anunciou que iria prolongar o seu governo por mais cinco anos. O governante do país, o capitão Ibrahim Traoré, também poderá concorrer às próximas eleições presidenciais, anunciou a emissora estatal.<sup>28</sup>

**O plano é claro: encenar um golpe de Estado, prometer uma transição mas prolongá-la o mais possível e, por fim, realizar eleições - com os próprios líderes do golpe como candidatos, gozando da vantagem da incumbência, como aconteceu no Chade em maio de 2024.**

<sup>26</sup> Instituto Internacional de Estudos de Segurança (2023), *The coup in Niger*, Comment vol.29, no.21, London: Instituto Internacional de Estudos de Segurança, <https://www.iiss.org/en/publications/strategic-comments/2023/the-coup-in-niger/>

<sup>27</sup> France 24 (2023), "Guinea-Bissau's president dissolves parliament after 'attempted coup'", 4 de dezembro de 2023, <https://www.france24.com/en/africa/20231204-guinea-bissau-s-president-dissolves-parliament-after-attempted-coup>

<sup>28</sup> Nunoo, F. (2024), "Burkina Faso extends military rule by five years", BBC News, 26 de maio de 2024, <https://www.bbc.com/news/articles/c5117d8kz16o>

## Coerência na gestão de putschistas

O principal desafio político é, por conseguinte, assegurar um calendário de transição bem definido que evite recompensar os líderes das juntas a longo prazo. Para tal não contribuiu o enfraquecimento das normas anti-golpe. Entre 1960 e 2000, registou-se uma média de quatro tentativas de golpe em África. A Declaração de Lomé de 2000, que determinou a suspensão imediata da Organização da Unidade Africana, agora UA, para as tomadas ilegais de poder, registou um declínio significativo no número de golpes.<sup>29</sup> No entanto, a UA não aplicou esta sanção na sequência dos golpes no Zimbabué (2017) e no Sudão (2019), e novamente após a transição inconstitucional do Chade em 2022.

**As respostas incoerentes da comunidade internacional em geral têm corroído ainda mais as normas anti-golpe.** Por exemplo, o primeiro golpe de Estado no Mali, em agosto de 2020, atraiu a condenação de princípio, mas a abertura estratégica dos atores ocidentais para continuarem a colaborar com a junta. O segundo golpe do Mali, em maio de 2021, viu uma junta mais radicalizada virar-se contra os parceiros ocidentais e aprofundar os laços com a Rússia, o que resultou na suspensão de grande parte do envolvimento do Ocidente.<sup>30</sup> Um padrão semelhante foi observado no Burkina Faso, quando a França seguiu o primeiro golpe, em janeiro de 2022, com uma oferta para expandir o seu apoio extra-orçamental direto, bem como para aumentar a sua assistência militar através do fornecimento de equipamento em segunda mão do exército francês, ao contrário de outros Estados ocidentais. No entanto, um segundo golpe de Estado em 28 de setembro de 2022 pôs termo a este compromisso.<sup>31</sup>

Como já foi referido, a CEDEAO não conseguiu reunir um consenso regional para uma ação militar no Níger - e, desde então, ficou ainda mais enfraquecida com o choque da ameaça de retirada do Níger, do Mali e do Burkina Faso em janeiro de 2024. **Os interesses estratégicos levaram os EUA a estabelecer relações tensas, mas pragmáticas, com o novo governo militar do Níger e a UE também se dividiu quanto à forma de reagir, com a Itália e a Espanha a defenderem a continuação do envolvimento devido às preocupações com a migração, em contraste com a França, que pretendia uma linha mais dura.**

Quatro Estados golpistas foram suspensos pela UA em 2022 - Mali, Guiné-Conacri, Burkina Faso e Sudão - e não foram convidados para a 2.ª Cimeira de Líderes EUA-África em dezembro. No ano seguinte, porém, foram recebidos na primeira cimeira Arábia Saudita-África e na segunda cimeira Rússia-África. As juntas africanas estiveram representadas no nono Fórum de Cooperação China-África, em setembro de 2024. O Presidente da China, Xi Jinping, reuniu-se no Grande Salão do Povo, em Pequim, com o Presidente interino do Mali, Coronel Assimi Goïta, a 2 de setembro, e anunciou a elevação da relação China-Mali a parceria estratégica.<sup>32</sup>

## Lições aprendidas

Um relatório do PNUD de 2023, intitulado *Soldiers and Citizens: Military Coups and the Need for Democratic Renewal in Africa*,<sup>33</sup> apresentou os resultados de um vasto inquérito sobre percepções de 5 000 cidadãos africanos auscultados que tenham vivido golpes de Estado no Burkina Faso, Chade, Guiné-Conacri, Mali e Sudão. Este inquérito permitiu obter três conclusões fundamentais.

<sup>29</sup> União Africana, "Accra Declaration on unconstitutional changes of government in Africa", Acra, Gana, (Última atualização em 25 de abril de 2022), <https://www.peaceau.org/en/article/declaration-on-unconstitutional-changes-of-government-in-africa>

<sup>30</sup> Schimmel, F. et al. (2024), *Stabilization Policies After the Sahel Coups: Comparison of the Policies of Germany, the United Kingdom, the Netherlands and the United States*, Report, Berlim: Conselho Alemão de Relações Externas. <https://dgap.org/en/research/publications/stabilization-policies-after-sahel-coups>

<sup>31</sup> Watling, J. and Wilén, N. (2024), "Assessing the Causes of Strategic Realignment in Sahelian States", *Rusi Journal*, 169(4), pp. 64-77, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03071847.2024.2395563?src=#d1e127>

<sup>32</sup> China News (2024), "Xi Jinping Meets with Malian President Colonel Assimi Goïta"; 2 de setembro de 2024, [http://newyork.china-consulate.gov.cn/eng/xw/202409/t20240902\\_11483337.htm](http://newyork.china-consulate.gov.cn/eng/xw/202409/t20240902_11483337.htm)

<sup>33</sup> Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2023), *Soldiers and Citizens: UNDP report highlights call for democratic renewal across Africa*, Report, Addis Ababa: UNDP <https://www.undp.org/africa/press-releases/soldiers-and-citizens-undp-report-highlights-call-democratic-renewal-across-africa>

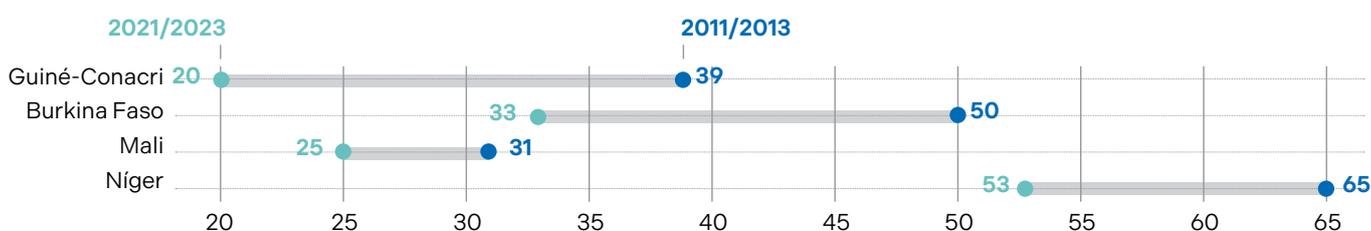
A primeira é uma preferência pela democracia e um desejo de ver um reinício do contrato social. **Os cidadãos estão claramente a sentir “remorsos de comprador”, com os Putschistas que inicialmente acolheram incapazes de cumprir a segurança, o desenvolvimento ou o investimento prometidos, e a perpetrar violência contra civis, especialmente no Mali<sup>34</sup> e no Burkina Faso<sup>35</sup> e a desculpa de culpar a França ou a CEDEAO está a esgotar-se.** A segunda é que o desenvolvimento é essencial para mitigar o risco de golpe. Uma segurança humana consistente em regiões frágeis e inseguras é vital. A Facilidade Africana de Apoio a Transições Inclusivas (AFSIT), apoiada pelo PNUD e pela Comissão da União Africana, poderia contribuir para colmatar as lacunas das actuais respostas internacionais e regionais.

O mais recente inquérito do Afrobarómetro revela a crescente insatisfação dos cidadãos da Guiné-Conacri, Burkina Faso, Mali e Níger com o funcionamento da democracia (ver gráfico 3 abaixo).

**Gráfico 3: Diminuição acentuada da satisfação com a democracia**

### Satisfação com a democracia

Percentagem de inquiridos que afirmam estar “bastante satisfeitos” ou “muito satisfeitos” com o funcionamento da democracia no seu país em 2011/2013 e em 2021/2023.



Fonte: Afrobarómetro (2024), African insights 2024: Democracia em risco - a perspectiva dos cidadãos.

