

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

MAMADU SEIDI

A CEDEAO e sua intervenção (ECOMIB) na crise política da Guiné-Bissau: Do Golpe de
2012 a 2020

São Paulo

2022

MAMADU SEIDI

A CEDEAO e sua intervenção (ECOMIB) na crise política da Guiné-Bissau: Do Golpe de
2012 a 2020

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Regionalismo”.

Orientadora: Profa. Dra. Regiane Nitsch Bressan.

Co-orientadora: Profa. Dra. Clarissa Correa Neto Ribeiro.

São Paulo

2022

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

S458 Seidi, Mamadu.
A CEDEAO e sua intervenção (ECOMIB) na crise política da
Guiné-Bissau : do Golpe de 2012 a 2020 / Mamadu Seidi. – São
Paulo, 2022.
123 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Regiane Nitsch Bressan.
Co-orientadora: Clarissa Correa Neto Ribeiro.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2022.

1. Guiné-Bissau – História – Séc. XXI. 2. Comunidade
Econômica dos Estados da África Ocidental. 3. Guiné-Bissau –
Integração econômica. 4. África, Oeste – Integração econômica. I.
Autor. II. Título.

CDD 966.57035

MAMADU SEIDI

A CEDEAO e sua intervenção (ECOMIB) na crise política da Guiné-Bissau: Do Golpe de
2012 a 2020

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, Processos e Atores”, na linha de pesquisa “Regionalismo”.
Orientadora: Profa. Dra. Regiane Nitsch Bressan.
Co-orientadora: Profa. Dra. Clarissa Correa Neto Ribeiro.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Profa. Dra. Regiane Nitsch Bressan (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Co-orientadora: Profa. Dra. Clarissa Correa Neto Ribeiro (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas – UNESP, UNICAMP e PUC- SP)

Prof. Dr. Acácio Sidinei Almeida Santos (Universidade Federal do ABC)

Profa. Dra. Karina Lilia Pasquariello Mariano (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

São Paulo, 29 de abril de 2022.

AGRADECIMENTOS

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio financeiro concedido. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.

A presente dissertação é também resultado de um longo caminho que começa desde o Ensino Médio. Por esta razão, não há outra forma de iniciar este agradecimento, sem começar pela minha família que, apesar da distância, estando do outro lado do Atlântico, sempre esteve comigo, irmãos: Braima, Baba, Lula, Nbagui, Matô e Ansu.

Aos meus falecidos pais, Maria da Costa e Bacar Seidi, que estiverem entre nós e estariam orgulhosos um dos seus filhos a obter o título de mestre, o qual me faz contente e mais motivado a seguir em frente na vida acadêmica.

Um agradecimento em especial a minha orientadora Regiane Nitsch Bressan que me faltam palavras para descrever tão quanto foi importante a sua colaboração neste trabalho e a minha co-orientadora Clarissa Correa Neto Ribeiro, principalmente, pela forma que conduziram todo processo da orientação, conselhos, correções e sugestões, sem os quais seria difícil realizar esta pesquisa.

À banca examinadora professor Acácio Sidinei Almeida Santos e a professora Karina Lilia Pasquariello Mariano pelas discussões, correções e sugestões. Ao pessoal do grupo de pesquisa Observatório de Regionalismo (ODR), Bárbara, Cairo e aos demais. Aos colegas do curso no programa SAN TIAGO DANTAS, Stella Bonifácio da Silva Azevedo, Milton, entre outros. Agradeço ainda ao corpo profissional da Biblioteca da UNESP, na pessoa de Graziela Helena, por todo suporte nos momentos decisivos deste trabalho.

Por fim e, não menos importante, aos meus colegas e amigos Bruna Maia, Lázaro Una, Nemésio, Ocante, Magno, Bernardo, Nghato e Virgílio Djú que me acolheu em sua casa em São Paulo.

Mesmo que em um primeiro momento a nova realidade regional pareça desvantajosa para esses agrupamentos, é necessário que haja uma visão futura na qual o saldo se torne positivo em relação aos benefícios provenientes desta nova configuração (MARIANO, 2015, p.96).

O paradigma da árvore.
A árvore está enraizada, vai ao fundo da cultura subjacente, mas também está aberta às trocas multiformes, não está murada ou fechada. Assim, é estando profundamente enraizado que se fica disposto a todas as aberturas (KI- ZERBO, 2006, p.149).

RESUMO

A partir de um caso de integração regional na África Ocidental, bloco Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) que integra 15 Estados-membros, fundada em 1975, a presente pesquisa destina-se a analisar a dinâmica entre Integração Regional, Estabilidade Política e Desenvolvimento: Resolução da crise política, promoção e proteção da democracia e boa governança nos Estados-partes. Tendo como objetivo geral compreender de que maneira a CEDEAO, por meio das suas intervenções, nomeadamente a ECOMIB - colaborou para a resolução da crise política e consequentemente o desenvolvimento da Guiné-Bissau, principalmente no período de 2012 a 2020. Parte-se do pressuposto que a CEDEAO/ECOMIB no golpe de 12 de abril de 2012, contribuiu com o processo de estabilização democrática, política e civil: retorno pacífico da ordem constitucional (democracia). Por conseguinte, a sua colaboração não foi suficiente para criar as bases da estabilidade política sustentável neste país (realização das reformas necessárias). Argumentamos que os dividendos da ECOMIB poderiam ter maior impacto na vida das pessoas comuns se os projetos ligados à prevenção estrutural fossem executados de forma apropriada. Além disso, o caso da Guiné-Bissau demonstrou os desafios da cooperação entre as organizações regionais africanas e instituições internacionais, no momento da resolução da crise política e no da reconstrução nacional (reformas necessárias). Para alcançar o objetivo delimitado, adotou-se abordagem decolonial sobre as organizações regionais africanas e o método qualitativo, tendo como base do procedimento técnico análise bibliográfica e análise documental.

Palavras-chave: regionalismo africano; organizações regionais; agências africanas; CEDEAO; crise política; Guiné-Bissau; ECOMIB; decolonialidade.

ABSTRACT

Based on a case of regional integration in West Africa, which is the bloc of the Economic Community of West African States (ECOWAS) that counts 15 member states, founded in 1975. This research aims to analyze the dynamics between Regional Integration, political stability and Development: Resolution of the political crisis, promotion and protection of democracy and good governance in States Parties. The general objective is to understand how ECOWAS, through its interventions, namely ECOMIB - contributed to the resolution of the political crisis and consequently the development of Guinea-Bissau, mainly in the period from 2012 to 2020. The study accepted that the intervention of ECOWAS/ECOMIB in the April 12, 2012 coup contributed to the process of democratic, political and civil stabilization: peaceful return to constitutional order (democracy). Therefore, its collaboration was not enough to create the foundations of sustainable political stability in this country (carrying out the necessary reforms). We argue that ECOMIB dividends could have a greater impact on the lives of ordinary people if projects linked to structural prevention were properly executed. In addition, the case of Guinea-Bissau demonstrated the challenges of cooperation between African regional organizations and international institutions, at the time of resolving the political crisis, specially during the time of national reconstruction (necessary reforms). To achieve the main objective, a decolonial approach on African regional organizations and the qualitative method were adopted, based on the technical procedure bibliographic analysis and document analysis.

Keywords: African regionalism; regional organizations; African agencies; ECOWAS; political crisis; Guinea Bissau; ECOMIB; decoloniality.

RESUMEN

A partir de un caso de integración regional en África Occidental, el mismo es del bloque de la comunidad económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) que integra 15 estados miembros, fundado en 1975. La presente pesquisa está destinada a realizar la dinámica entre integración regional, estabilidad política y desarrollo: Resolución de la crisis política, promoción y protección de la democracia y buena gobernanza en los estados partes. Teniendo como objetivo general comprender de qué manera la CEDEAO, por medio de sus intervenciones nomina a la ECOMIB - Colaboró para la resolución de la crisis política y consecuentemente al desarrollo de Guinea Bissau. Principalmente en el período del 2012 al 2020. Partiendo del presupuesto que la CEDEAO/ECOMIB en el golpe del 12 de abril del 2012 contribuyó con el proceso de estabilización democrática, política y civil: Retorno pacífico de la orden constitucional (Democracia). Aunque la colaboración no fue suficiente para crear las bases de la estabilidad política sustentable en este país. (Realización de las reformas necesarias). Argumentamos que los dividendos de ECOMIB podrían tener mayor impacto en la vida de las personas comunes si los proyectos ligados a la prevención estructural fuesen ejecutados de forma apropiada. Además de eso el caso de Guinea Bissau demostró los desafíos de la cooperación entre las organizaciones regionales africanas internacionales, en el momento de la resolución de la crisis política en la reconstrucción nacional (Reformas necesarias). Para alcanzar el objetivo delimitado, se adoptó un abordaje de-colonial sobre las organizaciones regionales africanas y el método cualitativo, teniendo como base los procedimientos técnicos análisis bibliográfico y análisis documental.

Palabras clave: Regionalismo africano; Organizaciones regionales - agencias africanas; CEDEAO; Crisis Política; Guinea Bissau; ECOMIB; De-colonial.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 –	As diversas organizações de integração regional criadas na África Ocidental (1959 a 1975).....	47
Figura 1 –	Mapa da África Ocidental e os países da CEDEAO também conhecida ECOWAS.....	47
Figura 2 –	Estrutura institucional e governança da CEDEAO.....	52
Quadro 2 –	Os objetivos e as estratégias gerais/ações da MTAP (2011-2015).....	61
Quadro 3 –	Linha dos acontecimentos políticos na Guiné-Bissau, 1994-2020.....	77
Quadro 4 –	Avaliação da ECOMIB: Causas de instabilidade ou da crise política, tipos de prevenção, fator da avaliação e os resultados.....	101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados demográficos/geográficos e econômicos dos países da CEDEAO e seus respectivos pesos em % (estimativa 2017)	49
Tabela 2 – Índice de Integração Regional da CEDEAO.....	53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP	Assembleia Nacional Popular
CEA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEMGFA	Chefe de estado maior general das forças armadas
CERs	Comunidades Económicas Regionais
CNT	Conselho Nacional de Transição
CPLP	Comunidade dos países da Língua oficial portuguesa
ECOMIB	Ecowas Mission in Guinea-Bissau
ECPF	Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO
MISSANG	Missão de segurança das forças angolanas na Guiné-Bissau
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PM	Primeiro ministro
PR	Presidente da República
PRS	Partido da Renovação Social
RGB/ MB	Movimento Resistência da Guiné-Bissau-Movimento Bafatá
SDS	Setor de Defesa e Segurança
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
UA	União Africana
EU	União Europeia
UEMOA	União Económica e Monetária do Oeste africano
UNECA	Comissão Económica das Nações Unidas para a África
UNIOGBIS	Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau
WAI	West Africa Institute

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS E A ORDEM LIBERAL INTERNACIONAL: UNIÃO AFRICANA E A CEDEAO COMO AGÊNCIAS AFRICANAS EM BUSCA DA AUTOSSUFICIÊNCIA REGIONAL?	20
2.1	Os pressupostos da abordagem decolonial e a teoria da autonomia.....	23
2.2	Ordem liberal internacional e processo de institucionalização do regionalismo e integração regional africana pós-independência: UA e CEDEAO.....	31
2.3	Relação entre regionalismo africano pós-independência, CEDEAO e a Guiné-Bissau: a busca integrada pela autossuficiência africana na atual ordem internacional.....	36
2.4	Considerações iniciais.....	42
3	O PROCESSO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL DA CEDEAO: INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, PROTOCOLOS E AS AGENDAS DA ÁREA POLÍTICA.....	45
3.1	CEDEAO - da criação aos dias atuais: Processo histórico, contexto político- econômico e transformações institucionais.....	47
3.2	Descrição das principais subáreas e protocolos da cooperação política da CEDEAO.....	56
3.3	As agendas da área política e os Planos Estratégicos Regionais da CEDEAO: Dos conceitos embutidos aos desafios de implementação (2007- 2020).....	60
4	CONTEXTO POLÍTICO DA GUINÉ-BISSAU: PROCESSO DE FORMAÇÃO ENQUANTO UM PAÍS INDEPENDENTE; A ELITE POLÍTICA E MILITAR E OS DESAFIOS DA DEMOCRATIZAÇÃO EM CURSO.....	67
4.1	Guiné-Bissau: As conturbações políticas e a instabilidade democrática.....	69
4.2	Formação e reconstituição das elites políticas Bissau-guineenses: Da liberalização comercial e econômica às eleições multipartidárias.....	74
5	ECOMIB, ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA, POLÍTICA E O	

	DESENVOLVIMENTO DA GUINÉ-BISSAU.....	86
5.1	Atores Internacionais e a crise política da Guiné-Bissau.....	87
5.2	A dinâmica da Mediação e resolução de conflitos da CEDEAO.....	93
5.3	ECOMIB e a estabilização democrática e política da Guiné-Bissau.....	98
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
	REFERÊNCIAS.....	118

1 INTRODUÇÃO

Começa-se por contextualizar que no continente africano a ideia de institucionalização do regionalismo e integração regional como meio sempre esteve presente desde o momento das lutas pelas independências políticas nos anos 1950, cuja maior notoriedade, se dá nas primeiras duas décadas após as independências (1960/1970). O debate entre os líderes políticos africanos a volta de que maneira poderia se dar a integração do continente também entendida na época da unidade africana, observado em vários Congressos Pan-africanos, realizados em África, serve de justificativa a esta questão.

Neste sentido a criação da Organização da Unidade Africana (OUA) em 1963, em Adis Abeba, capital da Etiópia aponta ser um marco importante para compreender os impulsos iniciais da institucionalização do regionalismo africano pós-independência e dos processos de integração regional a partir das sub-regiões que compõem a África.

A razão destaca-se que a decisão da criação da OUA transformada na União Africana (UA) em 2002 e a criação de alguns blocos sub-regionais posteriormente, refletiram as duas posições divergentes, mas, não antagônicas, dos líderes africanos pan-africanistas daquela época. De um lado, o Grupo de Casablanca liderado por Gana (Nkrumah) e do outro, o Grupo de Monróvia liderado pela Nigéria e Senegal. Primeiro, defendia a ideia de uma unidade africana (integração) de imediato, a qual poderia ser por meio da criação de um Estado Federativo da África. O segundo defendia a necessidade de uma integração sub-regional no primeiro momento e, para que este processo pudesse permitir a Unidade Africana (integração continental) no segundo momento (BARBOSA, 2020).

Um dos resultados dessa polarização demonstra também o consenso alcançado naquela altura entre os líderes políticos africanos, de certa forma, a criação da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) em 1975. Entre as justificativas da sua criação consta também que a mesma serviria de bloco da construção da Unidade Africana no Oeste Africano (ADEDEJI, 2009; MUMFORD, 2021).

Na literatura do regionalismo comparado sobre os impulsos iniciais da institucionalização do regionalismo, nomeadamente os processos regionais africanos pós-independência ou das organizações regionais africanas destacam-se duas tendências.

De um lado, a que destaca a globalização, ou seja, fatores externos como principais impulsos e do outro lado, aquele que destaca a demanda particular endógena para resolução de um determinado problema funcional (ADEDEJI, 1970, 2009; BACH, 2016; RISSE, 2016). Ainda, no interior da última tendência mencionada, apontam-se duas correntes, a integração

sub-regional atrelada à herança colonial europeia e a integração continental com o pan-africanismo (ADEDEJI, 2004; RIBEIRO, 2020).

Apontamos que, para esta pesquisa as razões e os impulsos iniciais da institucionalização dessas organizações regionais citadas, naquele momento, se resumem nos esforços endógenos africanos que contaram também com o apoio da Comissão Econômica das Nações Unidas para África (CEA). Objetivando superar alguns desafios do continente: A dependência da África ao Norte global; desafios de consolidação dos Estados recém-independentes; receio ao neocolonialismo; reintegração das economias; redução da pobreza; fortalecimento da relação intra-africana; melhora da posição da África na geopolítica global; entre outras (ADEDEJI, 2010; DIALLO, 2015; NKRUMAH, 1997; RODNEY, 2010;).

No campo econômico, tratando-se dos resultados da institucionalização do regionalismo e integração regional como meio em África, no que se refere ao enfrentamento de alguns dos desafios apontados, alguns trabalhos destacaram os avanços, não sem as dificuldades persistentes. Entre estes, os dois últimos relatórios da CEA (2016 e 2019). Os mesmos apontaram também as diferenças entre as oito (08) Comunidades Econômicas Regionais¹ (CERs) que cobrem as cinco regiões africanas, os blocos da construção da união (*building blocks*) que foram reconhecidas pela UA, em 2006.

Os resultados da área econômica apresentados nos relatórios acima citados mostram a *performance* de cada um dos blocos reconhecidos, também conferidos os *status* da estrutura externa da UA nas sub-regiões após o reconhecimento desta sobre eles. Avaliados a partir de cinco dimensões de integração: integração comercial; infraestrutura regional; integração produtiva; livre circulação de pessoas e integração financeira e macroeconômica. A CEDEAO se destacou entre os blocos com os melhores resultados na dimensão livre circulação das pessoas e bens.

No campo político, a CEDEAO destaca-se por seus protocolos na área política atrelados à segurança e promoção da estabilidade política: resolução de conflitos, crises políticas e promoção e proteção da democracia e boa governança. Este fato suscitou interesses de alguns pesquisadores em averiguar o motivo daquela evolução institucional da CEDEAO, tendo em conta o seu escasso sucesso na integração econômica e também no nível de democracia dos países do bloco (FRANCIS, 2010; HARTMANN; STRIEBINGER, 2015;

¹ União do Magrebe Árabe (AMU); Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA); Comunidade dos Estados do Sahel-Saara (CEN-SAD); Comunidade da África Oriental (EAC); Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS); Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO/ECOWAS); Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), acrônimos em inglês (CEA, 2016).

STODDARD, 2017).

Os autores acima citados apontaram a segurança regional coletiva, transferência da boa governança para o âmbito doméstico pelas organizações regionais e a busca dos governos autoritários pela proteção ou legitimidade no âmbito regional (os líderes dos governos e chefes dos Estados que, em dado momento, temiam revoltas populares internas pró-democracia plena que poderiam originar suas quedas repentinas, optarem por buscar proteção no âmbito regional) os principais impulsos para o referido desenvolvimento institucional da CEDEAO.

Ademais, outros estudos se dedicaram a explicar a dinâmica do processo da mediação, resolução de conflitos, crise política e promoção e proteção da democracia na região. Aponta-se que na dinâmica de mediação, resolução e intervenção da CEDEAO nas crises políticas ou conflitos destaca-se a compreensão de um processo contínuo alimentado por cada situação de crise política (BOSSUYT, 2016).

No quais foi possível observarmos e destacarmos algumas determinantes do referido processo como, priorização da paz, estabilidade regional e preocupação humanitária em relação à democracia, em dado momento, (de grosso modo, descumprimento das normas democráticas e dos mecanismos próprios institucionalizados para a resolução da crise política) por parte da CEDEAO (NATHAN, 2016).

A percepção dos atores envolvidos (CEDEAO) sobre o espaço da intervenção (HERPOLSHIMER, 2018), a compreensão e qualidade da análise da liderança e dos funcionários da comissão em termos de resposta à situação do conflito através da sua mobilização para o envolvimento da sociedade civil, líderes regionais, por outro lado, a vontade política e o interesse dos principais Estados membros, bem como, dos Estados com interesse no Estado afetado pela crise política (BAPPAH, 2018).

Tendo isso dito, destacamos que, por se tratar de avaliar o resultado da institucionalização do regionalismo africano pós-independência, integração regional como meio, mais especificamente as suas relações com a estabilidade política, democrática e consequentemente, o desenvolvimento, a partir do bloco CEDEAO e a Guiné-Bissau. Independente de tudo é necessário compreender ainda o que realmente esta evolução institucional da CEDEAO serviu ou contabilizou para a região em si e nos países afetados pelos problemas cíclicos de crise política, como o caso da Guiné-Bissau.

Destarte, construindo a partir do que já é destacado na literatura, a CEDEAO na maioria dos casos, descumpriu as normas democráticas, assim como não utilizou os mecanismos instituídos por ela (BOSSUYT, 2016; NATHAN, 2016), apontamos que, para

haver compreensão holística sobre como a CEDEAO colaborou, deva-se levar em conta os elementos acima destacados. Em particular no caso da Guiné-Bissau, é necessário entender de que maneira a CEDEAO contribuiu, por meio da *Ecowas Mission in Guinea-Bissau (ECOMIB)* com o processo de estabilização democrática, política e, consequentemente, para o desenvolvimento da Guiné-Bissau de 2012 a 2020.

Daí coloca-se, portanto, a questão: Como a CEDEAO/ECOMIB colaborou com o processo de estabilização democrática, política e consequentemente, o desenvolvimento na Guiné-Bissau?

Partimos do pressuposto que a CEDEAO/ECOMIB no golpe de 12 de abril de 2012 contribuiu com o processo de estabilização democrática, política e civil: retorno pacífico da ordem constitucional (democracia), mas, não foi suficiente para criar as bases da estabilidade política sustentável neste país (realização das reformas necessárias). Por outro lado, o caso da Guiné-Bissau evidenciou os desafios da cooperação entre as organizações regionais no momento da resolução das crises políticas e da reconstrução nacional.

Por conseguinte, no presente trabalho adotamos abordagem decolonial sobre as organizações regionais africanas, suportada pela Teoria da Autonomia e funcionalismo/neofuncionalismo. A razão disto justifica-se à nossa compreensão da necessidade de traçar uma análise de baixo para cima, ou seja, construir análises a partir do contexto, neste caso, regional e do local da intervenção, em que se deva dialogar com o contexto internacional, sem deixar de destacar a agência do objeto/sujeito.