A terceira conclusão fundamental mostra que os países com um historial de envolvimento militar na vida política têm muito mais probabilidades de sofrer um padrão recorrente de golpes de Estado. Apesar das tentativas incipientes dos governantes militares do Burkina Faso, do Mali e do Níger de reforçarem o seu poder, por exemplo, através da criação da AES como uma arquitetura de defesa coletiva e assistência mútua e da ameaça de se retirarem da CEDEAO para desencorajar a pressão regional, existe um elevado risco do seu mandato terminar como o dos seus antecessores.

O Afrobarómetro 2024 mostra também que, nos últimos 10 anos, os cidadãos dos países golpistas se habituaram ao envolvimento dos militares na política (ver gráfico 4 abaixo). Esta aceitação torna mais provável a ocorrência de um novo golpe de Estado em resposta à crescente frustração com as deficiências dos golpistas em exercício.

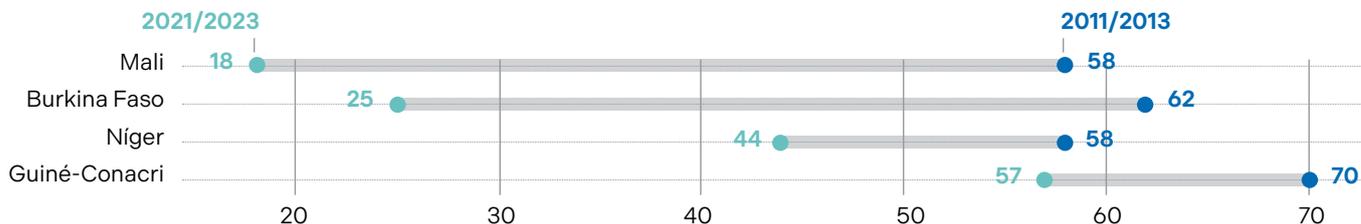
<sup>34</sup> Human Rights Watch (2024), "Mali: Army, Wagner Group Atrocities Against Civilians Investigations Needed Into Indiscriminate Drone Strikes, Summary Killings" [https://www.hrw.org/news/2024/03/28/mali-army-wagner-group-atrocities-against-civilians#:~:text=\(Nairobi\)%20E2%80%93%20Malian%20armed%20forces,Human%20Rights%20Watch%20said%20today](https://www.hrw.org/news/2024/03/28/mali-army-wagner-group-atrocities-against-civilians#:~:text=(Nairobi)%20E2%80%93%20Malian%20armed%20forces,Human%20Rights%20Watch%20said%20today).

<sup>35</sup> Human Rights Watch (2016), "Mali: Abuses Spread South, Islamist Armed Groups' Atrocities, Army Responses Generate Fear", <https://www.hrw.org/news/2016/02/19/mali-abuses-spread-south>

#### Gráfico 4: Aumento da aceitabilidade do regime militar

##### Rejeição do regime militar

Percentagem de inquiridos que "desaprovam" ou "desaprovam fortemente" a ideia que "o exército entra para governar".



Fonte: Afrobarómetro (2024), African insights 2024: Democracia em risco - a perspetiva dos cidadãos.

É este padrão recorrente que deve fazer parar os decisores políticos. É compreensível a tentação de aceitar golpes de Estado que se concretizam com pouco derramamento de sangue por razões de conveniência ou de estabilidade imediata, mas os golpes de Estado no seio de golpes de Estado podem não proporcionar melhores resultados. A junta que emergiu do golpe de maio de 2021 no Mali resultou numa rutura mais profunda com o Ocidente e no aumento da insegurança. Permitir que o poder político se concentre cada vez mais nas mãos de militares ou agentes de segurança pode colocar um Estado no caminho de convulsões repetidas, uma vez que mesmo os golpes "constitucionais" sem derramamento de sangue transformam-se em padrões recorrentes de lutas militares internas e fações. As normas precárias anti-golpe em África precisam urgentemente de ser reforçadas.

A norma anti-"golpe constitucional" dos parceiros ocidentais também deve ser reforçada. A duplicidade de critérios do Ocidente no Chade, onde os atores internacionais aceitaram a transição inconstitucional do poder do pai para o filho de Deby em nome da segurança regional, não passou despercebida aos golpistas regionais, "desinibindo-os" e tornando a sua "análise custo-benefício mais ambígua".<sup>36</sup>

**A curto prazo, o resultado é também uma região cada vez mais governada por juntas militares que estabeleceram novas alianças externas, o que indica uma mudança nas relações entre os países europeus e o Sahel.** No Mali, no Burkina Faso e no Níger, os líderes das juntas apelaram à retirada das tropas estrangeiras do seu território (incluindo as forças francesas e norte-americanas e os Capacetes Azuis da ONU) e procuraram o apoio da Rússia, do Irão e dos Emirados, da Turquia e de outros fornecedores de segurança.

<sup>36</sup> Wilen, N. (2024) "Golpes de Estado contagiosos em África? History of civil-military imbalance", *African Affairs*, 123(491), pp. 243-261. <https://doi.org/10.1093/afraf/adae011>

### 3. EPICENTRO DO TERRORISMO

O terrorismo tem aumentado em algumas partes de África a um ritmo alarmante e alguns Estados estão a falhar na sua contenção. O Centro Africano para o Estudo e a Investigação sobre o Terrorismo da União Africana (UA), sediado em Argel, relata um aumento de 400% nos ataques em África, registando um aumento de 237% nas mortes entre 2012 e 2020.<sup>37</sup> **Em 2023, a África Subsaariana representava 48% das mortes globais por terrorismo. Os ataques alastraram para além dos focos históricos, como o Sahel e o Corno de África, para a África Austral e as regiões costeiras da África Ocidental.**<sup>38</sup> De acordo com a CEDEAO, a África Ocidental registou o maior número de ataques terroristas em África, mais de 1800 nos primeiros seis meses de 2023, resultando em quase 4600 mortes. Desde o início de 2024, registaram-se 224 ataques por mês, em média, por grupos jihadistas no Burkina Faso, no Mali e no Níger, contra 128 em 2021, de acordo com o Armed Conflict Location & Event Data (ACLED).<sup>39</sup>

**Mapa 5: O epicentro do terrorismo desloca-se do Médio Oriente para o Sahel**

Mudanças mais significativas nas mortes por terrorismo, 2020-2023



Fonte: Instituto para a Economia e a Paz (2024), Índice Global de Terrorismo.

O terrorismo também se tornou mais difícil de definir. **Ao longo do tempo, as insurreições terroristas tornaram-se mais localizadas, partindo de queixas locais e entrelaçando-se com conflitos comunitários e étnicos.**<sup>40</sup> Os regimes fracos e corruptos da região apelidaram os opositores de “terroristas” para deslegitimar os seus objetivos. Os grupos de milícias pró-governamentais e as forças governamentais podem também ser os autores de atos de violência extrema que radicalizaram as comunidades visadas contra as forças do Estado e forneceram apoio a grupos extremistas e terroristas.<sup>41</sup> Como é o caso do povo Fula, que tem sido estigmatizado como terrorista pelos governos do Mali e do Burkina e está sobre-representado entre as vítimas civis das contraofensivas.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> Centro Africano de Estudos e Investigação sobre o Terrorismo (2022), *Mid-Year Africa Terrorism Trend Analysis, January-June 2022*, Report, Algiers: ACSRT, <https://caert.org.dz/Medi-review/Terrorism-bulletin/Mid-Year%20Africa%20Terrorism%20Trend%20Analysis-%202022.pdf>

<sup>38</sup> Instituto Internacional de Estudos de Segurança (2023), “From Global Jihad to Local Insurgencies: the Changing Nature of Sub-Saharan Jihadism”, in *Ibid.* (2023), *Armed Conflict Survey 2023*, London: Routledge, <https://web-opti-prod.iiss.org/en/publications/armed-conflict-survey/2023/from-global-jihad-to-local-insurgencies/>

<sup>39</sup> Lewis, D, et al. (2024) “Why West Africa is now the world’s terrorism hotspot”, Reuters, 24 September 2024, <https://www.reuters.com/world/africa/west-africa-becomes-global-terrorism-hotspot-western-forces-leave-2024-09-24/>

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Vines, A. and Wallace, J. “Terrorism in Africa”, Chatham House Expert Comment, 15 de setembro de 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/09/terrorism-africa>

<sup>42</sup> Courtright, J. (2023), “Ethnic Killings by West African Armies Are Undermining Regional Security” *Foreign Policy*, 7 de março de 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/03/07/mali-burkina-faso-fulani-ethnic-killings-by-west-african-armies-are-undermining-regional-security/>

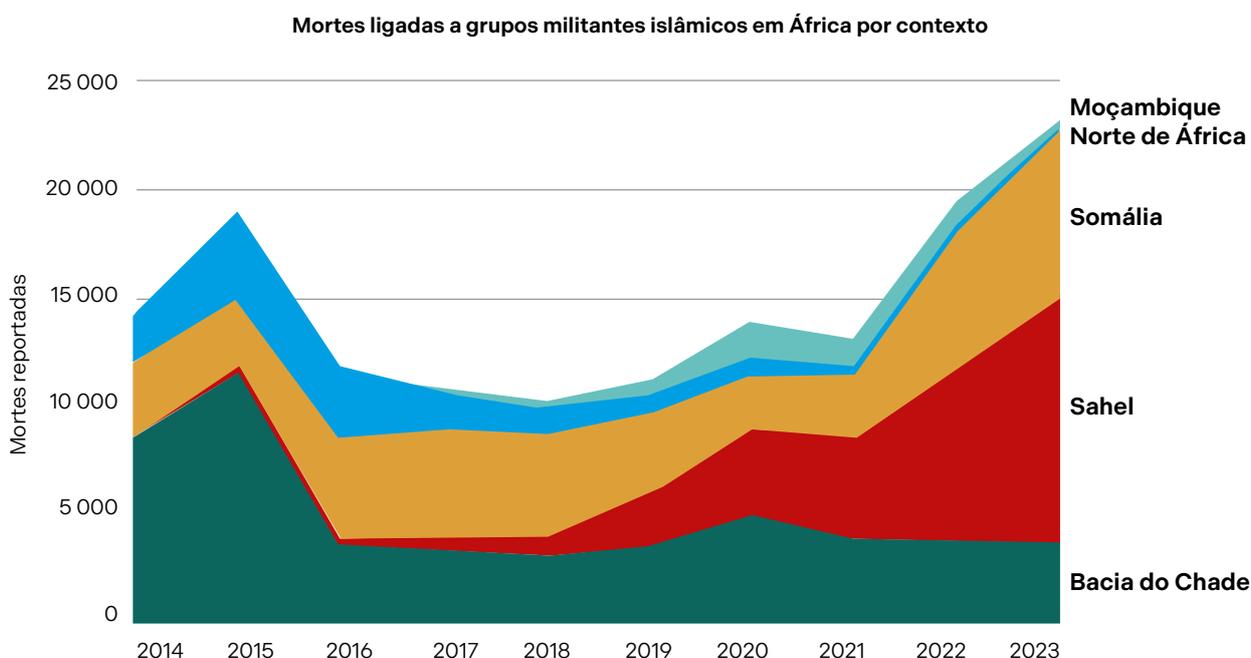
**As razões para aderir a grupos terroristas também mudaram, com os fatores económicos a substituírem os motivos religiosos.** Um relatório do PNUD descreveu uma diminuição de 57% no número de pessoas que aderiram por motivos religiosos e um aumento de 92% no número de novos recrutas que aderiram a esses grupos para obterem melhores meios de subsistência, em comparação com 2017.<sup>43</sup> É provável que esta situação varie consoante a sub-região - um relatório de 2011 concluiu que a radicalização ideológica no Mali é comparável à da Palestina e da Faixa de Gaza, em comparação com os fatores de mobilização essencialmente económicos na União do Rio Mano.<sup>44</sup>

A nível continental, existem atualmente pontos quentes no Sahel ocidental e na bacia do Lago Chade, no leste da República Democrática do Congo (RDC), na Somália e na Líbia e no norte de Moçambique, todos eles atravessando as fronteiras estatais.<sup>45</sup> A UA e os seus Estados membros adotaram quadros políticos abrangentes sobre o terrorismo e o extremismo violento, como a Convenção de Argel de 1999 sobre a Prevenção e o Combate ao Terrorismo e o respetivo pelo Protocolo de 2004, e enviaram algumas missões de apoio à paz relacionadas com o combate ao terrorismo em várias partes do continente.<sup>46</sup> O seu Plano de Ação 2020-2024, adotado pela CEDEAO em 2019, tinha um orçamento de 2,3 mil milhões de dólares e oito áreas prioritárias que vão desde a conjugação de esforços e a coordenação de iniciativas de luta contra o terrorismo até à promoção do diálogo intercomunitário e à prevenção do extremismo violento.

## Segurança no Sahel

A violência dos militantes islâmicos no Sahel tem vindo a crescer na última década e aumentou 140% desde 2020 e mais de 40% só em 2022 - representa 60% de toda a violência deste tipo em África.<sup>47</sup> Esta escalada deslocou mais de 2,5 milhões de pessoas e matou mais de 8 000 em 2022.<sup>48</sup>

**Gráfico 5: Aumento drástico da percentagem de mortes no Sahel ligadas a grupos militantes islâmicos desde 2021**



Fonte: Centro de Estudos Estratégicos de África (2024), 'Deaths Linked to Militant Islamist Violence in Africa Continue to Spiral', janeiro de 2024.

Embora estes grupos sejam frequentemente caracterizados como pertencendo a uma de duas bandeiras abrangentes - a Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM), afiliada à Al-Qaeda, e o Estado Islâmico no Grande Saara (ISGS). A Al-Qaeda conseguiu unir quatro grupos diferentes, com diferentes origens étnicas e interesses regionais, numa única coligação de combatentes extremistas. Atualmente, a JNIM é composta por militantes das tribos tuaregues e fulani do Sahel e do Magrebe, bem como por árabes do Burkina Faso.

Estes grupos são responsáveis por mais de três quartos dos eventos violentos e das mortes associadas registadas no Burkina Faso nos últimos cinco anos (2019-2024), incluindo cerca de 200 pessoas mortas e 140 feridas na cidade burquinense de Barsalogo, em agosto de 2024, o último de uma longa série de ataques mortais. De acordo com o Índice Global de Terrorismo de 2024, o Burkina Faso sofreu o pior impacto do terrorismo, com um aumento de 68% nas mortes, apesar de os ataques terem diminuído 17%.<sup>49</sup>

No entanto, **os militantes sahelianos são mais expressões de conflitos locais do que de jihadismo internacional. Exploram questões locais como a competição pelos recursos naturais cada vez mais escassos nas zonas rurais, a fraca representação política nos Estados pós-coloniais e as perspectivas económicas anémicas.** Estão também profundamente envolvidos no crime organizado e têm beneficiado do rapto de cidadãos locais e estrangeiros. A procura do controlo dos recursos mineiros artesanais, em especial do ouro, tornou-se um fator particularmente importante (um eco das insurreições motivadas pelos diamantes nos Estados da União do Rio Mano, há 20 anos). A demografia também contribui, uma vez que cerca de 65% das populações combinadas do Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger têm menos de 30 anos e procuram uma vida melhor.<sup>50</sup>

<sup>43</sup> United Nations Development Programme (2023), *Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement*, Report, Addis Ababa: UNDP, [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE\\_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement\\_2023%20%283%29.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement_2023%20%283%29.pdf)

<sup>44</sup> Bøås, M. (2013), "The Trouble in Mali—corruption, collusion, resistance", *Third World Quarterly* 34(7), pp. 1279-1292. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.824647>

<sup>45</sup> The Southern African Development Community (SADC) Mission in the Democratic Republic of Congo (SAMIDRC) deployed on 15 December 2023 to support the DRC government restore peace and security in the eastern DRC, which has witnessed an increase in conflicts and instability caused by the resurgence of armed groups. This effort replaced a failed military effort by the East African Community and comes as the UN peacekeeping mission, MONUSCO, commenced its gradual withdrawal.

<sup>46</sup> African Union (2004), "Protocol to the OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism", Ethiopia, Addis Ababa, [https://au.int/sites/default/files/treaties/37291-treaty-0030\\_-\\_protocol\\_to\\_the\\_oau\\_convention\\_on\\_the\\_prevention\\_and\\_combating\\_of\\_terrorism\\_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/37291-treaty-0030_-_protocol_to_the_oau_convention_on_the_prevention_and_combating_of_terrorism_e.pdf)

<sup>47</sup> Centro de Estudos Estratégicos de África (2023), *Fatalities from Militant Islamist Violence in Africa Surge by Nearly 50 Percent*, Infographic, Washington DC: Centro de Estudos Estratégicos de África, <https://africacenter.org/spotlight/fatalities-from-militant-islamist-violence-in-africa-surge-by-nearly-50-percent/>