Isso torna relevante a partir do momento que compreendemos o processo da institucionalização do regionalismo africano pós-independência e integração regional, a qual aponta as características próprias, cuja relação coexiste com o contexto internacional.

Além disso, salientarmos o marco inicial da constituição dessas características recorta-se da análise do resultado da relação entre os impulsos iniciais com o modelo de integração adotado. Qual se justifica também pela razão de existir a diferença entre os impulsos iniciais da institucionalização do regionalismo africano pós-independência e das outras regiões não africanas, mais especificamente da UE (ACHARYA, 2016; ADEDEJI, 2004; 2009). No entanto, destacamos que a manifestação do resultado da conjugação entre os impulsos iniciais e o modelo adotado no continente aponta ser elemento importante para entender a dinâmica própria dos referidos processos.

Portanto, neste trabalho, uma vez reconhecida a possibilidade do resultado da conjugação entre impulsos iniciais e o modelo adotado exercer influência significativa sobre o processo em si, optou-se por adotar abordagem decolonial na qual se procurou priorizar o

diálogo no lugar do debate, apoiando-se na proposta de Sabaratnam (2011), para estabelecer o diálogo entre as teorias das Relações Internacionais e não só. Também, entre o contexto local, regional e internacional. Com propósito de construir a base teórica do presente trabalho, tendo em conta à própria particularidade do objeto de estudo em questão, conforme sinalizamos no parágrafo acima.

Assim apontamos que a abordagem decolonial suportada pela Teoria de Autonomia e Funcionalismo/Neofuncionalismo apresentou potencial em ajudar a captar os resultados da CEDEAO/ECOMIB, a partir do contexto local da intervenção e regional em diálogo com o contexto internacional. Incluindo os êxitos e os fracassos, assim como os desafios, durante a estada da ECOMIB na Guiné-Bissau.

Argumentamos que, apesar da referência da análise de baixo para cima ser destacada, no maior caso, para referir às percepções dos atores cujos menores poderes de decisão em uma determinada situação (MIGNOLO, 2017). Para o caso dos processos regionais africanos apontamos Witt (2019) e Sebhatu (2020).

Defendemos que a análise de baixo para cima, também pode ser aplicada às organizações regionais africanas olhando pelo contexto global e as tendências dos estudos sobre a difusão do regionalismo a nível global, principalmente naquele em que a globalização ou expansão do neoliberalismo é o impulso principal.

Com isso, queremos destacar a ligação da burocracia/comissão ou agentes da CEDEAO com a sociedade civil (BAPPAH, 2018), a partir da dinâmica da relação entre os atores do processo da integração regional deste bloco. O qual os coloca mais próximos um do outro. Ademais, as funções e atribuições dos agentes ou da burocracia das instituições internacionais destacadas pelos funcionalistas/neofuncionalistas reforçam o argumento a favor da possibilidade de existir essa aproximação.

Portanto, adotamos a compreensão de que é relevante considerar as organizações regionais (UA e a CEDEAO) agências africanas atuando também na atual ordem liberal internacional. Qual pode servir não só para ajudar a entender o julgamento que elas fazem de suas ações, a partir dos seus contextos regionais cujas relações existem com o contexto internacional. Mas, ajuda a discernir sobre seus interesses endógenos nas agendas globais e a complementaridade entre estas com as suas estratégias internas adotadas, o qual pode contribuir para gerar as expectativas da opinião pública sobre estas organizações e problematizar a compreensão de que elas são meras cópias, mimetização da UE e instrumentos das instituições internacionais para a promoção das agendas globais.

Por outro lado, compreendemos que a percepção acima destacada nos coloca frente ao

desafio de identificar e destacar os fatores de agenciamento que são, também, os interesses considerados endógenos a elas na referida ordem internacional.

Para isso, neste trabalho, a teoria de autonomia somou e a sua contribuição reside no fato de que um dos argumentos-chave desta teoria é a possibilidade de conseguir autonomia regional relativa na atual ordem internacional, sem que o sistema seja posto em perigo, mediante alguns pré-requisitos (JAGUARIBE, 1979; PUIG, 1986). Para este trabalho adotamos o termo autossuficiência regional, cuja busca desde sempre marcou o pensamento contemporâneo africano (BARBOSA, 2020).

Para a realização do trabalho adotou-se método qualitativo, em que foram priorizadas a análise bibliográfica e a análise documental, servindo aos procedimentos técnicos utilizados. A coleta de dados se deu, no maior caso, através da busca feita por meio de operadores *booleanos* e por levantamento cruzado, a partir de fontes primárias e secundárias, nos quais, os dados abertos disponibilizados na *internet* serviram de base. Assim, destacamos que a pesquisa orientou-se pelo método monográfico, com propósitos exploratórios e descritivos.

Para a análise bibliográfica, foram utilizados os dados coletados de fonte secundária, artigos científicos, livros, dissertações e teses, boa parte destes, disponibilizados em versão digital. Para análise documental, foram utilizados os materiais coletados a partir de fontes primárias como Tratados, Protocolos, Documentos Estratégicos Regionais, Planos de Ação Comunitário da CEDEAO e UA, entre outros, também disponibilizados nos *sites* oficiais da CEDEAO, UA, CEA, *The West Africa Institute* (WAI) e Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS).

Alguns documentos utilizados que no momento não foram publicados, foram facultados pela WAI. Entretanto, não conseguimos encontrar dados primários sobre a ECOMIB, os quais não foram ainda disponibilizados para o público, solicitamos por *e-mail* e pessoalmente o relatório da ECOMIB, a partir do escritório da CEDEAO em Guiné-Bissau e da sede da CEDEAO na Nigéria, mas, não tivemos sucesso com o retorno. Deste modo, a pesquisa se construiu com os dados sobre a ECOMIB, coletados de fontes secundárias.

Os dados são apresentados de acordo com os objetivos específicos da pesquisa, constituindo quatro (04) partes, sem contar esta introdução e as considerações finais. Na primeira, procurou-se entender de que maneira o regionalismo africano pós-independência ou a UA e a CEDEAO (burocracias) podem ser compreendidas, também, a partir dos seus contextos regionais de agências africanas atuando na atual ordem liberal internacional. Nela, fez-se a contextualização da institucionalização do regionalismo africano pós-independência e da sua relação com a ordem liberal internacional e a Guiné-Bissau.

Em seguida, buscou-se compreender qual área a integração do bloco da CEDEAO pode servir como incremento para a região Oeste Africana e, consequentemente, para o desenvolvimento comunitário, entre as duas áreas de cooperação dominantes deste bloco, econômica e política.

A terceira parte procurou compreender o contexto político da Guiné-Bissau e, a partir disso, construir os argumentos que ajudaram na explicação proferida no quinto capítulo, sobre a forma que a *Ecowas Mission in Guinea-Bissau* (ECOMIB) colaborou com o processo de estabilização democrática, política e consequentemente, o desenvolvimento da Guiné-Bissau, priorizando o contexto local e regional.

Finalmente, na última parte discutiu-se de que maneira a *Ecowas mission in Guinea-Bissau* colaborou com o processo de estabilização democrática e política, assim como com o desenvolvimento da Guiné-Bissau de 2012 a 2020, além de discutir os resultados da ECOMIB para a Guiné-Bissau, durante o período do estudo. De seguida, traçaram-se as considerações finais fazendo um retorno aos principais tópicos discutidos e a uma proposição de estudos futuros para a área investigada.

2 AS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS E A ORDEM LIBERAL INTERNACIONAL: UNIÃO AFRICANA E A CEDEAO COMO AGÊNCIAS AFRICANAS EM BUSCA DA AUTOSSUFICIÊNCIA REGIONAL?

O presente capítulo tem como objetivo analisar o enquadramento de algumas das ações e destacar os elementos de agenciamento das organizações regionais africanas na atual ordem liberal internacional: União Africana (UA) e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) como agências africanas. Mais especificamente, procurou-se entender de que maneira o regionalismo africano pós-independência e as duas organizações regionais (burocracias) mencionadas podem ser compreendidas também como agências africanas na atual ordem liberal internacional.

É comum na literatura, que estas organizações regionais sejam meramente mencionadas como meras emulações e mimetização da estrutura institucional da União Europeia (UE). E, também, gerar a impressão de que elas não são nada mais do que instrumentos das instituições internacionais para promoção das agendas “globais”. Acharya (2016) destacou o termo UE-Centrismo para referir-se a esta questão, sinalizando que este pode ser diferenciado do Eurocentrismo, conforme se vê abaixo:

UE-Centrismo no regionalismo comparado refere-se à tendência de julgar outros regionalismos em termos de uma referência que se baseia fortemente nas instituições e processos da UE, ignorando outras abordagens possíveis do regionalismo e recusando-se a ver o seu desempenho em termos dos objetivos por eles próprios definidos. (ACHARYA, 2016, p.109, tradução nossa).

A partir da definição do parágrafo anterior compreendemos que UE-Centrismo apesar de ser uma das partes constituintes do eurocentrismo se diferencia deste, pois, ele diz respeito mais à Europa, em certo sentido. Por outro lado, entendemos que o UE-Centrismo exacerbado pode servir de impulso das análises que tendem a julgar estas organizações em comparação com os resultados obtidos da integração da UE.

Assim, justificamos que não se trata da tentativa de desconsiderar os sucessos da UE como o mais bem sucedido processo de integração regional ou do regionalismo já conhecido, apesar das suas dificuldades (ACHARYA, 2016). Ainda para este trabalho, muito menos pronunciar inutilidade das teorias desenvolvidas com base na sua experiência de integração regional nos estudos de outros casos em África.

Tendo em conta a dinâmica dos processos regionais africanos cujo desenvolvimento também foi simultâneo às formações dos Estados nacionais, nos referimos, a sua relação com os processos das independências políticas africanas e da construção dos Estados nacionais, em curso na África. Defendemos a necessidade de traçar análises sobre ações das organizações regionais africanas a partir dos seus contextos locais, regionais, em que se deva procurar colocar o diálogo no lugar do debate entre as teorias para que se possa compreender e destacar os elementos/fatores de agenciamento destas enquanto agências africanas atuando na atual ordem internacional.

A razão disto justifica-se pela compreensão de que o regionalismo africano pós-independência (OUA/UA e CEDEAO) foi institucionalizado como meio de alcançar algumas das metas, entre estas, autossuficiência regional ou autonomia regional relativa (ADEDEJI, 1970, 2004, 2009; BACH, 2016) se quer fortalecer ou criar a interdependência regional africana e inter-regional que é diferente do estágio da dependência exacerbada em que a margem de manobra é menor da primeira, tratando-se da relação entre África e as demais regiões.

Ao tentarmos compreender ou analisar o enquadramento/lógica das ações e destacar os elementos de agenciamento das organizações regionais africanas na atual ordem internacional, queremos enfatizar os interesses endógenos que podem ser considerados africanos por trás das agendas tidas como “globais ou impostas” às organizações regionais africanas. Começando pela ordem liberal internacional e o crescente envolvimento das organizações regionais africanas no processo da democratização, proteção da democracia e promoção da boa governança nos seus Estados partes.

A importância da compreensão acima descrita, além de destacar como estas agendas possuem possíveis limitações, podem estar colaborando na superação dos obstáculos do desenvolvimento do continente, os quais constituíram justificativas da criação das duas organizações. Também permite diálogo com a literatura do regionalismo comparado sobre a difusão do regionalismo na escala global, especialmente nestes que os usos dos conceitos mimetização, emulação e isomorfismo institucional são recorrentes.

Neste sentido, tratando-se do regionalismo africano pós-independência perante os resultados de alguns dos estudos (HAAS, 1992; RISSE, 2016; SEBHATU, 2020; SHILLIAM, 2010) defendemos o uso crítico destes conceitos, que em outras palavras, chamamos neste trabalho de abordagem decolonial.

O uso acrítico destes conceitos, nos quais, estas organizações regionais africanas são referenciadas, mera emulação e mimetização da estrutura institucional da UE e instrumentos

das Instituições Internacionais para a promoção das “agendas globais”, sem destacar qualquer fator endógeno de agenciamento destas organizações (agentes) ou a lógica a partir do seu contexto regional, pode expressar certa colonialidade na compreensão sobre elas.

Isso de certa maneira, tem potencial de impossibilitar uma visão mais holística sobre o enquadramento lógico, assim como, impulsos de suas ações na atual ordem liberal internacional, a partir dos seus contextos regionais.

Por conseguinte, tendo em conta a influência que as pesquisas e posicionamentos acadêmicos podem exercer sobre as decisões dos formuladores das políticas públicas (HAAS, 1992) e da opinião pública, à falta da compreensão significativa dos fatores de agenciamento destas organizações regionais africanas (agentes) pode dificultar a cooperação e interação entre elas e as instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) União Europeia (UE) entre outras e, consequentemente, ser prejudicial para a população em geral. Sobretudo, quando se trata da indispensabilidade da cooperação ou maior coordenação entre estes para resolução de um determinado problema ou crise política na região.

A preferência do termo abordagem decolonial neste trabalho justifica-se pelo fato de que, a noção da necessidade de procurar entender os fatores de agenciamento de um objeto/sujeito é tratada majoritariamente pelos estudos dos enfoques decoloniais/pós-coloniais. Destes extraímos tal noção para construir a presente análise (MIGNOLO, 2017; MUMFORD, 2020; SEBHATU, 2020).

Alguns dos estudos que temos como base teórica referente à questão acima destacada como Walter Mignolo (2017); Meera Sabaratnam (2011) entre outras, apontam as necessidades e as estratégias para analisar o objeto de estudo, com propósito de evitar uma visão eurocêntrica sobre o mesmo, no caso deste trabalho UE-cêntrica.

Salientamos que a abordagem decolonial empregada, se trata de esforço analítico para avaliar as referidas organizações dentro dos seus contextos regionais e internacionais como atores internacionais e agências africanas, dotadas de capacidade relativa de atuação no sistema internacional (agenciamento) em prol de suas agendas endógenas, globais. Também, como atores regionais cujo interesse e participação na preservação da atual ordem liberal internacional no campo político e na construção da governança global.

A escolha da UA e a CEDEAO enquanto agências africanas na atual ordem liberal internacional como objeto deste capítulo segue a lógica da primeira ser a principal organização regional africana cujo domínio de atuação abrange todo continente. A CEDEAO por ser um dos blocos de construção da união ou *building block* da primeira. Também aquele que desenvolveu estrutura institucional com maior envolvimento na política doméstica dos

seus Estados membros, bem como, resolução da crise política, conflitos, promoção e proteção da democracia e boa governança, no contexto africano.

Portanto, partimos do pressuposto do regionalismo africano pós-independência, no qual, estão embutidas as ações das organizações regionais africanas, onde, se encontra os fatores que descrevem o enquadramento lógico das ações e elementos de agenciamento da UA e a CEDEAO como agências africanas na atual ordem liberal internacional, entre estes: a busca pela autossuficiência regional ou autonomia regional relativa e a compreensão emanada do próprio continente de que tal autossuficiência regional pode ser alcançada na atual ordem internacional.

Destarte, argumentamos que a partir de uma abordagem decolonial, em que referimos à ideia de tratar as duas organizações regionais africanas como agentes ou agências dotadas de capacidade relativa da atuação (agenciamento) na atual ordem internacional acima destacada, e o uso da teoria da autonomia suportada por alguns dos argumentos do funcionalismo e neofuncionalismo, apresentaram contribuições relevantes para a presente análise.

A principal contribuição da abordagem decolonial para este trabalho é a presunção de tratar as duas organizações a partir dos seus contextos regionais como agentes ou agências africanas na atual ordem liberal internacional. Este fato nos coloca o desafio de descrever os fatores de agenciamento, que são também os interesses que podem ser considerados endógenos a elas na referida ordem.

Para isso a teoria de autonomia soma e sua contribuição reside no fato de que um dos argumentos-chaves desta teoria é a possibilidade de conseguir autonomia regional relativa na atual ordem internacional (JAGUARIBE, 1979; PUIG, 1986), para este trabalho como autossuficiência regional que, na verdade, trata-se de aumento ou fortalecimento da capacidade regional (redução da sua dependência em relação ao Norte global).

Desta forma, a teoria da autonomia ajuda o trabalho a analisar o enquadramento lógico de algumas das ações da UA e a CEDEAO a partir dos seus contextos regionais na atual ordem internacional, revelando a problemática em considerar estas organizações apenas como mera emulação e mimetização da estrutura institucional da UE. Também, instrumentos das instituições internacionais como a ONU na promoção das agendas tidas como globais, sem destacar os fatores endógenos de agenciamento destas.

No caso apresentamos os pressupostos da abordagem decolonial e as concepções teóricas da teoria de autonomia. Traçamos uma contextualização histórica da atual ordem liberal internacional, e da sua dinâmica. Utilizando os pressupostos teóricos apresentados procuramos compreender a situação particular do regionalismo africano pós-independência.

Especificamente, a relação da ordem internacional com a estratégia estabelecida para promoção do desenvolvimento no continente pelas organizações regionais em questão.

Este desenho nos possibilitou ter compreensão significativa sobre o enquadramento das ações da UA e a CEDEAO na atual ordem liberal internacional. Nomeadamente, como elas projetaram suas agendas endógenas em prol do desenvolvimento do continente africano ancorando também na atual ordem internacional.

Assim, a par da especificidade do processo da inserção dos países africanos no sistema internacional, em que destacamos o processo das independências, e a referência da dependência do Sul global em relação ao Norte global, fortemente ressaltada na literatura, salientamos que é importante compreender como as duas organizações regionais africanas estão colaborando na busca pela autossuficiência regional ou autonomia regional relativa (BOURGEOIS; MATTHEIS; KOTSOPOULOS, 2020).

A propósito, no presente capítulo, apresentamos na seção seguinte os pressupostos da abordagem decolonial e da teoria de autonomia. Em seguida, breve contextualização do atual sistema internacional destacando o aspecto da ordem liberal internacional e do surgimento do regionalismo africano pós-independência, no qual, focamos nos processos de institucionalização da OUA/UA e da CEDEAO, por último, proferimos análise das ações destas organizações, procurando ilustrar os fatores e os elementos de agenciamento na atual ordem internacional, a partir das concepções teóricas apresentadas. Já no capítulo três (03) centramos a análise no processo da integração regional da CEDEAO.

2.1 Os pressupostos da abordagem decolonial e a teoria da autonomia

Estudos desenvolvidos com propósito de destacar o predomínio do eurocentrismo ou centralidade do Ocidente na produção do conhecimento científico, assim como da necessidade de inclusão dos novos objetos dos estudos no campo das Relações Internacionais e outros, nortearam o surgimento dos estudos denominados de enfoques pós-coloniais, pós-estruturalismo, etc.

O ponto comum entre estes é o questionamento do eurocentrismo científico e o pensamento das estratégias que pudessem dar conta das outras regiões do mundo não-ocidental, a partir dos seus contextos. Reconhecemos que, boa parte dos argumentos contidos nestes estudos, são relacionados com o construtivismo (GUZZINI, 2013) e Teoria Crítica (HOBSON, 2014). Neste sentido, destacamos que alguns dos trabalhos que foram produzidos

no Sul global e não só, como algumas das principais referências sobre este aspecto, Orientalismo de Edward Said (1979); Walter Mignolo e; recentemente Meera Sabaratnam (2011), Densua Mumford (2020), entre outras.

Dito isto, iniciamos pela construção do argumento a partir das contribuições proferidas por Mignolo (2017); Sabaratnam (2011) com maior enfoque na última destacada. O pensamento decolonial e as opções decoloniais (isto é, pensar decolonialmente) são nada menos que um inexorável esforço analítico para entender, com o intuito de superar, a lógica da colonialidade por trás da retórica da modernidade, a estrutura de administração e controle surgida a partir da transformação da economia do Atlântico e o salto de conhecimento ocorrido tanto na história interna da Europa como entre Europa e suas colônias (MIGNOLO, 2017).

Na compreensão acima enfatizamos o esforço analítico para entender, com o intuito de superar a lógica da colonialidade. No caso, preferimos recortar a colonialidade da/na produção do conhecimento. Mais especificamente, na produção sobre a atuação dos agentes internacionais africanos (organizações regionais, organizações de integração regional africanas e os funcionários destas organizações) vez que, hoje em dia, o regionalismo faz parte da modernidade, ou seja, uma das molduras do relacionamento dos Estados modernos.

Conforme destacamos, na literatura é comum as menções destas serem fortemente associadas à passividade em relação à influência dos atores internacionais ocidentais (instituições internacionais) tendo em conta suas dependências e, também, a impressão destes não possuírem capacidade de agenciamento dos seus interesses endógenos na atual ordem liberal internacional e que são meramente emulações e mimetização das estruturas institucionais da União Europeia.

Entendemos que as percepções acima mencionadas são produtos da centralidade do Ocidente e do UE-Centrismo exacerbado na ontologia da qual a referida percepção sobre estas organizações resultaram. E, de certa forma, isso pode exercer influência nas percepções distorcidas que se tem a respeito do comportamento destas organizações regionais africanas ou ao respeito da relação destas com as demais instituições internacionais.

Conforme ressaltado por alguns autores, a literatura de regionalismo comparado, em muitos casos, deixou de tratar como as normas e padrões de funcionamento, tidas como internacionais e modernas, incluindo as organizações regionais, foram contestadas, transformadas, apropriadas e resistidas em outras regiões (RISSE, 2016; SHILLIAM, 2010). Portanto, sob a pretensão de apresentar uma análise em que se almeja evitar a questão acima

destacada, procuramos construir argumentos a partir das contribuições dos trabalhos que problematizam a referida questão.