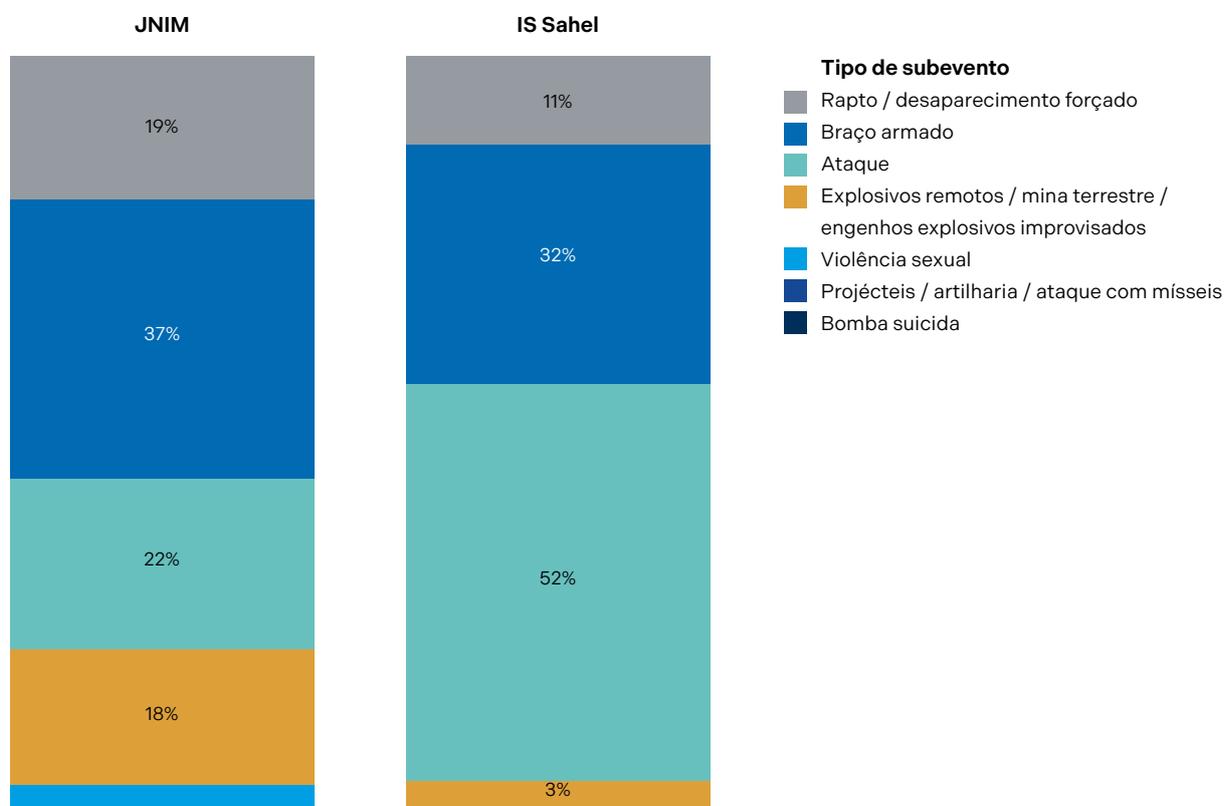
<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Instituto para a Economia e a Paz (2024), *Global Terrorism Index 2024 report, Relatório*, Sydney: Instituto para a Economia e a Paz, <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>

<sup>50</sup> Grupo do Banco Mundial (2024), "Data for Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, Niger", <https://data.worldbank.org/?locations=BF-TD-ML-MR-NE>.

## Gráfico 6: Insegurança jihadista no Sahel

Tipos de violência praticada por IS Sahel e JNIM  
(janeiro de 2018 - dezembro de 2022)



Fonte: Dados sobre locais e eventos de conflitos armados, 2023

O epicentro da atividade jihadista situa-se no Burkina Faso, no Mali e no Níger, em particular em Liptako-Gourma, nas zonas fronteiriças do Burkina Faso, do Mali e do Níger e na bacia do Lago Chade, o ponto focal de quatro crises que se sobrepõem<sup>51</sup> - o conflito por procuração entre a Argélia e Marrocos pela influência no Saara Ocidental, o conflito em curso na Líbia, a insegurança generalizada na bacia do Lago Chade e o Mali pós-golpe. A violência comunitária e intercomunitária, como os confrontos entre pastores e agricultores, agravou a situação.

<sup>51</sup> International Organisation for Migration, (2022), *Liptako Gourma Crisis Monthly Dashboard covering February 2024*, Report, Dakar: IOM, <https://dtm.iom.int/report-product-series/liptako-gourma-crisis-monthly-dashboard>.

## Respostas regionais e internacionais

No final da última década (2016-18), registaram-se sinais de melhoria. A Nigéria melhorou a sua resposta à insurreição do Boko Haram, em parceria com o Chade, os Camarões e o Níger, através da Força de Intervenção Conjunta Multinacional (MNJTF)<sup>52</sup>, e os Camarões reduziram a ameaça jihadista no seu território. O Mali, com o apoio da Operação Barkhane, liderada pela França, a UE e outros países também tinham feito alguns progressos e estavam a apoiar os esforços da operação da Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas no Mali (MINUSMA).<sup>53</sup>

Saltando rapidamente para 2023, a situação de segurança na região deteriorou-se significativamente e os esforços anteriores são considerados ineficazes e fracassados. **A CEDEAO perdeu grande parte da sua credibilidade na última década e tem dificuldade em mediar ou reagir. A UA é também, em grande parte, ineficaz e a União do Magrebe (CER) está paralisada, nomeadamente devido às más relações entre a Argélia e Marrocos.** As campanhas militares para erradicar o extremismo não estão a ser bem-sucedidas e estão a provocar a agitação popular, desilusão com as instituições democráticas e golpes de Estado militares.

A assistência militar ocidental também teve um êxito limitado e está atualmente em declínio. Os militares franceses intervieram inicialmente no Mali em 2013, no âmbito da Operação Serval, para impedir a captura do Estado pelos jihadistas. Esta intervenção transformou-se na Operação Barkhane, liderada pela França, que durou quase uma década. Em 2020, a França tinha destacado 5 100 tropas apoiadas por 15 000 soldados de manutenção da paz internacional da ONU no âmbito da MINUSMA. Apesar de alguns êxitos, incluindo a prevenção do enraizamento de jihadistas estrangeiros, a operação Barkhane foi suspensa após o golpe de 2020 e terminou no final de 2022, na sequência de um impasse entre Bamako e Paris.<sup>54</sup> A Task Force Takuba, forças especiais lideradas pela UE, criada em 2020, também se retirou do Mali e as forças francesas deixaram o Burkina Faso em 2022. A França negociou a retirada do Níger na sequência do golpe de Estado de 2023 e os EUA estão a ser pressionados para encerrar totalmente as suas instalações militares neste país.<sup>55</sup>

O mandato da MINUSMA terminou em 2023, durante o ano do seu 10.º aniversário, depois de o governo do Mali ter solicitado o seu encerramento, afirmando que precisava de apoio antiterrorista e não de capacetes azuis. A MINUSMA foi a missão de manutenção da paz da ONU mais perigosa do mundo e, ao mesmo tempo, não cumpriu o seu mandato de manutenção da paz. Demonstrou que **a manutenção da paz tradicional da ONU não é compatível com os desafios do terrorismo assimétrico e transnacional que a África enfrenta atualmente.**

Os Estados costeiros da Costa do Marfim, Togo e Benim tornaram-se cada vez mais o novo foco dos investimentos franceses e de outros países ocidentais na área da segurança. O golpe de Estado no Níger, em julho de 2023, veio aumentar a complexidade desta região e chamar ainda mais a atenção para os Estados costeiros.<sup>56</sup> No final de 2023, a UE concordou em lançar uma nova missão de aconselhamento no Benim, na Costa do Marfim, no Gana e no Togo, bem como formação para operações antiterroristas, e os EUA têm vindo a considerar a possibilidade de abrir uma base de drones num destes Estados costeiros.<sup>57</sup>

<sup>52</sup> Multinational Joint Task Force (2024), 'Home page' <https://mnjtfmm.org/>.

<sup>53</sup> United Nations Peacekeeping (2024), 'United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali webpage' <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusma>.

<sup>54</sup> Doxsee, C. et al. (2022), *The End of Operation Barkhane and the Future of Counterterrorism in Mali*, Analysis, Washington DC: Center for Strategic and International Studies, <https://www.csis.org/analysis/end-operation-barkhane-and-future-counterterrorism-mali>

<sup>55</sup> Schmauder, A. et al. (2020), *Takuba: a new coalition for the Sahel?* Analysis, The Hague: Clingendael Institute, <https://spectator.clingendael.org/en/publication/takuba-new-coalition-sahel>

<sup>56</sup> Muqthar, M. M. (2022), *The Threat of Violent Extremism to Coastal States: Ghana's Exposure to Violent Extremism*, West Africa Report: Ghana No. 003/2022, Report, Accra: West Africa Centre for Counter-Extremism, <https://waccegh.org/wp-content/uploads/2022/10/Ghanas-Exposure-to-Violent-Extremism-WACCE-May-2022.pdf>

<sup>57</sup> Karr, L. (2024), *Africa File: America and Russia's Shifting Roles in West Africa*, Analysis, Washington DC: Institute for the Study of War, <https://understandingwar.org/background/africa-file-may-9-2024-america-and-russia%E2%80%99s-shifting-roles-west-africa>