Neste sentido, ressaltamos que Sabaratnam (2011) salienta a necessidade de repensar novas formas de analisar as Relações Internacionais, sugerindo uma mudança que coloca o diálogo no lugar do debate. Argumenta que, em um esforço para reconceber a conduta do "diálogo" dentro da política mundial, é necessário que as Relações Internacionais encontrem novas posições de sujeito para falar, para isso, empregou-se o termo *decolonizing strategies*.

Decolonizing Strategies são aquelas que problematizam a afirmação de que as Relações Internacionais são construídas em torno da premissa excludente de um sujeito ocidental imaginado da política mundial e também oferecem relatos alternativos da subjetividade como base para a investigação.

A autora apresentou um quadro no qual a *Decolonizing Strategies* pode ser empregada e seis estratégias da desconstrução para facilitar a descolonização do pensamento, destacados abaixo:

Primeiro ponto do quadro, várias abordagens enfocam a construção do Ocidente como um sujeito epistemicamente privilegiado ou centrado, que pode representar, conhecer e tratar partes do mundo como seus objetos, por meio de processos de objetificação. Segundo sentido, há uma estratégia para desafiar a presunção excepcionalista do Ocidente como o sujeito principal da história mundial moderna e das relações internacionais. Em terceiro lugar, várias abordagens desafiam a Europa como sujeito implícito da historiografia. Em quarto lugar, várias obras reconstroem as subjetividades das posições subalternas e quinto lugar, há uma tradição que interroga os contornos presumidos do sujeito político subjacente à análise. As seis estratégias da desconstrução para facilitar a descolonização do pensamento (pesquisa): a primeira estratégia centra-se em expor as maneiras pelas quais os enquadramentos conceituais das Relações Internacionais e da política internacional expressam e reforçam as relações hierárquicas sujeito-objeto entre povos ex-colonizadores e povos colonizados. A segunda abordagem é uma desconstrução do Ocidente como o assunto principal da história mundial. A terceira é pela descolonização do pensamento, como crítica aos sujeitos particulares europeus imanentes e naturalizados na própria escrita da História. A quarta estratégia é pluralizar os vários sujeitos potenciais da investigação social e analisar a política mundial a partir de perspectivas das alternativas subalternas. A quinta, se relaciona com os modos de repensar a história, ou seja, é a recuperação de subjetividades políticas alternativas em contextos históricos e contemporâneos. Sexta é procurar compreender, desafiar e deslocar os supostos 'sujeitos' psíquicos e psicologicamente compreendidos, que são produzidos e apoiam vários aspectos das relações internacionais. (SABARATNAM, 2011, p. 06-18, grifos nossos).

Portanto, apontamos que, entre outros, o quarto ponto do quadro no qual a *Decolonizing Strategies* pode ser empregada e também, a primeira estratégia das seis da

desconstrução para facilitar a descolonização do pensamento (pesquisa), apresentadas pela autora, valem para este trabalho.

Neste caso destacamos as contribuições da teoria da autonomia para compreender e reconstruir as subjetividades das posições subalternas das organizações regionais africanas ou agentes internacionais africanos na atual ordem liberal internacional, ou seja, para informar o impulso das ações destas organizações nesta ordem internacional a partir dos seus contextos regionais.

Principalmente, procuramos expor as maneiras pelas quais alguns dos enquadramentos conceituais acrílicos das Relações Internacionais e da política internacional (dependência, mimetização, emulação, isomorfismo institucional) expressam e reforçam as relações hierárquicas sujeito-objeto entre ex-colonizadores e povos colonizados.

Assim, começamos por dizer que a teoria da autonomia trata das presunções teóricas desenvolvidas na América Latina nos anos 1970 resultante da hibridização das teorias, para analisar o sistema internacional, a partir de um contexto histórico-político, regional e internacional. É uma teoria cuja análise centraliza na relação entre centro e periferia, e na busca da autonomia relativa pelos países periféricos à ordem internacional.

A teoria da autonomia, em certo sentido, nasceu em decorrência do questionamento do limite da teoria da dependência em ser teoria da ação, por parte dos seus teóricos, ou seja, para eles a teoria da dependência apresenta dificuldades em iluminar o caminho para que os países dependentes deixem de estar nessa condição.

As principais obras dessa teoria são produzidas por Jaguaribe (1979), Puig (1986) e outros. Os dois formularam suas contribuições teóricas no contexto da Guerra Fria e da crise econômica no Sul global. Um dos pressupostos básicos desses autores é a de que todos os países almejam autonomia relativa dentro do sistema internacional.

Isso resulta da compreensão de que, a autonomia continua ser um objetivo incontornável da política nacional, pela simples razão de que quanto mais autônoma é uma entidade, maiores são as possibilidades de se desenvolver da melhor maneira que entender (PUIG, 1986).

Um dos pontos comuns entre os dois autores é a ideia destes sobre a possibilidade dos países da periferia global conseguirem autonomia no atual sistema internacional sem que o sistema seja posto em causa. Este fato serviu de suporte para este trabalho, ou seja, pronunciamos concordância de opinião, conforme desenvolvido adiante.

Vale a pena destacar o entendimento dos autores acima citados sobre autonomia. Para estes trata-se de autonomia relativa, inclusive, para Jaguaribe (1979) nem os países centrais

gozam de uma autonomia absoluta do sistema internacional, do certo modo, autonomia seria um nível de “dependência” se quer interdependência menos exacerbada em que a margem de manobra é maior do que o estágio da dependência. Para este trabalho, subentendemos autossuficiência. Assim, faz-se necessário frisar, neste momento, que essa é a compreensão da autonomia do presente texto, a qual chamamos também de autonomia regional relativa ou autossuficiência regional.

Jaguaribe (1979) parte do pressuposto que o quadro internacional contemporâneo é caracterizado pela nova estratificação internacional resultante do novo sistema inter-imperial que é marcado pela diferenciação em quatro níveis, com capacidade decrescente de autodeterminação.

Primazia geral: nível mais alto caracterizado pela combinação da inexpugnabilidade (invencibilidade, inconquistável) do seu próprio território com o exercício de uma preponderância (hegemonia) mundial generalizada. A primazia regional: caracteriza-se pela inexpugnabilidade do próprio território, combinada com o exercício da hegemonia sobre determinadas áreas e uma presença preponderante em outras, embora também restrita a determinadas áreas.

Primazia de autonomia: é a condição de autonomia, sem garantir a inexpugnabilidade do próprio território, caracteriza-se pelo fato de os titulares disporem de meios para impor penas severas, materiais e morais, a um eventual agressor. Eles também têm uma margem bastante ampla de autodeterminação na condução de seus negócios internos e uma capacidade apreciável de ação internacional independente.

Dependência: é a situação dos países que possuem nominalmente o *status* de Estados soberanos, dotados de órgãos próprios de governo e credenciados como interlocutores independentes perante outros Estados e organizações internacionais. Apesar desta situação, estes países dependem, dentro de várias modalidades de controle, de decisões e fatores que lhes são externos e emanam de países dotados de primazia geral ou regional e, em alguns casos e de forma mais limitada, de poderes médios autônomos.

No seu entender, o referido quadro internacional apresenta relacionamento inter-imperial que se dá entre as superpotências marcadas pela cooperação e conflito e, a relação entre centro e periferia dentro de cada sistema imperial cujas diferenças, por um lado, no sistema imperial americano destacam complexidade e homogeneidade (sistema aberto e fluído) e, do outro lado, a URSS monolítica.

Também o nível de autonomia na atual estratificação internacional é claramente definido apenas no império americano e os tipos de autonomia são: político-militar, cultural, econômico-militar, técnico-empresarial, técnico-gerencial e tecnológico.

Neste sentido a autonomia pode ser adquirida mediante os pré-requisitos (condições estruturais): permissibilidade internacional (uma categoria relativa, histórica e, dentro de certos aspectos socioculturais de cada país, refere-se fundamentalmente à medida que, dada a situação geopolítica de um país e das suas relações internacionais, têm condições para neutralizar o risco de terceiros, dotados de capacidade suficiente para exercer formas eficazes de controle sobre ele) e, viabilidade nacional (capacidade de intercâmbio internacional de um mínimo crítico de recursos).

Portanto, para este autor há duas ordens habilitarias de condições que devem ser cumpridas para um país que pretende alcançar autonomia: A primeira se refere aos pré-requisitos de permissibilidade internacional e viabilidade nacional. Na segunda, os países que obtêm as condições da primeira ordem precisam exercer a sua autonomia técnico-empresarial, ou ter autonomia técnico-empresarial suficiente, ou ainda, desfrutar de uma relação intra-imperial suficientemente universal.

Dos argumentos de Jaguaribe acima apresentados extraímos dois conceitos referidos por ele, aspectos de ordem habilitaria, para auxiliar a nossa análise: permissibilidade internacional e viabilidade nacional. Para que possamos compreender o enquadramento das ações dos atores internacionais africanos (organizações regionais) na atual ordem internacional, mais especificamente, os fatores de agenciamento enquanto agências africanas. Também, as justificativas das suas intervenções na crise política doméstica de seus países membros, a partir dos seus contextos regionais, assuntos desenvolvidos adiante.

Compreendemos que a análise de Jaguaribe (1979) sobre como os países periféricos podem adquirir autonomia dá maior ênfase à autonomia local, ou seja, não tratou a autonomia no plano regional por meio da integração regional ou regionalismo, a qual está mais relacionada com este trabalho.

Neste sentido, procuramos nos apoiar no trabalho de Puig (1986) que deu maior destaque à questão. Este autor introduziu o conceito de integração solidária, ao destacar que houve, desde o início, uma falha fundamental na teoria (e na prática) da integração Latino-americana: seu unilateralismo. Para ele a integração “econômica” foi enfatizada desde o início e, dentro das possibilidades da integração econômica, a mais difícil na época em que começou a ser posta em prática; aquela baseada na interdependência.

Assim, a integração entre países com grande disparidade de potenciais é possível por outro caminho: o da solidariedade. Além da interdependência, existem outras bases para promover a integração dos grupos sociais: destacam-se dois tipos básicos de semelhanças que devem ser diferenciadas em torno dos quais as tentativas integrativas podem ser baseadas.

A semelhança em que os atores têm o mesmo status (os atores são agrupados em virtude de estarem em posições semelhantes dentro de estruturas sociais comparativas e, por isso compartilham perspectivas e interesses) e semelhança no sentido de que possuem os mesmos valores (a motivação que os impulsiona que se unam reside no fato de que eles compartilham os mesmos valores).

Por outro lado, salientamos que as obras acima citadas foram desenvolvidas em contextos que não refletem exatamente o momento atual. A este respeito compreendemos a necessidade de reexaminar a utilidade desta teoria para o presente trabalho.

Para isso procuramos dialogar com as conclusões contidas nos trabalhos dedicados à reavaliação da utilidade desta teoria na atualidade. Para Briceño e Simonoff (2017) como ponto de partida, rejeita-se o suposto anacronismo da autonomia Puigiana e Jaguaribiana. Algumas categorias podem ser reformuladas, mas, sem transformá-las em abordagens distintas das de Puig e Jaguaribe, que em sua versão original ainda têm enorme valor explicativo.

Em sua estrutura explicativa, as ideias são desenvolvidas com tal nível de abstração que explicam o sistema internacional a qualquer momento. Um exemplo disso é o regime internacional de Puig, baseado em uma hierarquia em que existem distribuidores e destinatários, que é um argumento abstrato o suficiente para ser aplicado à Guerra Fria, ao sistema europeu de equilíbrio de poder do século dezanove (19) ou ao mundo pós-guerra Fria (BRICEÑO; SIMONOFF, p.70-72).

No entender dos mesmos autores, as investigações de Jaguaribe e Puig apresentam um amplo leque de propostas sobre a estrutura e funcionamento do sistema internacional, cuja originalidade as torna uma contribuição latino-americana que ainda tem potencial para “viajar” além da América do Sul.

De fato, frisamos a concordância dos argumentos acima expostos, a teoria de autonomia conserva ainda alguns pressupostos teóricos que podem ser aplicados na análise do atual sistema internacional. Em particular, as ações dos atores internacionais do Sul global, por exemplo, níveis (capacidade decrescente de autodeterminação) de estratificação internacional do quadro internacional de Jaguaribe podem ser aplicados para compreender o lugar da África na atual estratificação internacional.

O conceito de integração solidária proferido por Puig (1986) serve para compreender, em parte, a dinâmica do regionalismo africano, pan-africanismo, sobretudo, os dois tipos básicos de semelhança destacados por este autor.

Por outro lado, compreendemos que não se pode falar de um sistema interimperial do mesmo modo com os autores citados, para referir o atual sistema internacional e nem um sistema imperial americano no qual este pode gozar autonomia geral ou absoluta.

Argumentamos que parece fazer mais sentido, olhando pelo contexto africano, destacar que o quadro internacional contemporâneo, além da sua estratificação internacional, é marcado por uma ordem internacional no qual os ideais associados ao pensamento liberal e não só, exercem uma determinada influência de formas variadas em diferentes níveis de estratificação.

Em certo sentido, queremos nos referir à influência do pensamento liberal ou dos valores associados a esta fonte epistêmica, tanto em agendas tidas como globais e nas consideradas endógenas. A última questão levantada, no caso particular da CEDEAO, a promoção destes valores associados à fonte epistêmica destacada, a modo próprio, aponta ser a parte constituinte da sua característica própria, que em nossa opinião não deve ser sintetizada no liberalismo, ainda que este tenha exercido certa influência sobre o seu processo de integração, sobretudo, o modelo adotado. Mas, isso não a torna apenas mais um projeto neoliberal, diante do que discutimos.

Isso porque o desconhecimento deste fato tende a gerar falsas esperanças e expectativas por parte dos que a entendem como um simples projeto neoliberal, mais especificamente sobre a sua postura, principalmente no que se refere à relação com as demais organizações regionais e instituições internacionais no momento da resolução de crises políticas como o caso da crise política da Guiné-Bissau, em 2012, entre a CEDEAO, CPLP, UE, ONU, e outras. Conforme procuraremos analisar na seção seguinte e nos demais capítulos desta dissertação.

2.2 Ordem liberal internacional e processo de institucionalização do regionalismo e integração regional africana pós-independência: UA e CEDEAO

Cabem aqui duas perguntas retóricas para que possamos apresentar o argumento neste subcapítulo. Existe uma ordem internacional? Se sim, qual é a sua natureza e de que maneira se entrelaça ao regionalismo africano pós-independência em busca da autossuficiência regional? Para responder essas questões é necessária uma breve descrição sobre o processo da

formação do atual sistema/ordem internacional e do surgimento do regionalismo africano pós-independência.

A atual ordem internacional a qual chamamos de ordem liberal internacional resultou do processo de configuração e da reconfiguração do atual sistema internacional contemporâneo. Começou a ser formada depois da primeira guerra mundial, concretamente com a criação da Liga das Nações (1919), sob a liderança dos EUA através da diplomacia Wilsoniana.

Embora os esforços para a sua criação datem o período acima destacado, a sua concretização teve início com o término da Segunda Guerra Mundial, a criação das Organizações das Nações Unidas (ONU) em 1945 e, se consolidou após a Guerra Fria. Por conseguinte, em 1944 foram criadas, sob influência dos EUA, as outras duas instituições importantes: Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), instituições de Bretton Woods.

Por trás da criação destas organizações internacionais, de grosso modo, repousava a compreensão liberal sobre o papel das instituições internacionais (HERZ; HOFFMAN, 2004; ROBERT; SORENSEN, 2013) na preservação da paz, fomentar cooperação para o desenvolvimento entre os países, jurisdicionalização das relações no ambiente internacional, etc. Consequentemente, a estes propósitos foram criadas algumas organizações internacionais: Organização Mundial de Saúde (OMS) em 1948 e Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995, entre outras.

Percebemos também que o pensamento liberal influenciou não apenas a formação da atual ordem internacional, mas o próprio modelo de desenvolvimento pautado na abertura econômica, autodeterminação dos povos, liberdade individual e democracia (ROBERT; SORENSEN, 2013, p.181-184). Assim, em 1948 a ONU adotou a Declaração dos Direitos Humanos Universais.

Destacamos que a ideia de autodeterminação dos povos defendida pela ONU serviu como uma das justificativas para as lutas pelas independências, travadas pelos movimentos independentistas da grande maioria dos países do Sul global, nomeadamente os países africanos, a partir dos anos 1950.

Neste sentido, o advento das independências criou um novo grupo de Estados independentes no sistema internacional, denominados países do terceiro mundo, cuja grande maioria, são os países africanos, asiáticos e da América Latina, os últimos foram independentes antes. Tal configuração do sistema internacional foi acompanhada pela

institucionalização do regionalismo e criação das organizações de integração regional em diferentes partes do mundo.

Este fenômeno é bastante tratado pela literatura do regionalismo comparado. No maior caso aponta-se a primeira e segunda onda de regionalismo - regionalismo fechado e aberto e, mais tarde na América Latina o regionalismo pós-hegemônico para tratar da evolução da institucionalização do regionalismo e criação das organizações regionais no período pós-Segunda guerra (1945 aos anos 2000) (HERZ; HOFFMAN, 2004).

No caso particular da África, por ser a região cuja independência política ocorreu tardiamente (finais dos anos 1950 até 1975) em relação às duas outras regiões do Sul global mencionadas, parece que o desenvolvimento do seu regionalismo pós-independência não seguiu categoricamente as ondas acima destacadas (BACH, 2016; RIBEIRO, 2020).

Posto isto, ressaltamos que no continente africano os processos das independências foram acompanhados pelas criações das organizações continental e sub-regionais (ADEDEJI, 2004) com propósitos de fomentar o desenvolvimento, cooperação internacional e intra-africana. Um dos momentos marcantes desses atos ocorreu em 1963, em Adis Abeba, capital da Etiópia, sob a influência de Kwame Nkrumah, então presidente da antiga Costa do Ouro, atual Gana, no qual, criou-se a Organização da Unidade Africana (OUA).

Entre os objetivos da OUA, constavam combater o colonialismo, promover a cooperação internacional e respeitar a Carta das Nações Unidas, promover unidade e solidariedade entre os Estados africanos, defender a soberania, integridade territorial e independência dos Estados africanos, bem como, respeitar a Carta dos Direitos Humanos Universais (1986 - Carta de Banjul) (DIALLO; OUMAR, 2015).

A referida organização foi criada com trinta e dois (32) Estados recém-independentes e as razões da sua criação podem ser compreendidas como uma das formas de acelerar o processo de desenvolvimento do continente, já frisado, para que África pudesse se livrar dos seus problemas vigentes na época, como: dependência da África inserida na relação entre o Norte e Sul global (NKRUMAN, 1997; RODNEY, 2010), desafios de consolidação dos Estados recém-independentes, receio ao neocolonialismo, pobreza, entre outras.

Naquele período, no continente africano, a percepção sobre o desafio de consolidação dos Estados recém-fundados estava mais atrelada aos conflitos inter-estatais ou a delimitação fronteiriça e a preocupação de salvaguardar as soberanias e independências recentemente conquistadas. Esta compreensão resultou da análise sobre o princípio de não-interferência da OUA na política doméstica dos Estados membros.

Compreendemos que, mesmo com a adoção do princípio de não-interferência pela OUA o qual, em certo sentido, limitou a atuação desta organização nos assuntos domésticos referentes ao seu apoio para superação de alguns obstáculos internos da consolidação dos Estados (DIALLO; OUMAR, 2015), a institucionalização do regionalismo na África naquele momento não deixou de constituir-se no meio para a superação dos problemas ou desafios anteriormente elencados.

Nessa linha de raciocínio, o autor citado anteriormente coloca “a Organização da Unidade Africana teve ação bastante limitada na resolução dos conflitos interestados, também nos intra-estatais, que frequentemente resultaram em guerras civis” (DIALLO; OUMAR, 2015, p.13).

Argumentamos que, neste momento, não se trata de avaliar profundamente os resultados alcançados pela OUA ao longo do tempo referente à superação dos desafios, qual desenvolveremos adiante, mas, frisar que o regionalismo africano pós-independência foi instituído como parte da estratégia endógena que se constituiu também no meio para resolução de alguns problemas endógenos.

Na história do regionalismo africano e da política internacional africana a criação da OUA transformada em União Africana (UA) em 2002 é considerada um marco importante, uma vez que resultou de longo debate empreendido entre os dois grupos que divergiam sobre a maneira que poderia institucionalizar a integração (unidade) em África.

Um grupo pan-africanista liderado por Nkrumah denominado Casablanca, defendia a criação de um Estado Federativo da África que, na visão destes, seria a verdadeira unidade africana. Outro grupo, para alguns mais conservadores, denominado Monrovia, defendia não ingerência, assim, opunha-se à criação de um Estado Federativo, mas, defendia a necessidade de iniciar o processo de integração pela criação dos blocos de integração sub-regionais.

No entanto, destacamos que existia um ponto de equilíbrio entre os dois grupos, sob o “comando” de Julius Nyerere, pan-africanista e então presidente da Tanzânia que procurou conciliar as duas partes, defendeu a integração sub-regional, assim como a Unidade Africana. Para muitos ele foi o substituto de Nkrumah (BARBOSA, 2020).

Sinalizamos ainda que, a mesma conferência que criou a OUA marcou positivamente a história da política africana pós-independência, pois, permitiu que os dois grupos sentassem à mesa para debater como o processo da institucionalização do regionalismo e integração regional (unidade africana) poderia se dar e a esse respeito criou-se a OUA. O que na concepção de Fernandes “naquele período a OUA foi concebida como um sistema de cooperação interestatal e não de integração política e econômica da África” (2012, p. 221).

Após quase duas décadas da sua criação, concretamente em 1980 a OUA lançou o Plano de Ação de Lagos e o Plano de Abuja em 1991 apesar do fraco resultado obtido no cumprimento das metas estabelecidas nos dois planos, estes documentos demonstram a sua aspiração em constituir uma comunidade econômica africana. Atualmente a sua área de cooperação (UA) engloba economia e política incluindo os protocolos que, de certa forma, permitem a ingerência na política doméstica dos seus Estados membros.

Apesar de ter lançado a zona de livre comércio africano, em 2021, a atuação da UA ainda é maior na área política (promoção da democracia, resolução de conflitos e crises políticas nos seus Estados partes), aspectos internos ligados ao reforço da consolidação dos Estados partes ou o aumento da capacidade estatal, já destacado entre os obstáculos do continente desde a época em que se criavam a própria OUA. Hoje a UA conta com cinquenta e cinco países (55) membros, cobrindo toda África.

A OUA/UA “desde a sua criação” foi projetada para atuar como a organização com domínio continental ou guarda-chuva. Porém, apenas em 2006, com a racionalização dos blocos sub-regionais, esta organização passou a exercer maior “influência” sobre aquelas organizações sub-regionais, no que diz respeito à coordenação dos esforços e harmonização das estratégias que almejam o desenvolvimento do continente.

Mais especificamente, a promoção das agendas continental criadas por ela, só para listar algumas da área econômica: Comunidade Econômica Africana, Programa de Integração Mínima, Zona de Livre Comércio Africano e, área política: Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), agenda 2063, entre outras.

Conforme destacado, a consideração sobre a criação dos blocos econômicos sub-regionais para que estes servissem posteriormente de *Building Block* da união esteve presente desde o nascimento do regionalismo africano pós-independência. Entre as que, também, foram criadas para este propósito a CEDEAO (ADEDEJI, 2009; MUMFORD, 2021). Também conhecida como ECOWAS - organização regional criada em 1975 que congrega 15 Estados membros almejando constituir união econômica na África do Oeste.

Ela exerce capacidade jurisdicional sobre uma das cinco sub-regiões africanas que é a África do Oeste. Inicialmente a CEDEAO foi concebida somente para fomentar integração econômica, mas, devido à realidade regional, internacional e o seu baixíssimo grau de sucesso na integração econômica, nos anos 1990 o seu tratado foi revisado, no qual, incorporou a dimensão política.

Atualmente a CEDEAO é uma União Aduaneira Imperfeita, que possui acordo de livre circulação das pessoas e bens, adotou um passaporte comum e protocolos de proteção e

promoção da democracia com cláusulas que permitem intervenção física nos seus Estados membros. Assunto que será mais bem desenvolvido no capítulo três (03).

Apontamos que esta particularidade (intervenção física) a fez ser distinta das demais organizações de integração sub-regionais africanas e também a coloca como aquela cujo maior envolvimento na política doméstica dos seus Estados partes, no que diz respeito ao reforço da capacidade estatal ou consolidação das instituições do Estado (aumento da capacidade estatal).

Entretanto, argumentamos que a particularidade mencionada, somada a ideia de a CEDEAO ser considerada *building block* da união, criou espaço para relação entre o regionalismo africano (UA), integração regional (CEDEAO) e a Guiné-Bissau e a torna um caso interessante de pesquisa para área do regionalismo comparado, conforme tratamos na seção seguinte.

2.3 Relação entre regionalismo africano pós-independência, CEDEAO e a Guiné-Bissau:

A busca integrada pela autossuficiência africana na atual ordem internacional

A relação entre o regionalismo africano pós-independência (UA), a CEDEAO e a Guiné-Bissau pode ser explicada com base na análise da estratégia da busca integrada pela autonomia regional relativa ou autossuficiência regional em curso na África, pan-africanismo: a ideia de considerar a UA guarda-chuva da união e a CEDEAO como *building block* da união na África de Oeste.

Também, o fato da Guiné-Bissau, cujo problema da ordem habilitaria, mais especificamente viabilidade nacional, olhando para sua situação, a partir da teoria da autonomia. Em que salientamos que a necessidade de colaboração para a resolução da sua instabilidade política constante é ponto chave desta relação, uma vez que ela é membro das duas organizações.

Quais têm forte presença na resolução das suas crises políticas que o país enfrentou ao longo dos anos, assunto tratado no quarto e quinto capítulo. Além de este fato ter criado o espaço da relação entre as duas organizações e a Guiné-Bissau, também abriu o espaço para a complementaridade entre a referida estratégia da busca integrada e a ordem liberal internacional.

Entendemos que por estarmos tratando da UA e a CEDEAO, primeiramente, é necessário destacar a nossa compreensão sobre o conceito de regionalismo e integração

regional. Regionalismo e integração regional aqui são tratados como propostas que almejam integrar as estratégias ou políticas no âmbito regional, no entanto, o regionalismo seria menos profundo do que a integração regional, a qual, diferentemente do regionalismo, é o nível mais profundo em que a exigência pela supranacionalidade e institucionalização é bem maior do que o regionalismo tanto formal ou informal.

Tratando-se do continente africano, a relação entre o regionalismo africano e os processos de integração sub-regional remonta aos anos 1960, conforme destacado. O debate entre os líderes políticos africanos logo após as independências justifica esta afirmação.

Naquele período compreendeu-se a necessidade de integrar as estratégias para salvaguardar as soberanias conquistadas, as sobrevivências dos Estados e promover o desenvolvimento do continente africano. Os dois grupos pan-africanistas tinham essa compreensão apesar de suas divergências iniciais sobre como materializar a integração naquela época entendida também como a Unidade Africana (BARBOSA, 2020).

Um dos exemplos é a famosa frase de Nkrumah no ato de independência da Gana, em 1957, o primeiro país da África subsaariana a se tornar independente. “A independência de Gana significaria nada se o resto do continente não fosse independente”. Nesta frase compreendemos a preocupação africana da época com o sistema internacional, ou seja, que Gana precisaria interagir com outros Estados e fazer parte de um sistema internacional em que poderia gozar de autossuficiência e desfrutar daquele ambiente.

Deste modo, pode se dizer que a ideia da busca pela autossuficiência regional e nacional ou autonomia relativa marcou o pensamento contemporâneo africano, tratando-se dos anos pós-independências (BARBOSA, 2020). Começando por aquilo que Nyerere chamou *self-reliance*, assim como por aquilo que Ki-zerbo chamou autodesenvolvimento ou desenvolvimento endógeno e recentemente por Carlos Lopes (2020) de transformação estrutural, em certo sentido.

Assim, reconhecemos que a compreensão da necessidade de alcançar autossuficiência regional constituiu-se impulso do regionalismo africano pós-independência, tal como a integração regional desde o primeiro momento. Neste caso, destacamos alguns dos desafios dos jovens Estados africanos na época, apontados na seção anterior: dependência da África inserida na relação entre o Norte global e Sul global, desafios de consolidação dos Estados recém-independentes, receio ao neocolonialismo, pobreza, etc.

Para enfrentar esses desafios e promover cooperação intra-africana e, mais tarde para promover integração econômica, para além da OUA foram criadas várias organizações sub-regionais, entre estas, a CEDEAO, como já destacado.

Entendemos que, a partir do que foi dito até aqui somado as análises feitas nos capítulos três (03) e cinco (05), torna-se questionável as presunções que tendem a tratar as duas organizações regionais, sem destacar seus elementos de agenciamento e a lógica disto, mera emulação ou mimetização da experiência do regionalismo ou integração regional europeia, nos referimos a União Europeia (UE).

Reconhecemos que entre as compreensões iniciais naquela altura sobre o papel e a importância destas organizações e dos seus agentes para o desenvolvimento do continente, constou aquele que se assemelhou, em certo sentido, da compreensão liberal, mais especificamente funcionalista/neo-funcionalista, à posição defendida pelo grupo de Monróvia, que advogou também a favor da integração econômica sub-regional para o primeiro momento.

Mas, esta semelhança não deve servir de métrica para reduzir toda dinâmica do processo em si na mimetização, emulação e isomorfismo institucional da experiência da UE. Além disso, as estruturas institucionais da UA e da CEDEAO não demonstraram aparência apenas do desenho institucional da UE, mas, também da ONU, alguns dos exemplos disto são Conselho da Paz e Segurança e o Conselho Econômico, Social e Cultural da UA e Conselho de Segurança e da Mediação da CEDEAO.

De acordo com Risse (2016) os principais resultados da difusão relacionada à cooperação regional e integração regional são: adoção seletiva, adaptação e transformação, este fato reforça o nosso argumento sobre a necessidade do uso crítico dos referidos conceitos, vez que devem existir as razões para tais resultados e estas não estariam distantes das consequências de agenciamento destas organizações, mais especificamente dos seus agentes.

Justificamos que não se trata da tentativa de inibir a referência que se faz da UE na literatura como o mais bem sucedido processo de integração regional conhecida na história do regionalismo contemporâneo (ACHARYA, 2016) qual para muitos serviu de inspiração para as outras regiões, assim também como modelo cuja influência se deu no desenvolvimento institucional das outras organizações regionais (BURILKOV, 2017; DRAPER, 2012; LENZ, 2017).

Neste trabalho queremos destacar que, uma vez que os impulsos para a institucionalização do regionalismo africano pós-independência e da UE são diferentes, e também demarcar o fato de existir uma variedade de propósitos, formas e funções do regionalismo no mundo (ACHARYA, 2016; FIORAMONTI; MATTHEIS, 2015).

O julgamento do sucesso do regionalismo africano pós-independência, assim como da integração regional africana: UA e CEDEAO devem ser feitos a partir dos objetivos estabelecidos por elas, sem deixar de lado o contexto regional e internacional. A pretensão de

avaliar estas organizações em comparação com resultado obtido pela UE não captaria os sucessos alcançados nem os reais desafios para estas organizações.

Compreendemos que o julgamento no sentido que destacamos no parágrafo anterior acaba por destacar os elementos de agenciamento destas organizações direta ou indiretamente como as agências africanas na atual ordem internacional liberal. Ou seja, apesar da complementaridade na promoção das agendas globais e governança global entre as organizações regionais africanas, UE e instituições internacionais como a ONU, OMC, OMS entre outras, há aspectos endógenos africanos (obstáculos do desenvolvimento) que as duas organizações em questão almejam colaborar, talvez de maneiras próprias, para superação destes, ancorando também na atual ordem internacional. No entanto, o desconhecimento desse fato pode dificultar a cooperação entre as organizações e as demais instituições internacionais citadas.

No que se refere à complementaridade sinalizada acima compreendemos a importância ou o papel das burocracias ou agentes das referidas organizações mencionadas como os impulsos, o que para nós não se distancia da partilha da mesma visão sobre o mundo entre estes agentes (HAAS, 1992; LOPES, 2019, p. 21-33), com isso queremos destacar a determinada influência que a fonte epistêmica liberal pode exercer sobre este aspecto.

Quanto aos obstáculos, apontamos que se vigorou desde os primeiros anos das independências a ideia de que era preciso criar autossuficiência regional e continental (NKRUMAH, 1997), em outras palavras, autonomia regional relativa ou redução da dependência do continente em relação ao Norte global, por meio da aposta no regionalismo, integração regional, entre outras.

Alguns autores sinalizaram, não sem as dificuldades persistentes, certa mudança neste sentido proporcionada pelas organizações em questão. Estes apontaram que sobre a relação entre UE e África os resultados indicam um declínio da importância dos fatores dominados pela UE e o surgimento de fatores relacionados com as agências africanas e que isso tem a ver com o papel da UA e, também, da própria compreensão da UE sobre a necessidade daquela mudança (BOURGEOIS; KOTSOPOULOS, 2020; MATTHEIS; 2020).

Dito isto, compreendemos a importância dos trabalhos que procuram destacar os elementos do agenciamento das organizações regionais africanas, enquanto agências africanas na atual ordem liberal internacional, para o campo dos estudos do regionalismo comparado.

Os resultados da institucionalização do regionalismo como meio, evidenciam o que é relevante, não somente para a comunidade científica, mas, também, para a opinião pública em geral, diante da contestação e questionamento desta sobre a existência da CEDEAO e da UA,

o que realmente acaba culminando na falta do apoio popular às intervenções ou ações destas organizações em um determinado país, conforme discutiremos no capítulo cinco (05) a respeito da ECOMIB na Guiné-Bissau.

Portanto, argumentamos que uma abordagem decolonial suportada por pressupostos da teoria de autonomia e alguns argumentos funcionalistas/neo-funcionalistas possuem valor explicativo a esta questão, ou seja, possibilita a construção da análise com potencial de identificação dos elementos de agenciamento das organizações regionais da periferia global. Salientamos, mais uma vez, que identificamos as proposições teóricas na teoria de autonomia com forte potencial explicativo seguindo a proposta da descolonização do pensamento apresentada por Meera Sabaratnam (2011).

Entretanto, postulamos que o regionalismo africano pós-independência (OUA/UA) assim como a integração regional do bloco da CEDEAO, são nutridos pela consciência da identidade coletiva: ser africano está também a serviço da busca pela autossuficiência regional ou autonomia regional relativa. Na qual a compreensão emanada do contexto regional sobre a possibilidade desta autossuficiência ser conseguida na atual ordem liberal internacional é presente.

Assim, destacamos uma das maiores contribuições da teoria da autonomia para presente pesquisa, em que um dos seus argumentos chave é a possibilidade dos países periféricos conseguirem autonomia regional relativa dentro do atual sistema internacional sem que o sistema seja posto em perigo.

Extraímos tal noção para nos apoiar na construção do argumento a favor do enquadramento lógico das ações da CEDEAO enquanto agência africana na atual ordem internacional, agenciando também em prol da busca pela autossuficiência regional, feito nos demais capítulos dessa dissertação.

Para maior compreensão da situação acima apontada, destacamos dois conceitos: permissibilidade internacional e viabilidade nacional, empregados por Jaguaribe (1979) para nos referir aos pré-requisitos de uma das duas ordens de condições que devem ser tomadas para um país, neste caso, para nós a região que pretende alcançar autonomia relativa: ordem habilitaria.

Argumentamos que estes dois pré-requisitos de ordem habilitaria apesar de serem empregados para o plano nacional podem ajudar em compreender ações dos agentes internacionais africanos incluindo as organizações regionais africanas como agências africanas e, também, a compreender a dinâmica do regionalismo africano pós-independência.

Queremos dizer que os atores internacionais africanos gozam de permissibilidade

internacional relativa, vez que têm capacidade de fazer a escolha sobre como cooperar ou interagir no mundo contemporâneo, a partir dos seus contextos e, também, do contexto internacional, sem deixar de lado, o cálculo sobre os custos de qualquer que seja a decisão a ser tomada. Um dos exemplos deste fato é a polarização dos dois grupos de pan-africanistas, já destacado.

Nessa linha de pensamento, apontamos viabilidade nacional para justificar o crescente interesse das organizações regionais africanas em promover cooperação na área política com foco na promoção do sistema democrático e boa governança no continente. Qual também deve ser visto como uma das estratégias “endógenas” estabelecidas por estas organizações regionais para colaborar no enfrentamento de um dos desafios dos jovens Estados africanos desde os primeiros anos das independências: consolidação dos Estados recém-fundados.

Quanto ao aspecto acima ressaltado, apontamos que a CEDEAO apresenta uma das particularidades que pode questionar qualquer presunção que a coloca apenas como uma simples emulação ou mimetização das organizações regionais europeias. A CEDEAO é a primeira e, se não a única organização de integração regional, atualmente cujas cláusulas permitem a intervenção física nos Estados partes, em prol da promoção, proteção da democracia, boa governança, entre outras.

Essa sua particularidade mereceu atenção especial de alguns pesquisadores em que, podemos dizer, o quebra-cabeça residiu no fato de explicar porque a CEDEAO é uma organização regional constituída majoritariamente por Estados “não democráticos” e com baixíssimo grau de integração econômica, desenvolveu tal estrutura institucional (FRANCIS, 2010; HARTMANN; STODDARD, 2017; STRIEBINGER, 2015).

Os autores acima citados de forma geral ressaltaram a segurança regional coletiva, transferência da boa governança para âmbito doméstico pelas organizações regionais e a busca dos governos autoritários pela proteção ou legitimidade no âmbito regional, ou seja, naquele momento os líderes autoritários temiam as manifestações populares internas pró-democracia plena, as quais poderiam culminar em quedas imediatas, daí seria mais vantajoso a eles um acordo regional, como forma de evitar o declínio imediato, como principais explicações de tal desenvolvimento institucional da CEDEAO.

Neste trabalho defendemos, sem pronunciar a descartabilidade dos aspectos acima destacados, à necessidade de aprofundar análises sobre o papel desempenhado pelos próprios agentes ou a burocracia da CEDEAO para tal inovação, em semelhança a Densua Mumford (2021) sobre o empoderamento do parlamento da CEDEAO em 2016, no qual, este destacou oficiais do parlamento da CEDEAO como principais agentes por trás do referido

empoderamento.

Reconhecemos a associabilidade deste argumento ao funcionalismo/neofuncionalismo sobre a importância dos agentes ou a burocracia para impulso da cooperação. Conforme dissemos anteriormente o funcionalismo/neo-funcionalismo, não sem as limitações, pode ajudar a presente pesquisa suportando a teoria de autonomia e a abordagem decolonial.

Ainda destacamos a presunção de Puig (1986) para analisar a dinâmica da busca pela autossuficiência regional, em curso na África, a integração solidária que serviu de impulso do regionalismo africano na busca integrada ou o pan-africanismo para nós neste trabalho. No entender de Puig (1986) a busca pela autonomia regional deveria levar em conta dois componentes de integração: interdependência e solidariedade. A integração regional solidária é motivada pela semelhança entre os Estados - *status* e valores.

Olhando pela situação dos países africanos ou da África na geopolítica global, a partir da relação entre Norte e Sul global, de modo geral, percebe-se que os países africanos “têm o mesmo *status*” na atual estratificação internacional. Por outro lado, esses países compartilham a consciência de uma identidade coletiva, ser africano, a qual resulta da influência do pan-africanismo (HARTMANN, 2016).

Uma vez reconhecido que um dos objetivos principais do regionalismo africano, assim também das organizações regionais, caso das duas citadas ao longo do trabalho, é também a busca pela autossuficiência regional ou autonomia regional relativa e, conseqüentemente, o desenvolvimento.

Portanto, tornou-se possível compreender o enquadramento das ações e, assim, destacar os fatores de agenciamentos dos atores internacionais africanos em questão na atual ordem liberal internacional, a partir dos seus contextos regionais destacando os fatores e elementos de agenciamento como agências africanas em busca pela autossuficiência regional.

2.4 Considerações iniciais

Este capítulo procurou, através de uma abordagem decolonial, suportada pela teoria da autonomia e alguns argumentos do funcionalismo/neo-funcionalismo analisar o enquadramento das ações e destacar elementos de agenciamento da UA e CEDEAO enquanto agências africanas na atual ordem liberal internacional e, também, traçar a relação entre o regionalismo africano pós-independência e o processo de integração regional da CEDEAO.

Desta forma, argumenta-se que a abordagem decolonial empregada possibilitou compreender que a UA e a CEDEAO não devem ser tratadas como mera emulação e

mimetização da experiência de integração europeia, concretamente da UE. A razão reside no fato de que a institucionalização do regionalismo na África constituiu-se no meio cujos impulsos foram diferentes da UE. Também por perceber que a atual ordem internacional, democracia, boa governança e o próprio regionalismo são partes constituintes da modernidade, portanto, desconsiderar o interesse endógeno africano na preservação e promoção destes valores que demonstram a capacidade de agenciamento destas organizações, não se distancia de reforçar a colonialidade na produção do conhecimento sobre elas.

Os atuais objetivos do regionalismo africano pós-independência podem ser agrupados em duas grandes agendas: a busca pela autonomia regional relativa (autossuficiência regional) que neste caso é aumento da capacidade regional tendo em conta a sua dependência em relação ao Norte global e, conseqüentemente, o desenvolvimento endógeno a partir da atual ordem liberal internacional.

Ou seja, compreendemos a possibilidade da África conseguir ser autossuficiente, mais especificamente reduzir a sua dependência em relação ao Norte global (criar autossuficiência regional ou interdependência diferente do estágio da dependência) ancorando na atual ordem liberal internacional.

A compreensão dos objetivos do regionalismo africano pós-independência acima destacados são resultados da abordagem empregada neste trabalho que também possibilitou apontar o interesse dos atores regionais africanos tratados (organizações regionais) na preservação da atual ordem internacional, no campo político. O fato que abriu espaço para complementaridade entre a presente ordem internacional, regionalismo africano e os Estados africanos.

Destacamos que, em certo sentido, há relação entre a ordem liberal internacional construída sob a hegemonia dos EUA e os regionalismos, os processos de integração regionais, tanto europeus como os demais, incluindo os africanos. Portanto, cabem análises em que se procure destacar os fatores de agenciamento de qualquer organização regional ou de integração regional na referida ordem focando no seu contexto regional.

Dessa forma, argumentamos que para ter uma compreensão significativa das ações desses atores internacionais africanos é válida, também, uma análise a partir dos seus contextos regionais, na qual se deve procurar, primeiramente, compreender o enquadramento das suas ações, elementos e a capacidade de agenciamento enquanto agências africanas atuando no atual sistema internacional.

Entende-se, desse modo, que tal exercício, em outras palavras, é a abordagem decolonial sobre as organizações regionais africanas e regionalismo africano. No qual se procura compreender ainda as subjetividades das posições subalternas dos objetos/sujeitos.