**A Rússia deixou claro o seu desejo de intervir no vazio de segurança daí resultante.** Em setembro de 2021, a junta do Mali celebrou um acordo de segurança com o Grupo Wagner para o destacamento de 1 000 efetivos para o Mali, a um custo mensal de 10,8 milhões de dólares, e 500 efetivos do Grupo Wagner foram destacados em dezembro do mesmo ano para Timbuktu, apoiados com equipamento militar e helicópteros.<sup>58</sup> A Rússia celebrou também um acordo de segurança e contrainsurreição com o Burkina Faso no final de 2023 e com o Níger no início de 2024. O representante da Rússia no Conselho de Segurança descreveu os golpes de Estado no Mali, no Níger e no Burkina Faso como uma reação às “tentativas de continuar a impor modelos neocoloniais aos Estados africanos” e sublinhou que estas três nações “se tornaram a vanguarda dos países dispostos a combater o terrorismo transafricano”, pelo que merecem o apoio internacional.<sup>59</sup>

No entanto, o desempenho do Grupo Wagner na luta contra o terrorismo tem sido pouco satisfatório, devido a alegações de graves violações dos direitos humanos, especialmente no centro do Mali, e a formalização da integração da Wagner pelo Estado russo no Corpo Africano suscitou dúvidas quanto à sua eficácia e fiabilidade. Por exemplo, dezenas de mercenários da Wagner/Africa Corps estão presumivelmente mortos após uma batalha letal com rebeldes tuaregues no norte do Mali, em julho de 2024,<sup>60</sup> e a Rússia retirou 100 oficiais paramilitares da sua “Brigada Urso” de 300 efetivos no Burkina Faso para ajudar na guerra na Ucrânia.<sup>61</sup>

## Múltiplas iniciativas

Parte do problema tem sido a implementação paralela de múltiplas iniciativas, muitas vezes não coordenadas. Estão atualmente em curso várias iniciativas regionais e sub-regionais de luta contra o terrorismo, incluindo a Iniciativa de Acra<sup>62</sup> e o Processo de Nouakchott, e existem atualmente 21 estratégias diferentes para o Sahel.<sup>63</sup>

- O FC-G5S foi criado em 2017 pelo Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger, para responder ao terrorismo e implementar medidas de combate ao crime transnacional.<sup>64</sup> Esta iniciativa teve um sucesso limitado, enfraquecido pela exclusão do Senegal. Em dezembro de 2023, o Burkina Faso e o Níger retiraram-se do G5 Sahel, após a saída do Mali em maio de 2022. Em 6 de dezembro de 2023, o Chade e a Mauritânia, os restantes países do G5 Sahel, anunciaram a sua dissolução do G5 Sahel.

<sup>58</sup> International Institute for Security Studies (2022), *The Armed Conflict Survey 2022: Sub-Saharan Africa Regional Analysis*, Online analysis, London: International Institute for Security Studies, <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis//2022/11/acs-2022-sub-saharan-africa>

<sup>59</sup> United Nations Security Council (2024), ‘Lack of Coordinated Regional Responses in West Africa ‘Increases Risk of Further Terrorist Expansion in Central Sahel Region’, Delegate Tells Security Council’, *United Nations Meetings Coverage and Press Releases*, SC/15764, 12 July 2024, <https://press.un.org/en/2024/sc15764.doc.htm>

<sup>60</sup> Donati, J. et al (2024), ‘Exclusive: The identities of Wagner mercenaries lost in a Mali ambush revealed’, Reuters, 11 September 2024, <https://www.reuters.com/world/africa/wagner-lost-veteran-fighters-mali-ambush-setback-russias-africa-campaign-2024-09-11/>

<sup>61</sup> Njie, P. ‘Russian fighters to leave Burkina Faso for Ukraine’, BBC News, 30 August 2024, <https://www.bbc.co.uk/news/articles/cg4yg0k976lo>

<sup>62</sup> European Council on Foreign Relations (2020), ‘Mapping African Regional Cooperation: Accra Initiative’, online infographic, <https://ecfr.eu/special/african-cooperation/accra-initiative/>.

<sup>63</sup> African Union, ‘Nouakchott Declaration of the 1st summit of the countries participating in the Nouakchott process on the enhancement of security cooperation and the operationalization of the African Peace and Security Architecture in the Sahelo-Saharan Region’, Nouakchott, Islamic Republic of Mauritania, 18 December 2014, <https://www.peaceau.org/en/article/nouakchott-declaration-of-the-1st-summit-of-the-countries-participating-in-the-nouakchott-process-on-the-enhancement-of-security-cooperation-and-the-operationalization-of-the-african-peace-and-security-architecture-in-the-sahelo-saharan-region>

<sup>64</sup> Center for Preventive Action (2023), *Violent Extremism in the Sahel*, *Global Conflict Tracker*, Analysis, New York: Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/violent-extremism-sahel>



- A Iniciativa de Acra foi também criada em 2017 como resposta à propagação do terrorismo aos Estados costeiros da África Ocidental. Em novembro de 2022, os seus Estados membros (Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim, Gana, Níger e Togo) anunciaram uma iniciativa de 10 000 tropas denominada Multinational Joint Task Force (MNJTF/AI), mas esta continua apenas no papel.
- O Processo de Nouakchott tem por objetivo reforçar a cooperação regional e de segurança e a partilha de informações na luta contra o terrorismo. Está igualmente mandatado para operacionalizar a Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA) na região sahelosaariana.
- A Iniciativa Real Atlântica do Rei de Marrocos para melhorar o acesso dos países do Sahel ao Oceano Atlântico (de dezembro de 2023).<sup>65</sup>

**Estas iniciativas que se sobrepõem não foram dotadas de recursos adequados nem incluíram todos os principais atores estatais. Por exemplo, o G5 Sahel era suposto substituir as forças francesas de Barkhane na luta contra o terrorismo.** No entanto, na sua maioria, não conseguiu combater os grupos terroristas, excluiu países importantes como o Senegal e a Nigéria e procurou enfrentar os desafios de segurança no Sahel isoladamente do Magrebe e da África Ocidental, ignorando as suas profundas interdependências históricas, políticas, geográficas e de segurança. Este facto enfraqueceu os mecanismos de segurança já existentes, como o Processo de Nouakchott, lançado em 2013 e que pretendia reunir onze Estados do Mediterrâneo ao Golfo da Guiné para enfrentar a crise de segurança em toda esta região.

A Iniciativa de Acra visa evitar a propagação do terrorismo a partir do Sahel, combater a criminalidade organizada transnacional e o extremismo violento nas zonas fronteiriças dos países membros, bem como retirar lições do passado e melhorar a coordenação e a partilha de informações. Na conclusão de uma cimeira da Iniciativa de Acra, os Chefes de Estado e de Governo do grupo “reafirmaram o seu compromisso de mobilizar os recursos internos necessários para operacionalizar, no prazo de um mês, a Força de Intervenção Conjunta Multinacional da Iniciativa de Acra (MNJTF-AI).”<sup>66</sup> No entanto, estas ambições foram discretamente reduzidas e o esforço parece ter perdido ímpeto.

Houve também vários esforços conjuntos com a UA e a ONU para combater o terrorismo, como o grupo técnico ONU-UA sobre a prevenção do extremismo violento e a luta contra o terrorismo e a criação, na 77.ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2022, de um Painel de Alto Nível das Nações Unidas sobre Segurança, Governança e Desenvolvimento no Sahel<sup>67</sup>, cujo mandato consistia em avaliar a situação no Sahel e fazer recomendações sobre a forma de responder aos complexos desafios de segurança e desenvolvimento económico da região. O golpe de Estado de 2023 no Níger fez com que esta iniciativa fosse adiada, embora o relatório esteja previsto, finalmente, ser apresentado em Nova Iorque, na 18.ª Comissão de Paz e Segurança da UA e no Conselho de Segurança da ONU, no final de outubro de 2024.

<sup>65</sup> Timbuktu Institute (2023), *Opening up the Sahel and connecting coastal countries: King Mohamed VI's «Atlantic Initiative» at stake*, Analysis, Dakar: African Center for Peace Studies, Timbuktu Institute, <https://timbuktu-institute.org/index.php/toutes-l-actualites/item/770-opening-up-the-sahel-and-connecting-coastal-countries-king-mohamed-vi-s-atlantic-initiative-at-stake>

<sup>66</sup> Aregbesola, I. (2022), ‘Terrorism: Accra Initiative Member States to operationalise MNJTF,’ News Agency of Nigeria, <https://www.nannews.ng/2022/11/23/terrorism-accra-initiative-member-states-to-operationalise-mnjtf/>

<sup>67</sup> UN Affairs (2022), ‘High-level independent panel on security and development in crisis-torn Sahel region launched at UN,’ UN News, 25 September 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/09/1127931>

## Financiamento, despesas com a defesa e formação militar

A disponibilização de financiamento sustentável e previsível para as operações de luta contra o terrorismo também tem provocado divisões, nomeadamente no Conselho de Segurança da ONU. As restrições económicas continuaram a reduzir as despesas com a defesa na África Subsariana, tendo as despesas regionais representado menos de um por cento do total mundial na última década. O aumento das despesas com a defesa na Nigéria contribuiu para um aumento do total regional, mas desde então este diminuiu. As despesas com a defesa no Mali têm aumentado todos os anos em termos reais desde 2013, atingindo 831 milhões de dólares em 2022 e 40% do orçamento nacional em 2024<sup>68</sup>, o que não se traduziu numa melhoria proporcional da segurança.

A falta de financiamento tem impedido o lançamento de várias iniciativas no domínio da segurança. Os Estados da CEDEAO, por exemplo, elaboraram planos para reforçar uma força regional de prontidão, transformando-a no que seria, de facto, uma força regional de luta contra o terrorismo. No entanto, esta iniciativa teria um preço entre 360 milhões e 2,3 mil milhões de dólares e continua sem financiamento. Está a ser estudado um mecanismo de contribuição obrigatória e a ONU, a UE e outros parceiros estão também a ser consultados.

A França e os membros africanos do CSNU consideram que as contribuições estimadas poderiam financiar algumas operações, como a força proposta pela CEDEAO, e o Secretário-Geral da ONU apoiou as contribuições quantificadas para financiar iniciativas de luta contra o terrorismo em África.<sup>69</sup> A CEDEAO estava também a tentar reaproveitar algum do equipamento da MINUSMA para a sua força de luta contra o terrorismo, mas tal não foi possível devido ao aumento da insegurança no Mali.

A profissionalização das forças militares e de segurança regionais é um passo vital para combater o extremismo violento. **A investigação do PNUD sugere que cerca de 70% das pessoas que aderiram a grupos extremistas foram influenciadas por violações dos direitos humanos cometidas pelas forças de segurança do Estado, tais como o assassinio ou a detenção de familiares.** As forças de segurança de alguns países subsarianos têm sido acusadas de brutalidade e de execuções extrajudiciais e os sistemas judiciais fracos dão às vítimas poucas esperanças de justiça.<sup>70</sup> A assistência militar internacional também tem sido utilizada como fonte de rendas ilícitas, tendo sido desviado cerca de 45% do orçamento do exército do Níger entre 2014 e 2019.<sup>71</sup>

Várias forças armadas africanas profissionalizaram-se nos últimos anos. O Senegal aumentou os seus padrões militares e continua a receber apoio da França e dos Estados Unidos. A Costa do Marfim também tem vindo a melhorar a sua formação e está a aumentar os seus contributos para o desenvolvimento das regiões do norte, na fronteira com o Mali. A França tem continuado a fornecer formação militar discreta e informações de inteligência. O Togo está a modernizar as suas forças armadas e a procurar novos apoios e o Benim está também a procurar melhorar a sua resposta militar para fazer face a ameaças não tradicionais, tendo inclusivamente convidado o Ruanda a prestar assistência.

<sup>68</sup> International Institute for Security Studies (2023), 'Sub-Saharan Africa' In Ibid. *The Military Balance 2023*, London: Routledge. <https://www.iiiss.org/publications/the-military-balance/the-military-balance-2023/>

<sup>69</sup> United Nations (2023), 'Africa Rich in Resources, But Not Support, Secretary-General Tells Regional Summit, Urging More Economic, Climate Action to Ensure Prosperous Future,' UN Meetings Coverage and Press Releases, Speech, Antonio Guterres, Ethiopia, Addis Ababa, 18 February 2023 <https://press.un.org/en/2023/sgsm21691.doc.htm>

<sup>70</sup> United Nations Development Programme (2023), *Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement*, Report, Addis Ababa: UNDP, [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE\\_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement\\_2023%20%283%29.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement_2023%20%283%29.pdf)

<sup>71</sup> Antil, A. and Vircoulon, T. (2024) 'Après l'échec sahélien, repenser le logiciel de la politique française en Afrique' Briefing, Paris: Institut Français des Relations Internationales, <https://www.ifri.org/fr/publications/briefings-de-lifri/apres-lechec-sahelien-repenser-logiciel-de-politique-francaise>

A Mauritânia constitui um exemplo claro da importância de construir um exército eficaz. Foi alvo de terroristas a partir de 2005, que proliferaram nos vastos espaços não governados do país,<sup>72</sup> mas não sofreu um único ataque terrorista desde dezembro de 2011. Mais de uma década de segurança deve-se, em grande parte, ao êxito da reforma das forças armadas. O aumento dos salários dos soldados e a criação de unidades especiais treinadas para a guerra no deserto foram fundamentais para melhorar a sua lealdade e motivação e para combater a violência jihadista. Os fluxos de mercadorias ilícitas, como a droga e os cigarros, foram também objeto de um combate mais eficaz através do investimento em modernos barcos de fabrico chinês para a marinha nacional.

Além disso, foi elaborada uma estratégia localizada para as zonas fronteiriças sensíveis com o Mali, a fim de instalar postos de controlo nas rotas transfronteiriças tradicionais do deserto. A tónica foi igualmente colocada na recolha e partilha de informações de inteligência militar. A adoção de uma abordagem a vários níveis, adaptada aos desafios específicos do ambiente do Sahel, revelou-se eficaz para neutralizar a ameaça jihadista anteriormente premente na Mauritânia.

## Guiné-Bissau: A instabilidade política agrava o risco de extremismo

O risco de propagação do extremismo violento aos Estados costeiros da África Ocidental foi salientado nas secções anteriores. A Guiné-Bissau, um dos Estados costeiros mais frágeis e menos populosos da região, merece uma atenção especial. A persistente instabilidade política, a debilidade das instituições e as repetidas interferências na ordem constitucional tornaram-na extremamente vulnerável à radicalização. Desde a independência de Portugal em 1974, a Guiné-Bissau sofreu pelo menos 10 golpes ou tentativas de golpe de Estado e apenas um presidente democraticamente eleito completou um mandato completo. O atual Presidente, Umaro Sissoco Embaló, foi eleito para um mandato de cinco anos em dezembro de 2019 e ordenou duas vezes a dissolução do parlamento sempre na sequência de alegadas tentativas de golpe de Estado, uma em fevereiro de 2022 e outra no final de 2023.

Já antes dos alegados golpes de Estado, o Presidente tinha revelado tendências autoritárias, incluindo violações dos direitos humanos e perseguição da oposição. O Estado bissau-guineense tem falhado sistematicamente na prestação de serviços públicos, incluindo a segurança, a justiça, a educação, a saúde e o desenvolvimento. Os recursos públicos são geridos com baixos níveis de transparência e de responsabilidade. **A interferência militar recorrente na ordem constitucional e as frequentes mudanças de governo impediram o desenvolvimento e criaram um ambiente propício ao aumento da criminalidade organizada, em especial do tráfico de droga desde a década de 2000, em que as elites são cúmplices.** A corrupção endémica e a impunidade criaram um ciclo de instabilidade, enfraquecendo ainda mais o Estado e comprometendo a sua capacidade de garantir a proteção e a justiça dos cidadãos.

<sup>72</sup> Van Offelen, C. (2022), 'Terrorisme au Sahel : l'exception mauritanienne', *Conflits*, 22 August 2022, <https://www.revueconflits.com/terrorisme-au-sahel-lexception-mauritanienne/>

O Estado bissau-guineense apresenta desafios que podem ser facilitadores da propagação de grupos extremistas provenientes de outras partes do Sahel:

- **Lacunas de governação:** O alcance do Estado para além de Bissau e de alguns centros urbanos continua a ser limitado. O controlo das fronteiras fluviais e da fronteira com a região senegalesa de Casamansa sempre foi fraco e a administração está completamente ausente em muitas zonas rurais. Estas zonas difíceis de governar atuaram durante séculos como canais de comércio e de migração humana.<sup>73</sup>

- **Subdesenvolvimento:** Mais de dois terços da população vive abaixo do limiar de pobreza e o Produto Interno Bruto (PIB) per capita da Guiné-Bissau é um dos mais baixos do mundo. O Banco Mundial documentou o aumento dos níveis de pobreza desde 2018.<sup>74</sup> A economia da Guiné-Bissau continua dependente do caju, que representa 90% das exportações, e tem o segundo nível mais baixo de investimento privado em África.<sup>75</sup> Esta falta de diversidade económica torna a Guiné-Bissau vulnerável a choques externos, que vão desde a flutuação dos preços globais dos produtos de base até às irregularidades climáticas. Os cajus são também contrabandeados para o Senegal e a Gâmbia, para tirar partido das oportunidades de arbitragem decorrentes das diferenças nos custos de expedição.