Apesar de para alguns a estrutura institucional da UA assim como da CEDEAO foram inspiradas na estrutura da União Europeia ou da última serviu de modelo e, também, exerceu influência no desenvolvimento institucional de algumas organizações regionais, cabe-nos ressaltar que o pensamento liberal ou internacionalismo liberal parece possuir valor explicativo para esta questão.

Neste caso, queremos enfatizar a possibilidade de ambos serem influenciados pela mesma fonte epistêmica referente às organizações regionais e instituições internacionais (HAAS, 1992). Sobre isso, destacamos a influência do pensamento liberal, começando pela ONU, de grosso modo. Neste caso, salientamos que o grau de possibilidade da convergência e complementaridade entre UE e as demais organizações regionais é bem maior do que poderia ser esperado.

Entretanto, é da nossa compreensão que esta questão, assim como os resultados do modelo de desenvolvimento influenciados por esta fonte epistêmica merecem aprofundamentos para se constituir em agenda de pesquisa. Desta maneira, no próximo capítulo exploraremos este aspecto a partir do processo de integração regional da CEDEAO em que proferimos análise sobre a colaboração deste bloco para o desenvolvimento comunitário do Oeste africano e para a Guiné-Bissau, focando na área política e econômica com maior destaque na primeira área citada nos demais capítulos da dissertação.

3 O PROCESSO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL DA CEDEAO: INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, PROTOCOLOS E AS AGENDAS DA ÁREA POLÍTICA.

O presente capítulo adota o entendimento destacado na seção anterior, ou seja, considera-se que a CEDEAO também foi criada dentro de uma estratégia continental de integração na qual ela serviria de *building block* da unidade africana/integração regional na região Oeste africana. A partir disso, argumenta-se que os impulsos iniciais da criação da CEDEAO diferem das outras regiões não africanas, nomeadamente da UE. Mas, a técnica adotada naquele momento para a materialização do referido projeto de integração regional baseou-se no modelo liberal, a integração linear, cujo maior notoriedade se dá após revisão do tratado em 1993.

Portanto, considerou-se que a manifestação do resultado da conjugação entre os impulsos iniciais e o modelo de integração adotado naquele momento, serviu como parte da base constituinte da característica própria deste processo de integração regional em desenvolvimento, qual não é necessariamente uma mera cópia ou mimetização da UE. Além do referido resultado da conjugação apontar ser elemento importante para compreender a postura da CEDEAO, sobretudo, durante a mediação e resolução de uma determinada crise política na região.

Assim como um fator importante para a compreensão da dinâmica deste processo de integração, sobretudo, no que se refere ao predomínio de uma determinada área da cooperação, neste caso, a área política. Assim como a priorização da paz, segurança regional, estabilidade política regional e questões humanitárias (segurança humana/proteção da população civil) em relação à democracia, em dado momento, (descumprimento das normas democráticas na mediação e resolução da crise política incluindo os mecanismos legais instituídos por ela, de modo geral) (NATHAN, 2016). Conforme apresentaremos no capítulo cinco (05).

Aqui se faz necessário destacar a possibilidade de existir a lógica da principal análise dos críticos da integração econômica africana sobre o modelo de integração adotado, considera-se que *as carroças foram colocadas na frente dos bois*, ou seja, destacaram analogicamente que era preciso resolver os problemas políticos ligados à governança sustentável (estabilidade política) ou tornar as estratégias para a resolução de tais problemas parte do processo de integração em si (LOPES, 2019).

Tendo isso dito, compreendemos que é necessária uma análise detalhada sobre este processo da integração regional, a CEDEAO. A propósito, este capítulo visa analisar a

dinâmica do processo da integração regional do bloco CEDEAO, destacando os avanços e os desafios enfrentados, assim como, a área da cooperação em que a *performance* desta organização pode ser considerada incremento para a região Oeste Africana, independente de tudo.

Para isso salientamos que é necessário compreender o que realmente é a CEDEAO: o processo histórico da sua criação, a etapa de integração em que se encontra, a área de cooperação dominante, os protocolos existentes e principais agendas, assim como, o grau de implementação destas e seus resultados para a comunidade.

Compreendemos, portanto, que o entendimento significativo sobre os aspectos acima mencionados tem potencial de proporcionar a compreensão sobre a *performance* da CEDEAO, bem como, os fatores dos impulsos da integração neste bloco, tal como a contribuição deste para a região Oeste Africana.

Na literatura aponta-se que a CEDEAO obteve maiores êxitos na área política, atrelados à questão da paz e segurança do que da área econômica e, também, que a interdependência econômica não constituiu impulso ou *spill over* da cooperação da área política deste bloco.

Apontamos que, apesar de na literatura ressaltar-se a escassez dos documentos da CEDEAO, anterior ao ano 2000, com a exceção do Mecanismo de Prevenção de Conflito, Gerenciamento, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança (1999) nos quais foram justificadas a criação de um ambiente propício à integração regional como um dos impulsos da cooperação na área da segurança e paz coletiva (área política).

Neste trabalho, destacamos a compreensão da possibilidade de existência automática da relação entre as duas agendas, ou seja, em um determinado processo de integração, a necessidade da realização efetiva da integração regional e da estabilidade política (segurança regional) se autorreforçam (ADEDEJI, 2004, p.43-45; BRESSAN, 2011).

Por conseguinte, o fato acima narrado não faz da CEDEAO a mera mimetização da UE, vez que ela aponta possuir o jeito próprio da promoção e proteção da estabilidade política que, muitas das vezes, é contestado pelas outras organizações regionais e internacionais inclusive a UE e a ONU. Conforme discutiremos adiante.

Portanto, partimos do pressuposto que a CEDEAO nos anos 1990, deu início ao processo das mudanças institucionais, também, devido à necessidade de superar os fatores impeditivos do avançar do seu projeto de integração regional. Estes fatores de contexto regional e nacional estão atrelados à área política, tais como: segurança regional, desafios internos da consolidação dos Estados recém-criados, entre outros, já destacados os impulsos

da institucionalização do regionalismo africano pós-independência na seção anterior.

Portanto, para apresentação do argumento, começamos pelo processo da institucionalização das iniciativas da integração regional no Oeste Africano, logo após as independências em que destacamos a contextualização do processo histórico da criação da CEDEAO.

Mais especificamente, procuramos construir a análise sobre a criação da CEDEAO e reconstruir o quadro das diversas iniciativas da integração na região entre 1960 e 1975, que é a data da criação da CEDEAO e, em seguida, descrever a estrutura institucional e, por último, apresentar os resultados deste processo de integração na área econômica e política.

Na área econômica, traçamos análises sobre o nível da integração das cinco dimensões: integração macroeconômica, integração produtiva, livre circulação de pessoas, infraestrutura regional e integração comercial.

Na área política, centralizamos a análise na subárea da paz, boa governança, segurança humana, democracia e segurança regional, ou seja, analisamos os protocolos e principais planos de ações da CEDEAO referentes a estes, em que não deixamos de lado análise sobre a *performance* (implementação) desta organização sobre essas matérias.

O texto está dividido em três subseções. Na primeira, traçamos um apanhado histórico sobre a integração regional no Oeste Africano, criação e a evolução da CEDEAO. Em seguida, analisamos a cooperação na área econômica e política. Na última parte, discutimos as agendas da área política e planos estratégicos regionais, nos quais, apontamos os avanços e os desafios de implementação.

3.1 CEDEAO - da criação aos dias atuais: Processo histórico, contexto político-econômico e transformações institucionais

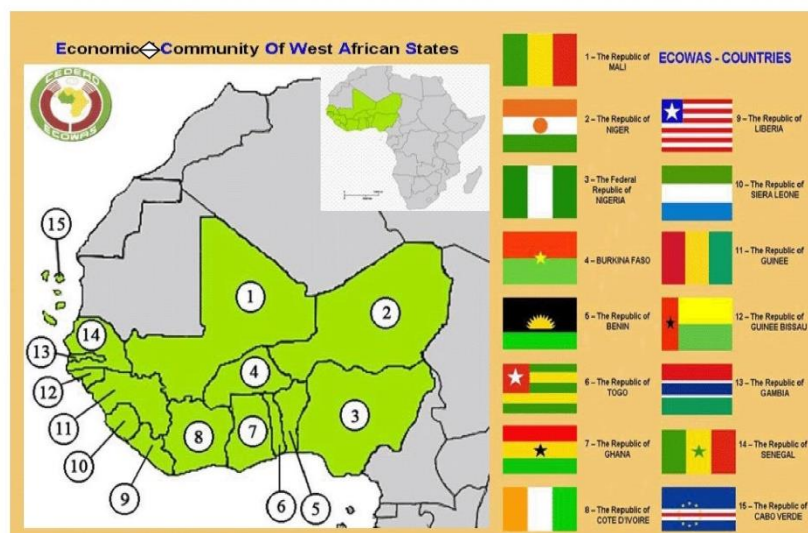
O antecedente histórico da CEDEAO remonta os anos 1960, momento em que se cria, também, a OUA e outras iniciativas de integração na região (ADEDEJI, 2004). Embora há que se reconhecer que os países majoritários da CEDEAO de hoje faziam parte de arranjos integracionistas coloniais (BACH, 2016).

Após a criação da OUA em 1963, parece que se tornou um consenso a indispensabilidade dos Estados Africanos em cooperar por meio da elaboração de ações conjuntas para o desenvolvimento, no nível continental e sub-regional, como forma de superar os desafios que estes jovens Estados enfrentavam.

Na África Ocidental cujo mapa abaixo, onde já se conhecia, até certo ponto, “a

experiência de uma integração regional que vem desde a época dos impérios africanos” (DIALLO, 2015) até aquela herdada do colonialismo europeu (BACH, 2016).

Imagem 1- Mapa da África Ocidental e os países da CEDEAO também conhecida ECOWAS, sigla em inglês.



Fonte: Fahamu (2022).

Alguns líderes dobraram esforços para materialização da integração econômica e política na região, principalmente entre 1959-1975. Em função disso, o quadro abaixo sistematiza e ilustra essas diversas tentativas ou arranjos.

Quadro 1 - As diversas organizações de integração regional criadas na África Ocidental. (1959 a 1975).

Data da criação e período de atuação	Organização regional	Área de Intervenção	Países membros
1959-1960	Federação do Mali	Política e econômica	Mali, Senegal, Burkina Faso, Benin.
1959-1960	União Gana-Guiné	Econômica	Gana, Guiné e Mali.
1959-1962	União aduaneira da África Ocidental (UDAO)	Econômica	Costa do Marfim, Benin, Burkina Faso, Níger, Mauritânia, Senegal e Mali (Sudão francês).

1964	Acordo econômico e Financeiro	Econômica	Serra Leoa e Guiné
1966	União aduaneira dos Estados da África do Oeste (UDEAO)	Econômica	Costa do Marfim, Benin, Burkina Faso, Níger, Mauritânia, Senegal e Mali (Sudão francês).
1966	Mercado Comum Oeste Africano	Econômica e Política	Libéria, Serra Leoa, Costa do Marfim, e Guiné.
1970	Comunidade Econômica da África Do Oeste (CEAO)	Econômica e Monetária	Costa do Marfim, Burkina Faso, Mali, Mauritânia, Níger e Senegal.
1973	União Monetária da África Ocidental (UMAO)	Econômica	Benim, Burkina Faso, Costa de Marfim, Mali, Níger, Senegal e Togo.
1973	Comunidade Econômica da África Ocidental (CEAO)	Integração Monetária	Costa do Marfim, Benin, Burkina Faso, Níger, Mauritânia, Senegal e Mali (Sudão francês).
1975	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)	Integração Econômica e Monetária	Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa Do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.

Fonte: Diallo (2015, p.251).

Não seria demais ressaltar que, na África Ocidental atualmente, coexistem vários blocos sub-regionais (RIBEIRO, 2020) e alguns deles tiveram antecedentes em organizações ilustradas no quadro acima. Entre estes, a União Econômica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA), fundada em 1994, cuja criação pode ser relacionada com a existência prévia da UMAO e CEAO por se tratarem de agrupamentos de ex-colônias francesas.

Estes países, nos primeiros anos da independência, se agruparam inicialmente em torno do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) criado em 1962, cujo propósito na altura era substituir o Instituto da Emissão de AFO - África Ocidental Francesa (FERNANDES; NUNES, 2011).

A instituição criada pelo governo colonial francês para estabelecer uma política monetária e comercial nas suas colônias, que se consolidou com a criação da Zona-Franco após a efetivação da circulação da moeda Franco da Comunidade Francesa Africana (FCFA)

em 1945, que não apenas circulava na África Ocidental, mas, também na África equatorial francesa.

Para além da UEMOA, em 2000 iniciou-se o processo de criação da Zona Monetária na África Ocidental (ZMAO) que congrega todos os países ex-colônias britânicas do Oeste africano e mais Guiné-Conacri, como estratégia da fusão entre as duas zonas monetárias para dar lugar à zona monetária da CEDEAO. Além dos dois blocos já citados, há outras organizações, menos notórias na região, entre estas a Organização para o Desenvolvimento do Rio Gâmbia (OMVG) - (sigla em Francês).

Assim, salientamos que as três organizações são as principais organizações sub-regionais de integração regional na região Oeste Africana (UEMOA, OMVG e a CEDEAO). A última citada nasceu em decorrência da realização de várias conferências na África Ocidental, subordinadas aos temas de integração regional. Entre elas a de 1975, a qual concluiu o ciclo das conferências que moldaram a criação da CEDEAO. Conforme a citação abaixo:

Alguns meses antes, em meados de 1972, os Presidentes do Togo e da Nigéria retomavam a ideia da integração econômica com base na experiência obtida em Monróvia, em 1968. O resultado de uma série de negociações difíceis, mas frutíferas, foi apresentado, às reuniões ministeriais de Lomé em Dezembro de 1973, de Acra em Fevereiro de 1974 e de Monróvia em Janeiro de 1975, para terminar com a assinatura do Tratado da CEDEAO pelos Chefes de Estado e de Governo dos quinze Estados da África Ocidental, então independentes, reunidos em Cimeira a 28 de Maio de 1975, em Lagos, na Nigéria. (GOMES, 2009, p.40).

A CEDEAO exerce capacidade jurisdicional sobre uma das principais regiões africanas que é a África Ocidental, a qual aparenta ser um mercado promissor, conforme dados do quadro abaixo.

Tabela 1- Dados demográficos/geográficos e econômicos dos países da CEDEAO e seus respectivos pesos em % (estimativa de 2017).

Países	População (milhões)	Peso Demográfico	PIB US \$ (Bilhões)	Peso Econômico	Superfície (Milhares Km²)	Peso geográfico
Benin	11,18	3%	9,27	1,7%	114,8	2%

Burkina Faso	19,19	5%	12,87	2,3%	274	5%
Cabo Verde	0,55	0%	1,75	0,3%	4	0%
Costa do Marfim	24,29	7%	40,39	7,3%	322,5	6%
Gâmbia	2,10	1%	1,01	0,2%	11,3	0%
Gana	28,83	8%	47,33	8,6%	238,5	5%
Guiné Bissau	1,86	1%	1,35	0,2%	36,1	1%
Guiné	12,72	3%	10,5	1,9%	245,8	5%
Libéria	4,73	1%	2,16	0,4%	111,4	2%
Mali	18,54	5%	15,29	2,8%	1.240,20	24%
Níger	21,48	6%	8,12	1,5%	1267	25%
Nigéria	190,89	52%	375,77	68,2%	923,8	18%
Senegal	15,85	4%	6,37	3,0%	19,7	4%
Serra Leoa	7,56	2%	3,77	0,7%	72,3	1%
Togo	7,80	2%	4,81	0,9%	56,8	1%
TOTAL	367,57	100%	540,76	100%	5.115,4	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Banco Mundial (CRUZ, 2018, p.19).

A República Federativa da Nigéria, maior economia da África Ocidental, ocupa boa parte da reserva da sub-região, e é responsável por cerca de 70% do Produto Interno Bruto (PIB) do bloco, de acordo com o quadro acima. Ela se empenhou bastante durante o processo de criação da CEDEAO.

A volta disso coloca-se que o interesse político-econômico nigeriano se enquadra entre as estratégias da política externa regional nigeriana no qual o país visava expandir seu domínio econômico na sub-região, pensado dentro da lógica da crise do petróleo dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), já que a Nigéria é um dos exportadores de petróleo bruto e havia uma preocupação desta em diversificar sua economia.

Por outro lado, como forma de se opor ao projeto liderado por Nkrumah, é também verdade que a posição nigeriana tem origem nos anos 1960, e é afirmada como uma perspectiva de integração em oposição ao projeto da Unidade Africana de Kwame Nkrumah (Gana). A Nigéria defendia o processo de integração através de blocos econômicos sub-regionais e para que estes se estendessem em seguida para um mercado comum africano (OJO, 1980, p. 572) que é parte da estratégia de integração continental.

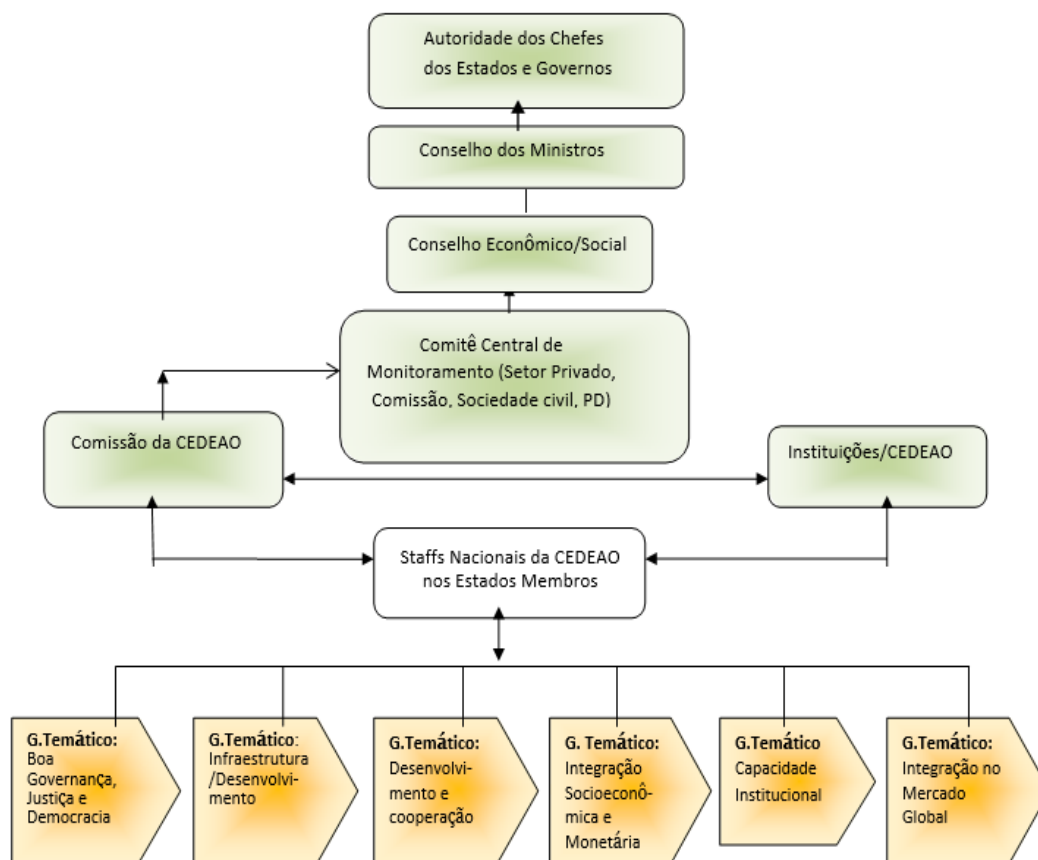
Assim a CEDEAO foi instituída como organização de integração regional que achamos importante neste momento descrever, mesmo que de forma breve, os órgãos da governança e as principais transformações institucionais que marcaram o funcionamento dela. Tudo isso, visando sintetizar o seu desenvolvimento institucional ao longo do tempo.

A CEDEAO tem três ramos de governança: Executivo - comissão da CEDEAO; Legislativo - Parlamento e; Judiciário - Tribunal. À frente da estrutura organizacional está o Presidente da Autoridade dos Chefes de Estado e de Governo (CEDEAO, 2021)².

Ela dispõe ainda de dois órgãos importantes: Autoridade dos Chefes de Estado e dos Governos da CEDEAO e Conselho dos Ministros. Mais outras instituições de suporte, assim como algumas agências especializadas: Organização de Saúde da África Ocidental (OOAS) e o Grupo de Ação Intergovernamental contra Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo na África Ocidental (GIABA); Agência Monetária Oeste Africana (WAMA); Banco de Investimento e Desenvolvimento da CEDEAO (BIDC); Centro de Desenvolvimento Juvenil e Esportivo da CEDEAO (EYSDC); Centro de Desenvolvimento de Gênero da CEDEAO (EGDC); Centro de Coordenação de Recursos Hídricos (WRCC); Pool de Energia da África Ocidental (WAPP); Centro Regional da CEDEAO para Energias Renováveis e Eficiência Energética (ECREEE); Autoridade reguladora da Eletricidade Regional da CEDEAO (ERERA); Instituto Monetário da África Ocidental (WAMI); Autoridade de Gasodutos da África Ocidental (WAGPA) e; (WRCC) Centro de Coordenação de Recursos Hídricos (siglas em inglês). No quadro abaixo está sintetizado o desenho institucional e a governança entre as instituições da CEDEAO.

² Para saber mais acesse: <https://www.ecowas.int/about-ecowas/governance-structure> Acesso em Mar 2022.