- **Escassas oportunidades para os jovens:** A idade continua a ser importante nas tradições etnorreligiosas, dificultando a transição para a idade adulta e lançando as bases para conflitos entre gerações. As bolsas de estudo oferecidas aos jovens guineenses para estudarem em escolas islâmicas, patrocinadas pela Arábia Saudita e seus parceiros, agravaram ainda mais estas tensões. Os estudantes regressam do mundo árabe como adeptos de uma versão “pura” e autêntica do Islão que contrasta com o Islão supostamente “impuro” e heterodoxo praticado pelos seus pais. Num estudo efetuado pelo Observatório da Paz – *Nô Cudji Paz*, esta é uma fonte clara de preocupação, especialmente entre os muçulmanos.<sup>76</sup>

**A pobreza, a instabilidade política crónica e a fragilidade estrutural da economia criam um ambiente propício à radicalização.** A fragilidade do Estado e as fronteiras permeáveis podem facilitar a entrada e a atuação de grupos extremistas. Em maio de 2024, por exemplo, foram detidos na região de Gabu 64 indivíduos de diferentes nacionalidades, suspeitos de terem recebido treino militar clandestino<sup>77</sup>. A circulação de droga no país, dos portos e aeroportos para as fronteiras terrestres, insere uma dinâmica de corrupção difícil de combater, bem como contribui para criar um ciclo de violência e instabilidade afetando particularmente os jovens.

**No entanto, uma análise efetuada pelo Observatório da Paz mostra que a sociedade bissau-guineense continua a ser tolerante, apesar da sua diversidade étnica, linguística e religiosa.** Anos de luta contra o colonialismo português fomentaram uma unidade nacional relativamente forte que prevalece desde a independência, sobrepondo-se às diferenças culturais, étnicas e religiosas. A cooperação interétnica é de longa data na Guiné-Bissau, nomeadamente no seio da sociedade civil, que desempenha um papel crucial na prevenção do radicalismo e do extremismo violento. As ONG e as organizações da sociedade civil, tais como a Liga Guineense dos Direitos Humanos, o Instituto Marquês de Valle Flôr com o seu projeto “Observatório da Paz - Nô Cudji Paz”, obtiveram êxito graças a uma abordagem centrada nas pessoas, informada e pró-ativa, baseada no diálogo sustentado.<sup>78</sup>

<sup>73</sup> Chabal, P. and Green, T. (2016). *Guinea-Bissau: Micro-state to Narco-state*, London: Hurst and Co. p.5

<sup>74</sup> World Bank (2024), *Poverty, shared prosperity, and equity update, Guinea Bissau, Report*, Washington DC: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099547106192426808/pdf/IDU15f28fetc12017146d719f4715ce3fb377803.pdf>

<sup>75</sup> World Bank (2020), *Escaping the Low-Growth Trap, Guinea-Bissau - Country Economic Memorandum*, 2020

<sup>76</sup> Boiro, H. (2024) *Estudo Compreensivo sobre a Radicalização e Extremismo Violento na Guiné-Bissau*, Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) & Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2024/05/estudo-compreensivo-extremismo-observatorio-da-paz-guine-bissau.pdf>

<sup>77</sup> Costa, A. (2024), 'Detidos 64 estrangeiros suspeitos de receberem treinamento militar secreto no país' *Agencia de Noticias da Guine*, 7 May 2024, <https://ang.gw/detidos-64-estrangeiros-suspeitos-de-receberem-treinamento-militar-secreto-no-pais/geiros-suspeitos-de-receberem-treinamento-militar-secreto-no-pais/>

<sup>78</sup> Ibid.

Persistem fortes clivagens, nomeadamente nas zonas rurais, e as clivagens étnicas e identitárias são exacerbadas pela competição por recursos escassos num contexto de grave fragilidade do Estado. Sem uma intervenção eficaz e uma abordagem coordenada para reforçar as instituições e a governação, a Guiné-Bissau continuará a ser vulnerável aos desafios do extremismo. **Os esforços para combater o radicalismo, que vão para além da resposta securitária reativa, já se revelaram eficazes e devem ser fomentados.** A sociedade civil desempenha um papel fundamental a todos os níveis da sociedade na Guiné-Bissau e a cooperação entre as organizações da sociedade civil deve ser reforçada, desde o nível nacional até à base, incluindo os líderes tradicionais e religiosos, os jovens e as mulheres, e entre sectores, ligando a saúde e a educação, a agricultura e o desenvolvimento rural, combatendo a violência e as desigualdades baseadas no género e promovendo a paz e a coesão social.

## Lições do continente

Dois modelos africanos de contrainsurreição oferecem perspetivas relevantes para o Sahel - os Grupos Especiais de Intervenção (GSI) da Mauritânia e a Brigada de Intervenção Rápida (BIR) dos Camarões. Ambos têm sido elogiados pela sua eficácia contra criminosos e grupos militantes, embora as violações dos direitos humanos tenham manchado a reputação da unidade camaronesa. As forças armadas nigerianas também têm demonstrado sucesso, especialmente no nordeste da Nigéria contra o Boko Haram e nos seus esforços em parceria com o Níger e o Chade no âmbito da MNJTF.

Poderão também ser retiradas lições de Moçambique. A insurreição moçambicana agravou-se rapidamente desde outubro de 2017 e causou 4 000 mortos e cerca de 850 000 deslocados internos. Militantes armados conhecidos localmente como al-Shabab (que significa “juventude” em árabe e suaíli) capturaram centros distritais, destruíram infraestruturas, pilharam empresas e casas, raptaram e mataram. A filiação no Estado Islâmico (EI) é sobretudo uma bandeira de conveniência, e o maior grupo de combatentes estrangeiros é constituído por tanzanianos. Trata-se, de facto, de um conflito sub-regional, alimentado por questões locais, marginalização e pobreza.<sup>79</sup>

Depois de o Grupo Wagner da Rússia e de outros mercenários militares privados não terem conseguido conter os insurretos e de se terem apercebido de que a formação das Forças de Defesa e Segurança de Moçambique para alcançar padrões profissionais poderia demorar uma geração, o Presidente Nyusi procurou a assistência do Ruanda.<sup>80</sup> Em julho de 2021, o Ruanda enviou um contingente de 1 000 elementos da Força de Defesa do Ruanda (RDF) e da polícia, que mais tarde duplicou para 2 500. Estes destacamentos foram bem-sucedidos na expulsão dos insurretos e na destruição da sua liderança, estruturas de comando e bases. O mandato da SAMIM terminou em 2024, embora as forças sul-africanas e tanzanianas permaneçam numa base bilateral. O Ruanda aumentou a sua presença no terreno para mais de 4 000 efetivos em 2024.

<sup>79</sup> Vines, A. (2021), Responding to Mozambique's Islamic Insurgency: Will Foreign Military Assistance Make a Difference? Online Article, Washington DC: Georgetown Journal of International Affairs, <https://gja.georgetown.edu/2021/09/15/responding-to-mozambiques-islamic-insurgency-will-foreign-military-assistance-make-a-difference/>

<sup>80</sup> International Institute for Security Studies (2022), Rwanda's ambitions as a security provider in Sub-Saharan Africa, Comment, London: International Institute for Security Studies <https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2022/rwandas-ambitions-as-a-security-provider-in-sub-saharan-africa/>

O sucesso da FDR em Moçambique e, antes disso, na RCA, foi notado na África Ocidental e no Sahel, e Kigali começou a promover a Força de Defesa do Ruanda como uma força de contrainsurreição altamente treinada e bem equipada.<sup>81</sup> A 17 de abril de 2023, o Presidente Paul Kagame visitou o Benim após um pedido de assistência do Presidente Patrice Talon, em setembro de 2022, para combater o excesso de jihadistas na região norte. Vincent Biruta, Ministro dos Negócios Estrangeiros do Ruanda, declarou ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, em março de 2023, que as missões de manutenção da paz tradicionais, por si só, não se revelaram suficientemente eficazes para combater o terrorismo e o extremismo violento.<sup>82</sup> Sublinhou a importância de abordagens sólidas e pragmáticas, adaptadas aos contextos locais, destacando o mecanismo bilateral que o Ruanda implantou em Moçambique e na RCA a pedido de ambos os governos. Salientou também que o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz apoiou a implantação do FDR em Moçambique. Mas embora o Benim tenha procurado o envolvimento do Ruanda nos seus acordos de segurança, a CEDEAO tem historicamente desaprovado o envolvimento de outros atores estatais africanos nos seus assuntos de segurança (Angola na Guiné-Bissau e a África do Sul na Costa do Marfim) e resta saber se o Ruanda alarga a sua oferta de segurança nesta região.

**Moçambique também oferece a ilustração de uma estabilização pós-conflito bem-sucedida, conseguida através da combinação do desarmamento e da desmobilização com a resolução de queixas por reclamações de longa data sobre a marginalização política e a desigualdade.** Um acordo de paz de 2019 permitiu a desmobilização dos últimos guerrilheiros da Renamo em 2023, através de um processo que combinou a desmilitarização com a descentralização e a devolução, abordando a exclusão, promovendo a reconciliação e reequilibrando a distribuição dos rendimentos. Mirko Manzoni, então Enviado Pessoal do Secretário-Geral para Moçambique, observou que “colocar as pessoas em primeiro lugar compensa em dividendos de paz”, incluindo pensões para os desmobilizados e estratégias inovadoras para estimular um vasto leque de atores, abrangendo o sector privado, a integrar a sustentabilidade da paz a longo prazo.<sup>83</sup>

**Sem uma intervenção eficaz e uma abordagem coordenada para reforçar as instituições e a governação, a Guiné-Bissau continuará a ser vulnerável a estes desafios.** No entanto, a sociedade civil desempenha um papel fundamental a todos os níveis transversalmente na Guiné-Bissau e os esforços preventivos para combater o radicalismo e o extremismo violento, que vão além das abordagens meramente reativas e securitárias, já se revelaram eficazes. As organizações da sociedade civil, como a Liga Guineense dos Direitos Humanos, o Instituto Marquês de Valle Flôr no quadro do projeto “Observatório da Paz - *Nô Cudji Paz*”, obtiveram sucesso com uma abordagem centrada nas pessoas, baseada em estratégias e ações informadas e proactivas.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> United Nations (2023), 'Speakers Warn Security Council Terrorism Spreading across Africa at Alarming Rate, Call for Greater Support, Enhanced International, Regional Cooperation,' SC/15245, 28 March 2023, <https://press.un.org/en/2023/sc15245.doc.htm>

<sup>83</sup> United Nations (2023), 'Security Council Open Debate on Peace and Security in Africa, Personal Envoy Mirko Manzoni' Speech, Mirko Manzoni, United Nations Security Council, New York, 30 March 2023, <https://dppa.un.org/en/security-council-open-debate-peace-and-security-africa-personal-envoy-mirko-manzoni>

<sup>84</sup> Boiro, H. (2024) Estudo Compreensivo sobre a Radicalização e Extremismo Violento na Guiné-Bissau, Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) & Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), Março de 2024, <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2024/05/estudo-compreensivo-extremismo-observatorio-da-paz-guine-bissau.pdf>

## 4. CONCLUSÕES

Os responsáveis políticos ocidentais têm de reconhecer que as tendências gêmeas dos golpes de Estado e da proliferação das ameaças à segurança não são fenómenos separados, que operam isoladamente. Estão umbilicalmente ligadas através da recusa de uma elite de toda a região em satisfazer ou mesmo reconhecer a profundidade das necessidades e exigências da população. Isto representa o falhanço perverso da Governação por, na melhor das hipóteses, ter sido descurada e, na pior, ter sido ativamente facilitada por uma preocupação míope do Ocidente com uma opção securitária de curto prazo e contraproducente.

Em março de 2023, Moçambique, durante a sua primeira presidência de sempre do Conselho de Segurança da ONU em Nova Iorque, promoveu dois importantes debates abertos sobre o combate ao terrorismo em África e o silenciamento das armas.<sup>85</sup> Muitos dos intervenientes nos debates sublinharam a importância de endereçar as causas profundas, como a pobreza e a desigualdade, a necessidade de promover o Estado de direito e os direitos humanos e de elaborar uma estratégia multilateral de luta contra o terrorismo adequada aos objetivos da era digital.

O engajamento anterior estava focado na estabilização e no apoio à segurança do Estado. A “militarização quase total”<sup>86</sup> da política do Sahel por parte de atores externos como a França tem sido contraproducente para combater a violência, cujas causas profundas são a marginalização e a escassez. As estratégias proliferaram, mas faltaram sinergias e coordenação, e as respostas não conseguiram abordar adequadamente as dimensões regionais e transnacionais da crise. Os governos da região tornaram-se cada vez mais ilegítimos e os exércitos nacionais tão temidos como os terroristas pelas populações locais - transformando, de facto, Estados frágeis em Estados estilhaçados. A sociedade civil foi enfraquecida por décadas de fracasso político, e o apoio popular aos recentes golpes de Estado foi mais amplo do que muitos observadores gostam de reconhecer.

É cada vez mais provável que a região venha a sofrer novos golpes de Estado e que os desafios em matéria de segurança persistam. A curto prazo, uma das principais prioridades é evitar que os Estados costeiros da CEDEAO sejam ainda mais afetados pela fragmentação regional, pelo terrorismo e pelos golpes de Estado, e evitar o contágio a Estados não afetados, como a Guiné-Bissau e a Serra Leoa. Para o Ocidente, a continuidade da administração Déby no Chade e a sua preparação para continuar a parceria com os militares franceses e americanos continuarão provavelmente a ser uma prioridade. As cisões do Boko Haram na Nigéria e nos Camarões também constituem uma oportunidade, tal como a vontade manifestada pelo Níger de se reintegrar na MNJTF. Esta retoma da diplomacia militar é um passo para a reconstrução da unidade da África Ocidental e revela que Niamey pode estar a aperceber-se da sua falta de opções para combater o terrorismo.

Mas a segurança limitada não pode ser a única prioridade. Muitos cidadãos do Sahel veem os seus governos como parte do problema, o que torna essencial revigorar o contrato social através da resolução das queixas subjacentes e da oferta de melhorias tangíveis nos meios de subsistência e na governação. Uma estratégia eficaz para estabilizar a região deve, portanto, dar prioridade à resposta humanitária e a projetos de desenvolvimento subnacionais de pequena escala em áreas afetadas pela insegurança. Estas abordagens já foram implementadas - em 2022, por exemplo, a Costa do Marfim lançou o seu “Programa Especial do Norte”, que combina uma presença da segurança tradicional com investimentos em infraestruturas públicas e programas sociais para os jovens desempregados no Norte do país<sup>87</sup> - exemplos que podem ser alargados e com os quais se pode aprender. É urgente que os Estados da África Ocidental e as suas instituições regionais garantam a segurança humana, nomeadamente através do investimento em instituições viáveis e na boa governação. A resolução da crise crescente no Sahel exige uma resposta política multifacetada. É necessária uma nova reflexão. ■

<sup>85</sup> United Nations (2023), 'Peace and Security in Africa: The Impact of Development Policies in the Implementation of the Silencing the Guns Initiative' Security Council, 9299th Meeting, New York, 30 March 2023, <https://media.un.org/en/asset/k1z/k1ztkisws6>

<sup>86</sup> Posthumus, B. (2024), 'Thinking about the Sahel', Wordpress, <https://bramposthumus.wordpress.com/tag/sahel/>

<sup>87</sup> Eizenga, D. and Gnanguenon, A. (2024), Recalibrating Coastal West Africa's Response to Violent Extremism, Briefing, Washington DC: Africa Center for Strategic Studies.

# BIOGRAFIA DOS AUTORES

**Dr. Alex Vines** é Diretor do Programa África na Chatham House e também Diretor de Investigação para as Regiões. Anteriormente, desempenhou vários cargos na Chatham House, incluindo o de Diretor de Estudos Regionais e Segurança Internacional e o de Diretor de Estudos Regionais e Direito Internacional. O Dr. Vines trabalhou como Investigador Sênior na Human Rights Watch, especializando-se em negócios e direitos humanos, e presidiu ao Painel de Peritos das Nações Unidas sobre a Costa do Marfim (2005-2007), bem como ao Painel de Peritos das Nações Unidas sobre a Libéria (2001-2003). Fez também parte de vários grupos de observadores da Commonwealth, nomeadamente na Nigéria (2023), em Moçambique (2019 e 2024) e no Gana (2016), e trabalhou como funcionário eleitoral da ONU em Moçambique (1994) e em Angola (1992). O Dr. Vines é Professor Assistente na Universidade de Coventry, faz parte do conselho de administração da EG Justice - uma ONG centrada na Guiné Equatorial - e é membro do conselho consultivo do Centro de Estudos Africanos John & Elnora Ferguson (JEFCAS) da Universidade de Bradford.

**Romane Dideberg** é Assistente de Investigação no Programa África da Chatham House. A sua investigação centra-se principalmente na África francófona, com particular ênfase na África Ocidental e no Sahel. As suas áreas de interesse incluem a economia política da violência e dos conflitos, a governação dos recursos, o Estado africano e as relações Estado-sociedade. Romane tem uma licenciatura em ciências políticas pela Universidade de Maastricht, nos Países Baixos, e um duplo mestrado em relações internacionais pela Sciences Po, Paris, e pela London School of Economics.



A **Chatham House**, também conhecida como Royal Institute of International Affairs, é um instituto independente de política mundialmente reconhecido, sediado em Londres, dedicado à investigação, análise e discussão de assuntos internacionais. Desde a sua criação em 1920, a Chatham House tem sido um centro político de referência para a compreensão dos desafios globais, oferecendo perspetivas críticas que ajudam os governos, as sociedades e os indivíduos a navegar num mundo em rápida mudança. O Programa África da Chatham House é um centro líder mundial de investigação política independente, amplamente respeitado pela sua análise influente e fiável dos Estados africanos, das suas dinâmicas internas e das suas relações regionais e internacionais mais amplas. Através de uma investigação rigorosa e de reuniões estratégicas, o Programa para África informa as decisões políticas e promove o diálogo sobre questões fundamentais que afetam o continente.