Figura 1: Estrutura institucional e governança da CEDEAO



Fonte: Adaptado de Wai (2021)³.

Ao longo dos seus 47 anos de existência a CEDEAO passou por algumas transformações institucionais em que duas destas marcaram profundamente o seu funcionamento. Primeiro, trata-se da adoção do tratado revisado, em sua décima-sexta conferência dos chefes de Estados e de Governo realizada no Benin, cidade de Cotonou, em julho de 1993.

Segundo, a transformação do secretariado executivo na comissão da CEDEAO em 2006 em que a comissão foi dotada de mais poderes. A partir dos anos 1990 a cooperação dentro do bloco da CEDEAO não se limitou ao aspecto econômico e, passou a cobrir outras áreas embutidas na dimensão política, atrelados à segurança (promoção do Sistema Democrático e boa governança) como forma de criar um ambiente regional propício à integração.

Foram adotados protocolos e mecanismos de promoção e proteção dos aspectos ressaltados no parágrafo anterior, de forma geral, começando pela adoção da Declaração de

³ Conselho Econômico e Social ainda por estabelecer. Sigla: Parceiro do Desenvolvimento (PD).

Princípios Políticos da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental, em 1991; o Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança, em 1999; o Protocolo sobre Democracia e boa governança em 2001 e o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO, em 2008.

No entanto, percebe-se que a CEDEAO está ligada à tendência de aprofundamento, visto que, no seu tratado revisado em 1993, consta a reafirmação da intenção de atingir a condição de Zona de Livre Comércio, promover a união aduaneira e alcançar a união econômica e monetária.

Ressalta-se que atualmente a CEDEAO para além de ser uma união aduaneira imperfeita e de adotar protocolo de livre circulação de pessoas e bens, está em negociação para lançar a sua moeda (ECO) que previa ser lançada em 2020, mas, devido à pandemia mundial da Covid-19 e, somado aos demais fatores endógenos, a própria CEDEAO (a grande maioria dos países não conseguiram cumprir os critérios da convergência macroeconômica estabelecidos), foi adiada para 2027.

Apesar dos protocolos da CEDEAO e da sua etapa de integração, questiona-se se há realmente integração econômica e interdependência econômica plena dentro do bloco. Olhando os dados da integração econômica contidos no índice de integração regional africana (UNECA, 2019) abaixo. Dados calculados na escala de zero (0) a um (1) a partir de cinco dimensões: integração macroeconômica, infraestrutura regional, integração produtiva, livre circulação de pessoas e bens, integração comercial.

Tabela 2 – Índice de Integração Regional da CEDEAO

País/bloco	Integração macroeconômica	Integração produtiva	Livre circulação das pessoas	Infraestrutura regional	Integração comercial
Costa do Marfim	0.50	0.72	0.68	0.67	0.77
Togo	0.50	0.23	1	0.28	0.59
Senegal	0.50	0.39	0.68	0.50	0.57
Níger	0.42	0.00	0.68	0.07	0.47

Ghana	0.25	0.27	0.68	0.47	0.48
Benin	0.42	0.17	0.68	0.24	0.47
Burkina Faso	0.83	0.27	1	0.28	0.53
Mali	0.38	0.10	1	0.29	0.51
Nigeria	0.25	0.54	0.68	0.35	0.47
Guiné-Bissau	0.45	0.10	0.68	0.11	0.31
Gâmbia	0.54	0.58	0.68	0.30	0.42
Cabo Verde	0.42	0.09	0.68	0.50	0.21
Serra Leoa	0.55	0.06	0.68	0.12	0.28
Liberia	0.29	0.25	0.68	0.10	0.20
Guinea	0.86	0.60	0.68	0.22	0.30
Média do bloco	0.47	0.22	0.73	0.30	0.44

Fonte: Elaboração do autor com dados do Índice de Integração Regional Africana (UNECA, 2019, p.97).

Percebemos que das cinco dimensões, a CEDEAO teve bom desempenho apenas na livre circulação das pessoas e bens. Nas demais dimensões, as médias estão abaixo da metade da escala, o que demonstra fraco desempenho da CEDEAO na integração econômica ao longo dos seus 47 anos. Ainda, aponta-se na literatura que os países da CEDEAO exportam e importam mais dos países de fora do bloco do que dos de dentro do bloco (SANTOS, 2014; UNECA, 2016).

Posto isto, de fato compreendemos a lógica do questionamento sobre a existência da integração econômica ou a interdependência econômica plena dentro do bloco cujos

obstáculos são associados aos problemas estruturais tais como: fraca capacidade produtiva, falta de infraestrutura regional, falta de complementaridade, entre outros.

Por outro lado, destaca-se que, a partir do momento que a CEDEAO passou a cooperar na área política obteve, não sem grandes dificuldades persistentes, mais êxitos nesta área do que na integração econômica, principalmente durante as três últimas décadas.

Portanto, para ter maior compreensão disto, na seção seguinte apresentamos análises sobre as principais subáreas de cooperação política e protocolos da CEDEAO relacionadas à área de cooperação anunciada.

3.2 Descrição das principais subáreas e protocolos de cooperação política da CEDEAO

Da história do processo de integração regional do bloco da CEDEAO, percebe-se que os anos 1990 serviram de início de virada da página, ou seja, a mudança da lógica do princípio de não interferência na política doméstica pela CEDEAO, tendo em conta os eventos políticos daquele período no Oeste Africano, que colocaram em xeque tal princípio e, também, o projeto de integração econômica da CEDEAO em seu todo.

Tais eventos políticos cobraram não apenas que o projeto de integração da CEDEAO encobrisse a cooperação na área política (ADEDEJI, 2004), mas, também serviram de lição sobre a indispensabilidade da estabilidade política regional e doméstica para o sucesso da integração econômica ou da relação desta com a integração regional e, consequentemente, o desenvolvimento, em um determinado processo de integração regional (BRESSAN, 2011).

A guerra civil da Libéria (1989-1996), Serra Leoa (1991-2002) e Guiné-Bissau (1998-1999), são alguns dos principais eventos políticos que marcaram a região Oeste Africana naquele período. Que entre outras podem estar por detrás da aceleração do processo de criação dos instrumentos jurídicos legais ou protocolos na área política, atrelados à segurança, paz, democracia e boa governança pela CEDEAO.

Pode-se dizer que estas iniciativas tiveram marco inicial nos anos 1990 apesar do protocolo de Não-Agressão de 1978 e o protocolo da Assistência Mútua da Defesa de 1981, pois, destacamos que estes estavam atrelados mais ao conflito interestatal do que intra-estatal.

Ademais a intervenção da CEDEAO por meio da sua força da paz no Grupo de Monitoramento da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOMOG), sigla em inglês, na Guerra civil da Libéria, em 1990, anterior ao Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança, de 1999,

constituíram-se um dos impulsos da aceleração da institucionalização do processo de cooperação na área da paz e segurança interna dos Estados nacionais pela CEDEAO.

A paz e a segurança interna começaram a constituir subárea de cooperação política do bloco a partir daquele momento. Assim, a adoção da Declaração de Princípios Políticos da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental em 1991 e a do tratado revisado, em 1993, introduziram a noção de forma geral, que a CEDEAO é uma organização de integração regional preocupada com a estabilidade política e princípios de boa governança (democracia) no âmbito interno dos seus Estados partes. Por conseguinte, este fato reforça o argumento sobre a relação da estabilidade política e a integração regional em um determinado processo de integração.

Entre 1993 e 2000, para além do tratado revisado em 1993, três protocolos na área política proporcionaram mudanças no funcionamento da CEDEAO e constituíram inovação no âmbito global sobre a Promoção e Proteção da Democracia, Boa Governança, Estado de Direito, Direitos Humanos e Estabilidade Política pela Organização de Integração Regional (HARTMANN; STRIEBINGER, 2015).

Os três protocolos mencionados são: o Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança, adotado em 1999; o Protocolo sobre Democracia e boa governança de 2001 e; o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF) em 2008.

Além disso, salientamos que a inovação referenciada neste trabalho está atrelada aos protocolos sinalizados, principalmente à ativação da intervenção militar pela CEDEAO sem precisar do consentimento do Estado em questão, no caso da constatação da violação dos aspectos (valores) ressaltados no parágrafo anterior. Destarte, aponta-se que, naquele período, somente a ONU desenvolveu aquela estrutura, embora não seja uma organização de integração regional.

A outra inovação é a própria estrutura interna (órgão) criada pelo Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança, de 1999, o Conselho de Mediação e Segurança dotado de supranacionalidade relativo e constituído por nove (09) membros cujos mandatos dois (2) anos renováveis sendo sete (07) destes eleitos pela Autoridade dos Chefes dos Estados e dos Governos da CEDEAO e dois são automaticamente Presidente da CEDEAO em exercício e o seu antecessor.

A principal função do Conselho da Mediação e Segurança é tomar decisões sobre questões de paz e segurança na sub-região em nome da Autoridade dos Chefes dos Estados e

dos Governos da CEDEAO (CEDEAO, 1999). Desta forma, frisamos que o protocolo em si exprimiu a preocupação da organização com a segurança e paz coletiva comunitária.

Para Hartmann e Striebinger (2015), este protocolo também demonstrou comprometimento dos Estados membros na promoção e consolidação da governança democrática, bem como, as instituições democráticas em cada Estado e proteção dos Direitos Humanos fundamentais, liberdade e direito internacional.

Por conseguinte, o referido protocolo carece de um objetivo explícito relacionado ao uso do mecanismo para o fortalecimento do processo democrático, assim como, uma definição clara do que a boa governança deveria ser. Concordamos quanto a última colocação dos autores citados, por outro lado, nos parece que a situação descrita na frase anterior foi corrigida com a adoção do Protocolo sobre Democracia e Boa Governança de 2001.

Se não vejamos que o Protocolo sobre Democracia e boa governança é referido na literatura ao complemento do Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança.

Portanto, nele se detalhou os princípios da convergência para os Estados partes baseados no princípio da Boa Governança: Respeito ao Estado de Direito, Separação dos Poderes, Independência Judiciária, Imprensa Independente e Apartidária, Controle Democrático das Forças Armadas, Eleições, Monitoramento das eleições, Papel das forças armadas, das forças policiais e de segurança em uma democracia, na Redução da pobreza e Promoção do diálogo social, Estado de direito, Direitos Humanos, Boa Governança, entre outros.

Também se ressaltou a tolerância zero à mudança inconstitucional do poder, estipulando as eleições como o único meio para a conceição do poder. Naquele período, apesar da adoção dos dois protocolos e criação de alguns órgãos e departamentos pela CEDEAO, a região Oeste Africana continuou a enfrentar as crises políticas. Um dos exemplos é o golpe de Estado na Guiné-Bissau em 2003, as causas da persistência de tais crises foram associadas aos problemas político-econômicos estruturais internos aos Estados partes.

Em decorrência da observação da persistência destas crises políticas internas em alguns países membros constituindo ameaças à paz e segurança coletiva na região, em 2008 a CEDEAO adotou mais um mecanismo denominado Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF) – (sigla em inglês), destacando a prevenção estrutural entre outros elementos do mecanismo recém-criado.

O ECPF é um dos mais recentes instrumentos normativos e legais da CEDEAO referente à sua conduta sobre a diplomacia preventiva e mediação de conflitos, adotado pelo

Conselho da Mediação e Segurança Comunitária, em janeiro de 2008, cujo objetivo é fortalecer a arquitetura de segurança humana no Oeste Africano e criar espaço dentro do sistema da CEDEAO e nos Estados Membros para interação cooperativa na região e com parceiros externos. Tendo como propósito impulsionar a prevenção de conflitos e a construção da paz na agenda política dos Estados Membros de uma maneira que desencadeia as múltiplas ações oportunas e direcionadas (ECPF, 2008).

O ECPF procurou racionalizar as relações dos atores envolvidos na matéria de gerenciamento da segurança e paz coletiva, assim como, na resolução de conflitos, no caso, entre os departamentos da CEDEAO e destes com os Estados Nacionais e atores da sociedade civil, entre outros. De acordo com o Guia de Mediação de Conflitos da CEDEAO (2018), o documento é a referência do sistema da CEDEAO e dos Estados membros para o fortalecimento da segurança humana na região (CEDEAO, 2018, p.21).

Nele, para além da adoção do conceito da segurança humana, pela CEDEAO em que este se refere à criação de condições para eliminar ameaças generalizadas aos direitos individuais e das pessoas, meios de subsistência, segurança e vida; a proteção dos direitos humanos e democráticos e a promoção do desenvolvimento humano para garantir a liberdade do medo e a liberdade da carência (ECPF, 2008), constam dois termos que, neste trabalho, mereceram destaque no (5) quinto capítulo que será dedicado à intervenção da CEDEAO na crise política da Guiné-Bissau de 2012.

Por agora, cabe apenas apontar o entendimento da CEDEAO sobre os dois termos destacados: 1- prevenção operacional e 2- prevenção estrutural. O primeiro diz respeito às medidas aplicáveis face às crises iminentes (alerta rápido, mediação, desarmamento e intervenção preventiva); o segundo está ligado às medidas de construção da paz (iniciativas da construção da paz: promoção das reformas necessárias para o fortalecimento da capacidade estatal) (CEDEAO, 2008).

Compreendemos alguns dos aspectos que diferenciam o ECPF e os demais protocolos acima tratados: a sua preocupação com a padronização e racionalização da relação entre os departamentos da CEDEAO e Estados nacionais, envolvimento dos atores da sociedade civil locais, considerando a participação das mulheres, jovens e a capacitação destes na matéria de resolução de conflitos e mediação.

Também, diferentemente dos protocolos anteriores, detalhou o que seria Segurança Humana para a CEDEAO destacando-a como o principal valor a proteger e promover a partir daquele momento.

Ao observarmos os protocolos e as criações dos novos departamentos, órgãos e instituições ao longo do tempo, estes enfatizaram que a CEDEAO, em busca pelo aprofundamento da integração regional passou pelas transformações institucionais que foram seguidas do envolvimento dos novos atores não estatais, mais especificamente, atores da sociedade civil na resolução da crise política e conflitos e; pela incorporação dos novos conceitos associados ao pensamento liberal nas suas agendas.

3.3 As agendas da área política e os Planos Estratégicos Regionais da CEDEAO: Dos conceitos embutidos aos desafios de implementação (2007-2020)

Alguns conceitos associados ao pensamento liberal e não só, ganharam lugar de destaque nas agendas da CEDEAO a partir do começo dos anos 2000, entre estes, Democracia, Boa Governança, Direitos Humanos, Segurança Humana, Paz Coletiva e Segurança Regional.

Daquele período aos dias atuais esta organização demonstrou a sua ambição em se transformar em uma CEDEAO dos cidadãos deixando de ser apenas dos Estados, ou seja, estabeleceu o anseio de reorientar a sua política de ação para o bem estar dos cidadãos da comunidade e permitir maior participação destes no processo de integração regional.

Assim, em 2007, a referida organização adotou a resolução sobre a Visão 2020 da CEDEAO, na qual, os temas mencionados foram expressos e se tornaram conceitos chaves que moldaram o funcionamento (criação dos novos órgãos e departamentos com grau de supranacionalidade relativa) e os planos das ações desta instituição: Plano Estratégico Comunitário da CEDEAO (2011-2015), Plano de Ação de Médio Prazo (2011-2015) e Plano Estratégico Comunitário da CEDEAO (2016-2020).

A Visão 2020 da CEDEAO é um documento elaborado para exprimir a aspiração da organização até a data estabelecida. Para, além disso, é apontado que a mesma também representou a NEPAD na região Oeste Africana, a estratégia do desenvolvimento continental elaborada pela UA (CEDEAO, 2010). De forma geral, este documento é o resumo de metas que a CEDEAO pretendia alcançar até 2020.

O referido documento carregou o *slogan* “A CEDEAO dos Estados à CEDEAO dos cidadãos” cujo fundamento está nos seguintes aspectos: uma região sem fronteiras onde as pessoas têm acesso a abundantes recursos e são capazes de explorá-los por meio da criação de oportunidades em um ambiente sustentável; uma região integrada na qual as pessoas têm livre circulação, acesso à educação e saúde eficientes, exercem atividades econômicas e vivem com

dignidade, em um ambiente de paz e segurança; uma região governada de acordo com os princípios da Democracia, do Estado de Direito e da boa governança (CEDEAO, 2010, p. 27).

Deste modo, compreendemos que a Visão 2020 resume os aspectos constituintes da noção dominante de segurança humana (CHS, 2003), em certo sentido, qual destacamos na seção anterior. Por outro lado, o próprio texto reconheceu que a visão é apenas o desejo e se não for acompanhado dos planos de ações concretas e, consequentemente, execução efetiva desta ela continuaria sendo apenas simples desejo.

Desta forma, elaborou-se inicialmente o Plano Estratégico Comunitário da CEDEAO (2011-2015) e o Plano de Ação de Médio Prazo (2011-2015) para estabelecer as bases da transformação da Visão 2020 em realidade.

A elaboração dos referidos planos pode ser associada à lógica em que foi considerado o nível da coordenação efetiva entre instituições e agências especializadas da CEDEAO no que se refere à política institucional, organizacional e de implementação anterior ao Plano Estratégico Comunitário da CEDEAO (2011-2015) praticamente baixo, qual se constituiu em um dos desafios do bloco.

De grosso modo, cada instituição e agência especializada continha seu plano de ação que por ora não se alinhavam entre eles, assim com a própria aspiração da organização, em muitas das vezes (CEDEAO, 2010).

Neste sentido, de acordo com o mesmo Plano Estratégico Comunitário da CEDEAO (2011-2015), a lógica era colocar em prática um plano regional para servir de base e ponto de referência para os planos das instituições e agências da CEDEAO.

O plano estabeleceu seis (06) metas (*goals*) compondo as áreas prioritárias da atuação da CEDEAO pelo período de cinco anos: 1- Facilitar a consolidação da boa governança e fortalecer os mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos; 2- Facilitar o desenvolvimento de infraestrutura para a obtenção de um ambiente competitivo de negócios e Capacidades de Investimento; 3- Promover o desenvolvimento sustentado e a cooperação na região; 4- Aprofundar a integração econômica e monetária; 5- Promover o reforço da capacidade institucional e; 6- Fortalecer o Mecanismo de Integração ao Mercado Global.

Conforme dito anteriormente o Plano Estratégico Comunitário de (2011-2015) foi desenvolvido juntamente do Plano de Ação de Médio Prazo (2011-2015), o qual atuou como complemento, contendo as informações adicionais ao primeiro, sobre as respectivas metas e objetivos e, também, as estratégias gerais (ações) que serão aplicadas de acordo com cada objetivo para atingi-las.

Destarte, o Plano de Ação de Médio Prazo tem dois principais propósitos: em primeiro lugar, apresentar as metas, objetivos e estratégias gerais quanto possível para leitores externos e independentes. Em segundo lugar, servir como um roteiro para os executivos do Plano Estratégico Comunitário, especialmente os oficiais dos departamentos ligados a cada objetivo estratégico (CEDEAO, 2010).

Justificamos que tendo em conta o objetivo do presente trabalho e a necessidade da delimitação da abordagem sobre o assunto, optamos por centralizar a nossa análise no objetivo geral ou, na meta da área prioritária relacionada com alguns conceitos, já destacados (Democracia, Boa Governança, Segurança Humana, Segurança e Paz Coletiva e Estado de Direito) no caso, facilitar a consolidação da boa governança e fortalecer os mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos.

Conforme destacamos estes conceitos passaram a ganhar maior notoriedade nas agendas da CEDEAO dos anos 1990 aos dias atuais e, juntos, constituíram um dos seis (06) objetivos gerais prioritários ou as metas da CEDEAO (*goals*) das últimas duas décadas, acima destacados.

O quadro abaixo apresenta os objetivos e as respectivas estratégias gerais/ações para o cumprimento da meta prioritária da CEDEAO em questão, estabelecida pela CSP (2011-2015) que é facilitar a consolidação da boa governança e fortalecer os mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos.

Quadro 2 - Os objetivos e as estratégias gerais/ações da MTAP (2011-2015)

OBJETIVO ESPECÍFICO	ESTRATÉGIAS GERAIS/AÇÕES
---------------------	--------------------------

1- Boa Governança	1. Facilitar o estabelecimento e/ou aprimoramento de instituições anticorrupção em todos os Estados membros da CEDEAO. 2. Facilitar iniciativas de capacitação para Funcionários Judiciais e criação de consciência para a comunidade sobre o mecanismo regional para lidar com questões de corrupção e violações de Direitos Humanos. 3. Institucionalizar a Rede Regional de Comissões Nacionais de Direitos Humanos nos Estados membros e facilitar seu estabelecimento e fortalecimento de capacidades em todos os Estados membros. 4. Desenvolver estratégias regionais para promover práticas democráticas nos partidos políticos dos Estados membros. 5. Facilitar o estabelecimento de leis eleitorais regionais comuns para todos os Estados membros. 6. Estabelecer procedimentos e práticas eleitorais comuns para todos os Estados membros. 7. Apoiar o fortalecimento da capacidade das Comissões Eleitorais Nacionais por meio das atividades da ECONEC. 8. Apoiar o fortalecimento da capacidade dos parlamentos dos Estados membros para aumentar a autonomia e o papel de supervisão eficaz.
2- Gestão de conflitos (prevenção, resolução e atividades pós-conflito)	1. Facilitar a operacionalização do Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF). 2. Organizar reuniões de revisão anuais para os órgãos de pacificação da CEDEAO e constituintes locais para a paz (reuniões estatutárias do Conselho dos Sábios e Chefes de Gabinetes Zonais). 3. Facilitar o estabelecimento de uma Divisão de Facilitação de Mediação da CEDEAO (EMFD). 4. Estabelecer ligação com as instituições relevantes (por exemplo, UE, UA, ONU, outras Comunidades Econômicas Regionais; CERs e países relevantes) para promover a paz e a segurança na região da CEDEAO. 5. Facilitar o desenvolvimento e implementação do plano de ação sobre o componente: Mulheres, Paz e Segurança do Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF).

3- Respostas às emergências e gestão de desastres	1. Elaborar e adotar políticas e marcos jurídicos para prevenir e responder às emergências humanitárias nos Estados membros. 2. Implementar a política da CEDEAO sobre a redução do risco de desastres. 3. Sensibilizar as partes interessadas sobre a integração da Gestão de Risco de Desastres (DRM) em programas de desenvolvimento. 4. Desenvolver a capacidade de resposta pré e pós-emergência do pessoal da CEDEAO e dos Estados membros. 5. Estabelecer o depósito de logística humanitária da CEDEAO e fornecer ajuda de emergência oportuna e eficaz. 6. Realizar estudos sobre a formação da carta social da CEDEAO e desenvolvimento social, bem como o projeto do corredor de HIV/AIDS do Sahel. 7. Desenvolver um quadro regional de saúde e proteção ao HIV/AIDS, incluindo o desenvolvimento da política de saúde da CEDEAO e do plano estratégico de HIV/AIDS. 8. Desenvolver um quadro regional para a proteção e assistência às vítimas de tráfico e rever anualmente a situação dos programas da CEDEAO de “combate ao tráfico”. 9. Promover a sobrevivência, o desenvolvimento, a proteção e a participação da criança na região por meio do desenvolvimento de políticas e materiais de treinamento para a implementação de medidas de proteção a testemunhas para crianças. 10. Desenvolver um Protocolo de Alerta Rápido abrangente para a região. 11. Elaborar um programa de alerta precoce e capacitação de resposta envolvendo: treinamento intensivo de pessoal; modernização de instalações e equipamentos e; aprimoramento dos sistemas de gestão da informação. 12. Desenvolver um sistema de alerta precoce e resposta para a Comissão e apoiar o desenvolvimento da resposta local pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC) nacionais e regionais. 13. Estabelecer um sistema operacional e confiável de coleta de dados sobre drogas e crime organizado, e a disseminação de informações para fins de planejamento e advocacia.
---	--

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MTAP (2011-2015).

Dos poucos trabalhos dedicados ao balanço sobre a implementação do CSP (2011-2015), destaca-se a meta de facilitar a consolidação da boa governança e fortalecimento dos mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos com 50.8% de *performance* entre as demais metas que tiveram desempenho abaixo da média - 41% (WAI, 2015).

Por outro lado, entre os desafios da implementação constam a fraca coordenação efetiva entre os departamentos, instituições e agências especializadas da CEDEAO e a falta de capacidade institucional, financeira e humana (WAI, 2015).

Assim, argumentamos que os desafios acima elencados ainda são presentes mesmo após a execução do Plano Estratégico Regional (2016-2020), o plano sucessor. Um dos mais importantes exemplos é o desafio de coordenação efetiva entre os departamentos, instituições e agências especializadas da própria CEDEAO, no qual, observamos algumas divergências

nos objetivos ou nas metas prioritárias para o estabelecimento das bases da Visão-2020 em alguns dos documentos das instituições e departamentos da CEDEAO.

Ou seja, as seis (06) metas (*goals*) que constituem as áreas prioritárias e as bases da concretização da Visão-2020, não são as mesmas nos vários documentos de algumas instituições e agências especializadas da CEDEAO (CSF 2016-2020; MTAP 2011-2015; WAI, 2015; 2021). O mesmo também ocorreu com os objetivos estratégicos estipulados.

Este fato reforça a nossa percepção sobre a persistência do referido desafio da CEDEAO. Dada esta observação decidimos considerar as áreas prioritárias e os objetivos estratégicos contidos no Plano de Ação a Curto Prazo (MTAP; 2011-2015) que descreve também as atividades a serem realizadas de acordo com cada objetivo estratégico e a área prioritária, documento elaborado pela comissão da CEDEAO.

Algumas das outras coisas que percebemos ainda é que a situação caracterizada pela fraca coordenação e implementação não mudou de forma considerável apesar de o plano sucessor (CSF; 2016-2020) que buscou maior coordenação efetiva estipulando as responsabilidades dos departamentos, agências especializadas, instituições e, também, como o seu antecessor carregou os conceitos (valores) associados ao pensamento liberal ou ao liberalismo tais como: Democracia, Segurança humana, Boa governança, Paz coletiva, e outros.

Por conseguinte, este documento, em certo sentido, assim como o seu antecessor carece das atividades/estratégias efetivas para criação da estabilidade política sustentável nos Estado partes (reformas necessárias para o enraizamento da boa governança e democracia), em outras palavras, utilizando os termos destacados pela própria CEDEAO, a prevenção estrutural.

Compreendemos que os aspectos acima ressaltados e somados aos desafios próprios: capacidade institucional, financeira e humana, da CEDEAO, podem auxiliar na explicação da persistência da instabilidade política crônica em um determinado país após a intervenção da CEDEAO na crise política deste ou do retorno não demorado da crise política após intervenção desta organização, quer dizer, a prevenção operacional não é acompanhada da prevenção estrutural de forma apropriada.

Alguns dos exemplos são os casos do Mali e da Guiné-Bissau, ambos em 2012, conforme trataremos no quinto capítulo sobre o caso específico da Guiné-Bissau. No entanto, entendemos por bem, antes de adentrar na discussão sobre a questão destacada na frase anterior, analisar o contexto político guineense para compor o quarto capítulo da dissertação. Em que procuramos construir os argumentos/elementos que possam auxiliar a análise do

quinto capítulo sobre a eficácia ou não da ECOMIB para estabilização política e democrática e, conseqüentemente, o desenvolvimento da Guiné-Bissau.

4 CONTEXTO POLÍTICO DA GUINÉ-BISSAU: PROCESSO DE FORMAÇÃO ENQUANTO UM PAÍS INDEPENDENTE; A ELITE POLÍTICA E MILITAR E OS DESAFIOS DA DEMOCRATIZAÇÃO EM CURSO.

Tendo em conta a ocorrência do descumprimento dos mecanismos instituídos bem como, a priorização da paz, segurança regional, estabilidade política regional e questões humanitárias em relação à democracia ou das normas democráticas por parte da CEDEAO, em dado momento (BOSSUYT, 2016; NATHAN, 2016), que para alguns se configura na informalidade da mediação e resolução da crise política. Salientamos que é necessário um olhar geral sobre o contexto local da intervenção, acredita-se, portanto, que isso pode ajudar a compreender, mesmo que de forma parcial, as possíveis razões que influenciaram o processo de mediação e resolução da crise em questão, em que alguns aspectos foram priorizados.

Também ajuda a discernir a relação entre as ações realizadas durante o processo da mediação e resolução e as causas da referida crise ou conflito. Deste modo, cria-se o compasso para avaliação dos resultados das intervenções a partir do contexto local mesmo com as situações do descumprimento dos mecanismos instituídos, assim como, das normas democráticas constituídas.

A este propósito, o presente capítulo tem como objetivo compreender o contexto político da Guiné-Bissau e, a partir disso, construir os argumentos que possam suportar a explicação proferida no quinto capítulo sobre a forma que a *Ecowas Mission in Guinea-Bissau* (ECOMIB) colaborou com o processo de estabilização democrática, política e, consequentemente, o desenvolvimento da Guiné-Bissau.

Neste sentido, argumentamos que para alcançar o objetivo acima destacado é necessário começar pelo processo histórico de formação da Guiné-Bissau enquanto um país independente. Perpassando pelos dois períodos distintos de governação que este país conheceu: O regime monopartidário e multipartidário, em que se deve focar na formação e interação das elites políticas e militares no primeiro regime. No segundo regime deve-se incorporar à análise o processo da liberalização política e democratização em curso, procurando destacar os desafios e as forças que marcaram os referidos processos.

Partimos da ideia que o atual contexto político da Guiné-Bissau também reflete o seu passado histórico-político de criação e afirmação, enquanto um país independente, nomeadamente a luta armada pela independência conduzida pelo Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde (PAIGC).

Em outras palavras, o envolvimento dos militares nos assuntos políticos é destacado na literatura como uma das causas de várias crises políticas que abalaram o país. Para este trabalho a insubordinação dos militares ao poder político civil, tem suas raízes na polarização e disputa entre as duas alas (ala política que é a direção política do partido e ala militar das forças armadas) do partido fundador da Guiné-Bissau – PAIGC, ainda no momento da luta armada pela independência.

Do mesmo modo, a fórmula da divisão utilizada para a disputa e controle do poder dentro do exército guineense nas últimas duas décadas, neste caso, etnização (Balantarização para alguns) não difere significativamente das que foram utilizadas na luta pelo controle e disputa do poder político civil no primeiro e no segundo governo após a independência, regime monopartidário (luso-africanos vs. etnorrurais) (JAURÁ, 2006). Ainda que, durante aquele período aos dias atuais estas fórmulas não exerçam influência de forma que possam minar a convivência entre as populações comuns constituídas por diversos grupos étnicos deste país.

Assim, argumentamos que o atual contexto político guineense independentemente de ser resultado da forma que o país aderiu o sistema democrático, também reflete alguns aspectos considerados como legado do processo histórico-político da criação e afirmação da Guiné-Bissau enquanto um país independente.

Por conseguinte, a manifestação destes legados tem dificultado a concretização do processo de democratização em curso no país. Nomeadamente, a insubordinação dos militares ao poder político civil e a estratégia da divisão estabelecida para a disputa pelo controle do poder político civil entre os dirigentes políticos e militares. Destacamos que, logo após a independência, a direção política do PAIGC foi transformada no primeiro governo, ala militar ou braço militar nas forças armadas da Guiné-Bissau.

Portanto, compreendemos que as referidas transformações não significaram a renúncia automática aos fatores e forças que tenham influenciado o comportamento dos indivíduos partes daquelas estruturas. No mais, elas ainda disputam o controle do poder político civil tanto quanto militar durante os períodos de governação teoricamente distintos, no monopartidarismo e multipartidarismo.

É importante ter uma considerável visão sobre o panorama em que o contexto político guineense se desenhou no primeiro momento para que, no segundo momento possamos proferir análises sobre os atores, fatores e forças que marcam o atual contexto político da Guiné-Bissau, por isso, justifica-se a importância deste capítulo para este trabalho.

4.1 Guiné-Bissau: As conturbações políticas e a instabilidade democrática

A Guiné-Bissau, cuja extensão cumpre 36.125 km² situa-se no Oeste do continente Africano. Segundo os dados do último censo realizado pelo (INE) Instituto Nacional de Estatística (2009) tem cerca de um milhão e novecentos mil (1.900.000) habitantes. A Guiné-Bissau é uma ex-colônia de Portugal em África que proclamou a sua independência unilateralmente em 1973 e foi reconhecida por Portugal em 1974. É um país constituído por diversos grupos étnicos em que a maioria da população é a Fula 28,5%, seguida por Balantas 22,5%, Mandingas 14,7%, e as demais: Biafada, Bijagó, Felupe, Pepel, Manjaco entre outras que totalizam um pouco mais de quarenta por cento (40%) (INE, 2009).

Desde sua independência até os dias atuais, o país enfrenta uma situação fortemente marcada pela instabilidade política e governativa, cujos desdobramentos se dão em crises políticas e crises político-institucionais cujas proporções variaram ao longo dos tempos.

A afirmação acima, de certa maneira, resulta da análise de trabalhos acadêmicos dedicados à análise do contexto político Bissau-guineense, abarcando seu processo político-histórico de formação enquanto Estado-Nação: processo de independência, formação da elite política guineense, regime monopartidário dos dois primeiros governos do Partido Africano para a Independência de Guiné e Cabo-verde (PAIGC) liberalização política e processo de democratização em curso (CARDOSO, 2014; JAURÁ, 2006; KOUDAWO, 2001; NÓBREGA *et. al.*, 2015).

A atual situação política deste país reflete boa parte do passado histórico e político da sua formação. No qual, destacamos que grande parte dos problemas políticos aos quais se depara a Guiné-Bissau hoje, tem suas raízes nas desavenças ou disputas internas do partido libertador – PAIGC, ainda no período da luta armada pela independência e, conseqüentemente, nas duas primeiras décadas após a independência. Diante disso, destacamos que a polarização das duas alas: direção política do partido e o braço militar é um elemento importante para a compreensão das disputas internas que marcaram aquele período.

Neste sentido, Cardoso (2014) destaca o processo de formação e recomposição da elite política moderna guineense como explicação para a compreensão da referida polarização dentro do partido libertador no qual, percebemos que a composição das duas alas está associada ao processo da formação e recomposição da elite destacado pelo autor, que será desenvolvido adiante.

Uma das manifestações da polarização do partido libertador na política guineense é a disputa entre as duas alas. Dessa forma, argumentamos que a militarização política

(envolvimento dos militares nos assuntos políticos) da Guiné-Bissau se deve a múltiplos fatores, entre estes, também, o legado da luta armada pela independência.

A polarização e a disputa entre as duas alas do partido libertador criaram um ciclo vicioso de insubordinação da ala militar em relação à direção política do partido (ala política) e, esta situação continuou no cenário político Bissau-guineense até no período recente, cuja influência persistiu no processo da democratização. Traduzindo-se na insubordinação dos militares ao poder político civil e no envolvimento destes nos assuntos políticos aos quais nos referimos neste trabalho como militarização política (KOUDAWO, 2001).

Soma-se à militarização política, para ter uma visão maior sobre as conturbações políticas que marcaram a Guiné-Bissau, a problemática do processo da democratização em curso no país. Ou seja, a forma como a Guiné-Bissau aderiu à democracia (abertura política), destaca-se a ambiguidade entre o sistema do governo adotado pela Guiné-Bissau e a constituição da República.

Diante do que foi dito acima, compreendemos que a contextualização da situação política da Guiné-Bissau, qual se almeja neste capítulo, deve considerar dois momentos como ponto de partida para compreender o presente contexto político guineense: Da formação e afirmação da Guiné-Bissau enquanto Estado independente (processo de luta pela independência e dois primeiros governos do partido único) e da liberalização política aos dias atuais.

Em outras palavras, procuramos apreender como o processo de luta pela independência, formação e recomposição da elite política moderna Bissau-guineense, insubordinação dos militares ao poder político civil e transição democrática reflete a atual instabilidade política e governativa da Guiné-Bissau.

O que nos possibilitou uma considerável compreensão a respeito da atual situação política deste país e, também, construir os elementos para auxiliar a análise do quinto capítulo destinado a entender a maneira que a CEDEAO – ECOMIB colaborou para a estabilização democrática, política e, conseqüentemente, o desenvolvimento da Guiné-Bissau, a partir da crise política de 12 de abril de 2012.

A propósito, colocamos a seguinte questão: Como estes dois momentos 1- formação e afirmação da Guiné-Bissau enquanto Estado independente; processo de luta pela independência e dois primeiros governos do partido único e 2- da liberalização política aos dias atuais; condicionaram o atual contexto político da Guiné-Bissau?

No entanto, compreendemos que esta questão nos coloca desafios, mesmo que de forma breve, descrever alguns padrões de comportamento no interior do partido libertador no

período anterior à liberalização política que, de alguma maneira, ainda estão presentes no tecido político Guineense. A necessidade de fazer isto se justifica pelo fato do PAIGC ser o partido binacional que lutou pela independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde, “quem as fundou” e, conseqüentemente, quem governou os dois países por um longo período como partido único. Período conhecido como regime do partido único (1974-1991) na Guiné-Bissau.

Vale a pena mencionar que este partido enquanto partido libertador da Guiné-Bissau, diferentemente dos outros países ex-colônias de Portugal, no caso, Moçambique e Angola, foi o “único” partido que lutou pela independência, enquanto que nos outros dois vários movimentos ou partidos se colocaram à luta armada, cujas relações, às vezes, eram conflitantes. Esta particularidade do PAIGC o diferencia dos demais, sobretudo, no que diz respeito à facilidade de institucionalização do monopartidarismo na Guiné-Bissau e do controle sobre o território nacional.

Portanto, compreendemos que, apesar dele lograr a “unidade nacional” na Guiné-Bissau contra o regime colonial português, não se livrou da disputa interna entre os dirigentes para o controle do poder no partido – direção política do partido (ala política) e ala militar – em que o sentimento etnicorracial foi canalizado para servir como fator da divisão e da disputa e, ainda, marcador do controle do poder dentro do partido (JAURÁ, 2006).

Ao olharmos a distinção abaixo, feita por Carlos Cardoso (2014) entre os três momentos que marcaram a história da formação e recomposição da elite política moderna guineense, percebermos, em parte, a origem da composição da estrutura do próprio partido libertador, assim, também da dinâmica que caracterizou a luta interna ao longo de vários anos.

Os três momentos marcantes da história da formação da elite política moderna guineense são: implantação efetiva do colonialismo português (1887), fim da luta armada pela independência e, os primeiros esforços da construção nacional (1973-1980) e a vaga de liberalização dos inícios dos anos 1980 que culminou com a abertura do pluralismo político nos anos 1990.

No entanto, percebemos que a formação ou recomposição da elite não ocorre separadamente da sociedade, ou seja, a elite é uma das partes que compõem uma determinada sociedade, portanto, a sua formação ou reconstituição está atrelada às mudanças que podem ser observadas na estrutura de uma sociedade.

Desta forma, foi observado que a sociedade guineense no início da luta armada pela independência nos anos 1960 conforme Carlos Cardoso (2014) não alterou consideravelmente

a sua composição na época da consolidação da administração colonial portuguesa em 1910, no que diz respeito à composição da pirâmide social pelos grupos sociais.

A sociedade guineense, sem contar os colonizadores europeus na segunda metade do século XIX, caracterizava-se da seguinte forma: mulatos (descendente de europeus e africanos) mestiços (guineenses e cabo-verdianos), imigrantes oriundos de Cabo-verde que ocupavam o topo da pirâmide, em conjunto com os dois primeiros grupos, designados crioulos. Eram seguidos dos grumetos (africanos cristãos), embaixo da pirâmide encontravam-se os indígenas ou gente da terra (CARDOSO, 2014, p.01).

Ressaltamos que a divisão acima traçada aponta também às desigualdades sociais daquela época, no que diz respeito ao acesso aos serviços públicos (privilégios) oferecidos pela administração colonial portuguesa (acesso à educação formal, emprego na administração colonial, entre outras). Constatamos, portanto, que os dois primeiros grupos tiveram certa vantagem em relação ao último.

Os dois primeiros grupos acima mencionados formavam a maioria do corpo da administração colonial, naquela altura. Também, é parte deste grupo que vai se desvincular da administração colonial e se juntar à massa popular e camponesa (indígenas ou gente da terra) para reivindicar a independência sob a sua liderança a partir dos anos 1950, o período referenciado de reafrikanização na literatura dos movimentos das libertações africanas. Mais especificamente, com a criação do PAIGC em 1956 e, posteriormente, após o acontecimento de 1959, conhecido como Massacre de Pindjiguiti, greve dos funcionários portuários culminando na morte de alguns dos grevistas pela força policial colonial, em 03 de agosto do mesmo ano (CARDOSO, 2014; KOUDAWO, 2001).

Neste sentido, apontamos que a composição da estrutura do PAIGC naquele momento refletia a estrutura social guineense do período, isso porque, segundo Koudawo (2001) a ala política (direção do partido) era composta, em maior parte, pelos mulatos e mestiços e em menor escala pelos grumetos e a ala militar era composta pelos indígenas camponeses e grumetos, este último ocupava os lugares de destaque do corpo militar (comandantes de zonas, entre outros).

A partir deste momento torna-se possível compreender a origem da composição da referida estrutura e por que isso resultou em uma das particularidades do partido libertador, já destacada, a luta interna entre ala militar e ala política pelo controle do poder dentro da direção do partido que perpassou o período do regime do partido único.

Assim, salientamos que a primeira manifestação de contradição entre as duas alas se deu logo no começo da luta armada, qual cobrou ao partido seu primeiro congresso, em 1964

(Congresso de Cassacá) que, entre outras coisas, tratou da administração do território libertado, daí criou-se o cargo de comissário político-civil para exercer o poder político neste território (KOUDAWO, 2001, p. 201-203).

Mais tarde (no primeiro governo após independência) a contradição tomou outros contornos, no caso, etnicorracial tendo em conta a composição das alas, na qual, a ala política era composta em grande número pelos guineenses crioulos (descendentes de europeus cujas mães eram guineenses ou mestiças) e imigrantes Cabo-verdianos. A ala militar era composta em grande maioria pelos guineenses “pretos” ou oriundos de várias etnias indígenas, como já destacado. Assim, engendraram-se dois polos no interior do PAIGC.

Destacamos que da contradição mencionada nasceu aquilo que vai assombrar a política guineense até a última década, nomeadamente a insubordinação da ala militar ao poder político civil (direção política do PAIGC), com maior destaque no primeiro governo, conforme destacamos, liderado por Luís Cabral, meio-irmão de Amílcar Cabral, líder da luta armada e um dos fundadores do PAIGC, considerado pai da nacionalidade Bissau-guineense e Cabo-verdiana, assassinado em 1973.

Embora se possa afirmar que, para alguns, nos primeiros momentos da independência, concretamente, no período entre 1974-1979, houve certo controle da ala política sobre os militares, este não durou muito, devido ao golpe de Estado perpetrado pelos militares em 1980 (JAURÁ, 2006; KOUDAWO, 2001).

O golpe de Estado de 1980 constituiu a virada de página na história do PAIGC. Um dos principais projetos deste partido era unir Cabo-Verde com a Guiné-Bissau. O golpe de 14 de novembro de 1980 deu um ponto final naquele projeto, já que, após o golpe houve desvinculação definitiva entre os dois países (Cabo-Verde e Guiné-Bissau).

O referido golpe caracterizou-se em outro momento da recomposição da elite política moderna guineense, que merece uma explicação aqui, mais especificamente, a ascensão da ala militar ao poder político civil. Nas palavras de Jaurá (2006) o primeiro governo deposto chefiado por Luís Cabral, foi constituído majoritariamente por luso-africanos, sendo (14) quatorze luso-africanos contra (4) quatro etnorrurais.

Luso-africanos e etnorrurais são conceitos utilizados pelo autor, que podem ser relacionados com os conceitos apresentados por Cardoso (2014) e Koudawo (2001), em certo sentido. Os luso-africanos seria aquela categoria que Cardoso chamou de crioulos (mulatos e mestiços) e aquele que Koudawo chamou de crioulos e imigrantes Cabo-verdianos. A categoria etnorrurais seria equivalente ao que Cardoso destacou como grumetos e indígenas ou gente da terra (camponeses, de modo geral).

Destarte, uma das causas do referido golpe, para além da luta pelo controle do poder civil entre os militares e políticos dentro do PAIGC é a rivalidade de contorno etnicorracial, entre as duas alas, naquele momento. A qual se personalizou na figura do então comissário principal João Bernardo Nino Vieira, militar mais tarde político (militar e político), enquadrado na categoria de etnorrural por Jaurá (2006) e Luís Cabral, político, luso-africano e presidente da República naquele período.

O governo de João Bernardo Nino Vieira, que sucedeu o primeiro governo, foi composto consideravelmente por etnorrurais (ala militar). Para alguns, não mudou o cenário em que os militares passaram a exercer o controle do poder civil mesmo com as eleições de 1994 (liberalização política), porém, ganhou status de híbrido, este só “culminou” com as eleições gerais de 1999 que foi ganha pelo Partido da Renovação Social (PRS). Isto nos leva a colocar outras duas questões para que possamos concluir a apresentação do argumento sobre este assunto.

Como se deu o processo de liberalização política guineense para a transição democrática? Existe relação entre ela e a atual situação política Guineense? Percebemos que ao responder estas questões direta ou indiretamente proferimos a análise da última etapa de formação ou recomposição da elite política guineense, vez que, tal etapa se consolidou com a liberalização política antecedida pela liberalização comercial e econômica.

Argumentamos, neste trabalho, que os dois acontecimentos, liberalização comercial e econômica, proporcionaram a recomposição da elite política Guineense no momento da liberalização política cuja relação se dá com a atual situação política da Guiné-Bissau, conforme apresentaremos na seção seguinte.

4.2 Formação e recomposição das elites políticas Guineenses: Da liberalização comercial e econômica às eleições multipartidárias

Embora o propósito da dissertação em si não seja a elite política, nesta subseção procuramos compreender o processo de formação e reconstituição da elite política Guineense, com foco no período da liberação comercial, econômica e política, e a relação delas com a atual situação política da Guiné-Bissau. Nisso, começamos pela definição de elite política, formação e recomposição da elite política, no qual, destacamos a formação da elite empresarial e sua inserção na política durante o período da liberalização política e, por último, analisamos o processo da democratização em curso.

Partimos da proposição anunciada por Nóbrega *et. al.* (2015, p.67-70) que a problemática da definição da elite política, ao tratar do contexto político Bissau-guineense, para além de ser fragmentada, reside no razoável número de trabalhos científicos a respeito do tema. Portanto, o que se retira da definição de elite política é que se trata de uma minoria (em termos numéricos) que concorre pelo poder e que ocupa lugar privilegiado de concorrência.

Também, a liberalização política realizada nos anos 1990 possibilitou a recomposição da elite política guineense, ao analisar as três legislaturas guineenses: das primeiras eleições gerais de 1994, 1999 e legislativas de 2004 (análise sobre a composição do parlamento) foi ressaltado o fato, os comerciantes formaram a maioria dos deputados eleitos.

Posto isto, percebemos que, de certo modo, não apareceu no trabalho dos autores acima citados a explicação sobre o que originou esta mudança, ou seja, a reconstituição do corpo parlamentar independentemente da questão atrelada ao multipartidarismo.

Compreendemos que essa situação está vinculada, também, à liberalização comercial primeiramente e, em sequência à liberação econômica feita na Guiné-Bissau nos anos 1980, sob pressão ou condicionalidade do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM). Uma das primeiras manifestações da reorientação da política econômica pelo Estado da Guiné-Bissau é a famosa política adotada nos anos 1980, pelo governo, chamada de livre comércio.

Ressaltamos que a referida liberalização econômica (atividade comercial) impulsionou a formação da classe empresarial Guineense, para alguns a elite econômica, esta situação permitiu também ascensão de algumas figuras (comerciantes) originárias do grupo social chamado de indígenas, em dado momento, no cenário político Guineense. Mais especificamente no período da abertura política esta classe se inseriu profundamente na vida política. Argumentamos que isso pode se somar à explicação da maioria parlamentar formada pelos comerciantes.

Desse modo, inferimos que se completou o círculo formador da atual elite política guineense: PAIGC e o seu regime monopartidário (ala política - direção política do partido e ala militar/1963-1994), classe empresarial (comerciantes 1980-1994) resultante da liberalização comercial e econômica e, por último, multipartidarismo (aparecimento das outras figuras públicas e forças políticas do Partido da Renovação Social, Resistência da Guiné-Bissau (RGB) entre outras de 1991 aos dias atuais).

O processo de liberalização política na Guiné-Bissau seguiu aquele período referenciado na literatura de democratização da terceira onda, cujo início se deu no final dos 1980 na África. No caso específico da Guiné-Bissau, em 1991, com a adoção do

multipartidarismo. De grosso modo, aponta-se que a abertura política da Guiné-Bissau ocorreu em dado contexto político, internacional, regional e nacional que merece uma melhor contextualização.

Naquele período, o contexto internacional falava do fim da Guerra Fria (1989) e da forte expansão do neoliberalismo em que as instituições de Bretton Woods (FMI e BM) apelavam para democratização e liberalização econômica dos países africanos e não só.

No âmbito regional do Oeste Africano, tendo em conta os desafios regionais atrelados à questão da segurança, problemas de consolidação da formação dos Estados fundados em menos de três décadas e o ineficiente resultado dos esforços da integração econômica. A CEDEAO atuou na revisão do seu tratado para permitir a cooperação na área política cujo propósito era fazer face aos desafios destacados.

No plano nacional, Guiné-Bissau se encontrava em uma situação difícil de crise econômica e social. Os dois governos do PAIGC sob o regime monopartidário (1974-1991), não aliviaram os Bissau-guineenses das dificuldades de ordem social e econômica (pobreza), mesmo com a liberalização comercial dos anos 1980.

No entanto, a Guiné-Bissau mergulhou em uma crise econômica profunda e, consequentemente, em situação de dependência da ajuda externa e de alto endividamento público. Nestas condições, não foi difícil que o país se submetesse às condicionalidades das instituições de Bretton Woods, visto que, não lhe restavam outras possibilidades, anteriormente apoiada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o que mudou com o término da Guerra Fria.

O país aderiu ao sistema democrático sob essas pressões. Segundo Té e Cande M. (2020) não se realizou uma abertura democrática apropriada, assim, a ausência de um debate nacional sobre o modelo democrático que o país deveria adotar teve as suas consequências negativas e graves no processo da construção de uma democracia sólida que se pretende construir no país.

Desta maneira, tornou-se difícil que o processo de transição se concretizasse. Os autores citados destacaram que se ergueu um processo de mercantilização da democracia. O esquema de corrupção, que se caracteriza pela compra de votos, ou aquilo que pode ser chamado de compra de consciência de alguns deputados na Assembleia Nacional Popular (ANP) para o apoio político, com interesses escusos.

Para melhor compreensão do uso do termo transição democrática, neste trabalho, optamos por destacar a colocação de VITULLO (2001) que define o termo:

Um período de duração com um tempo variável, que ultrapassa a queda de um regime não democrático, e a sua substituição por um regime democrático e o controle das redes de poder, em outras palavras, ela inicia com a liberalização do antigo regime e adoção ao pluripartidarismo e, conseqüentemente, outorga a formação do governo resultado das eleições e, em simultâneo, a regulação das instituições e dos poderes para evitar o abuso do poder. (VITULLO, 2001 *apud* TÉ; CANDE M., 2020 p.129).

A partir da citação anterior podemos, de fato, questionar a completude da transição democrática da Guiné-Bissau, acompanhando o seu histórico político. Neste sentido, referimos os acontecimentos políticos que marcaram a política Bissau guineense (instabilidade política e governativa e crises políticas).

Desde a abertura democrática (1994-2020), nenhum governo eleito completou seu mandato, ou seja, todos foram interrompidos, por golpes militares ou crises políticas e crises políticas institucionais centralizadas na figura do Primeiro Ministro e do Presidente da República, fato que desenvolveremos adiante.

No entanto, percebemos que, apesar de não ser o foco desta subseção analisar o conceito de crise política, há a necessidade de traçar o que entendemos, visto que, é usado recorrentemente ao longo do trabalho. Dito isto, começamos por ressaltar a falta de consenso sobre o conceito de crise política (SARAIVA, 2011).

A este respeito, adotamos o significado por Silva (2014) no qual, o significado da crise foi importado da medicina e utilizado na filosofia, primeiramente pelos evolucionistas no século XIX e, mais tarde por Karl Marx (1818-1883) quem primeiro utilizou para se referir à crise sistêmica.

Para o mesmo autor, Marx traz este conceito para o domínio dos sistemas, encontrando e descrevendo um paralelismo entre o sistema humano e o sistema social. Entretanto, o autor destacou que a sociedade em geral é em si própria um sistema, o qual mantém relação com o exterior e, em si própria é composta por vários sistemas. Silva (2014) entende como um sistema ou combinação de partes que, tendo cada um diferentes funções, contribuem de forma integrada para um funcionamento global.

Deste modo, combinando o argumento deste autor ilustrado no parágrafo anterior com o paralelismo entre sistema humano e sistema social de Marx, podemos dizer o Estado como um produto social e no seu interior as instituições públicas como partes integrantes do Estado, como um sistema. A partir disso, argumentamos que a crise política institucional pode ser distinguida da crise política, em certo sentido, embora ambas estejam interligadas.

Ao considerarmos a conclusão de Silva (2014) uma das principais manifestações da crise é a possibilidade de alteração do sistema. Neste trabalho, tomamos como ponto de partida o entendimento sobre crise, como momento em que se verifica a possibilidade de alteração do sistema.

Com isso, queremos destacar que a crise política seria o momento político em que é observada a possibilidade de alteração da “normalidade” política de um Estado. A crise política institucional (neste caso da relação entre presidência (PR) e a prematura (PM) referindo ao atual contexto político Guineense), o momento em que as duas ou mais instituições públicas são afetadas pelas dificuldades de relacionamento institucional, ou seja, dos seus titulares, mas, que não demonstra a possibilidade de alteração da normalidade política, porém, é prejudicial para o funcionamento do aparelho estatal.

Portanto, acompanhando o histórico dos eventos políticos cujos impactos no contexto político da Guiné-Bissau de 1994-2020, apresentados no quadro abaixo, foi possível observar a distinção entre crise política e crise política institucional, de acordo com a definição acima traçada.

Por outro lado, tornou-se possível estabelecer a base sobre a qual assentamos a nossa análise do possível enquadramento lógico ou não de algumas das ações dos atores internacionais envolvidos no processo de estabilização política, democrática e desenvolvimento da Guiné-Bissau. Neste caso nos referimos a ECOMIB.

Justificamos, dada à necessidade de facilitar compreensão do quadro, as siglas utilizadas nele: Presidente da república (PR); Primeiro ministro (PM); Chefe de Estado maior general das forças armadas (CEMGFA); Assembleia Nacional Popular (ANP) ou Parlamento; Conselho Nacional de Transição (CNT); Supremo Tribunal de Justiça (STJ); Ecomog mission to Guinea-Bissau (ECOMOG/ECOMIB); Partido da Renovação Social (PRS); Partido da Renovação Social (PRS) e; Movimento Resistência da Guiné-Bissau-Movimento Bafatá (RGB/ MB).

Quadro 3 - Linha dos acontecimentos políticos na Guiné-Bissau, 1994-2020.

Data	Eleições	Acontecimento	Classificação	Encaminhamento/ Solução encontrada
1994	Eleições gerais	-	-	PAIGC vence as eleições.

1998/ 1999	-	Guerra civil	Crise política militar	Criação do governo de unidade nacional; Destituição do PR pela Junta-Militar; Chegada da ECOMOG;
1999	Eleições gerais	-	-	PRS venceu as eleições
2000	-	Formação de governo eleito (PRS)	-	Kumba Yalá, PR Governo de base alargada.
2000	-	Levantamento militar	Crise política militar	Assassinato de Ansumane Mané, líder de Junta Militar.
2002	-	Dissolução do parlamento (PR e PRS)	Crise política institucional	Marcação das eleições legislativas e criação do governo da iniciativa presidencial.
2003	-	Golpe de Estado	Crise política (destituição do PR)	Criação do governo de transição; Criação do Conselho Nacional de Transição (CNT).
2004	Eleições legislativas	Assassinato de CEMGFA (Verissimo Seabra)	Crise política militar (golpe militar)	Formação do governo eleito (PAIGC); Tagme Na Wai assume o cargo de CEMGFA.
2005	Eleições Presidenciais	Destituição do governo eleito	Crise política institucional (PR – PM)	Posse do Presidente eleito (Nino Vieira); Criação de um governo de maioria parlamentar pelos partidos da oposição.
2007	-	Remodelação do governo	Instabilidade governativa	Participação do PAIGC no governo e nomeação de PM.
2008	Eleições legislativas	Dissolução da ANP pelo PR	Crise Política institucional (PR- PM-ANP)	Governo de gestão para eleições; PAIGC vence a eleição.
2009	-	Assassinato de PR e CEMGFA	Crise política militar	José Zamora Induta nomeado CEMGFA; António Indjai - Vice CEMGFA
2009	Eleições presidenciais	-	-	Malam Bacai Sanhá vence as eleições (PAIGC).

2010	-	Golpe militar no exército -Detenção do PM algumas horas pelos militares	Crise Política militar	Vice CEMGFA, destituiu a CEMGFA e assume o cargo.
2012	-	Falecimento de PR (Malam Bacai)	-	Presidente da ANP assumiu o cargo; Marcação das eleições presidenciais.
2012	Eleições presidenciais (I - turno)	Golpe militar	Crise política	Anulação das eleições; Formação do governo de transição; Chegada da ECOMIB.
2014	Eleições gerais	-	-	Formação de governo eleito (PAIGC); Nomeação de novo CEMGFA.
2015	-	Destituição do governo por PR e a tentativa da criação de um governo sob sua influência.	Crise política-Institucional (PR e PM-PAIGC)	Invalidação do decreto presidencial da nomeação de PM pelo STJ; Criação de novo governo liderado por Carlos Correia, III-vice-presidente do PAIGC.
2016-2018	-	Destituição do governo por PR e criação de um governo sob sua influência.	Crise política-institucional (PR-PAIGC)	Nomeação do novo governo liderado por Baciro Djá; Bloqueio da ANP (PAIGC); Nomeação do novo governo liderado por Umaro Sissoco Embaló (2016-2018); Nomeação do governo liderado por Artur Silva (2019); Nomeação do governo liderado por Faustino F. Imbali, PRS, (2019). CEDEAO ameaçou sancionar todos os membros do último governo; PR aceitou formação do governo liderado por PAIGC e a ANP voltou a funcionar.

2019	Eleições legislativas	Formação do governo eleito (PAIGC)	Crise política-institucional	PR rejeitou nome do líder do PAIGC para o cargo de PM; PR nomeou outro nome indicado por PAIGC.
2020	Eleições presidências	Vence o candidato apoiado pelo MADEM-G15, PRS, APU-GB... -Contestação do resultado eleitoral (PAIGC).	Crise política-institucional	PR eleito demitiu o governo eleito e nomeou um novo governo formado pela nova maioria parlamentar; ECOMIB encerra sua missão; STJ rejeita contestação do PAIGC.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A análise do quadro acima possibilita a observação das evidências que confirmam o argumento de que a Guiné-Bissau tem vivido instabilidade política e governativa crônica desde a liberação política, para além da observação dos elementos que distinguem a crise política da crise política-institucional, bem como, a compreensão da evolução destas crises.

Percebemos as conturbações da dimensão política que têm assolado o país ao longo dos anos: Crise política (golpe militar, disputa interna do PAIGC), crise política-institucional (conflito entre Presidente da República e o Primeiro Ministro e golpe militar no exército), instabilidade governativa (as sucessivas quedas e nomeação dos governos) e instabilidade política (intolerância política e disputa exacerbada dos atores políticos para ocupação dos cargos políticos).

Colocamos golpe militar no exército na categoria crise política-institucional, partindo do pressuposto de que os dois que aconteceram não alteraram a normalidade do poder civil e, por outro lado, os perpetuadores de tais golpes tiveram as confirmações de suas cabeças no cargo pelo poder civil, tanto Tagme Na Wai (2005) e António Indjai (2010) foram mantidos no cargo de Chefe de Estado maior general das forças armadas (CEMGFA) pelos Presidentes da República.

No mais, compreendemos que a evolução do golpe militar no exército merece uma contextualização mais detalhada. Nisso, destacamos o legado da luta armada pela independência da Guiné-Bissau como um dos elementos chaves para a compreensão dos impulsos do golpe militar no exército. Para este trabalho, uma das motivações da polarização

entre a direção política e a ala militar no interior do PAIGC é também etnicorracial, como já destacado.

Ou seja, um dos fatores da divisão entre os dirigentes políticos e militares do PAIGC e da disputa pelo controle do poder dentro deste partido, começando pelo período da luta pela independência, era também de cunho etnicorracial. Envolvendo a ala Cabo-verdiana e ala guineense, para alguns, os luso-africanos e etnorrurais, utilizando os termos de Jaurá (2006). Este cenário se consolidou, sobretudo, com a ascensão de João Bernardo Nino Vieira ao cargo de Presidente da República em decorrência do golpe de 1980.

Com o passar do tempo, a mesma fórmula da divisão e da disputa para o controle do poder político civil, foi utilizada também na disputa pelo controle do poder militar dentro do exército guineense. Portanto, há de se reconhecer que mais tarde, os fatores da divisão e da disputa pelo controle do poder militar dentro do exército passaram a ser de matriz étnica e religiosa. Segundo O’regan e Thomson (2013) os primeiros sinais deste fato se deram quando o então Presidente Nino Vieira optou por nomear para os cargos das chefias da defesa e segurança em grande número as pessoas “da sua etnia Pepel”.

Posteriormente, após a Guerra Civil de 1998-1999, mais especificamente, com a derrubada do então Presidente Nino Vieira, ergueu-se a disputa com maior repercussão em que a motivação também se mostra ser de cunho etnicorreligiosa. De um lado, os militares da etnia Balanta apoiando o Presidente eleito nas eleições de 1999, Kumba Yalá e do outro lado os militares muçulmanos fiéis (na sua maioria Mandinga e a Biafada) deram apoio a Ansumane Mané líder da Junta Militar (JM).

JM é o movimento militar que derrubou o regime de Nino Vieira em 1999, que é constituído em grande número pelos militares Balantas. A referida disputa entre Kumba Yalá e Ansumane Mané culminou no assassinato da última, em 2000.

A partir do primeiro golpe militar no exército em 2004 aos dias atuais a etnia Balanta passou a ocupar a maioria dos cargos da chefia militar, inclusive do CEMGFA. Um elemento importante a destacar, desde aquele período, os quatro oficiais militares que foram nomeados, de alguma forma, ao cargo de CEMGFA são todos da etnia Balanta. Com isso queremos destacar a influência da referida etnia no corpo do exército guineense que muitos chamaram Balantarização das forças armadas.

Tendo isto dito e dando continuidade na análise do quadro dos acontecimentos acima destacados, foi entendido também que após o golpe de Estado de 12 de Abril de 2012, verifica-se o distanciamento do corpo militar na política, mais especificamente na crise político-institucional de 2015. Isso, porque, depois das eleições de 2014 que foram ganhas

pelo PAIGC, tanto as legislativas como presidencial pelo candidato apoiado por ele, em 2015 iniciou-se a crise política-institucional (entre Presidente da República e Primeiro Ministro), ainda que durante aquele período não tenha sido observado envolvimento dos militares, como dissemos anteriormente.

O referido comportamento dos militares pode estar associado a vários fatores, entre estes, a presença da ECOMIB na Guiné-Bissau, o que trataremos em diante, mas, neste momento, preferimos destacar apenas de 2015 para cá, no qual, podemos dizer que a Guiné-Bissau tem sofrido mais pela crise política-institucional do que pela crise política causada pela militarização, envolvendo a figura do Presidente da República e do Primeiro Ministro. Daí surgiu à necessidade de traçar explicação das possíveis causas desses conflitos entre as duas figuras.

Neste momento, cabe retomar a discussão sobre o processo de liberalização política, com foco no sistema de governo da Guiné-Bissau. Para este trabalho, uma das principais causas do conflito entre as duas figuras (PR e PM) é o sistema de governo adotado pela Guiné-Bissau, o Semi-presidencialismo. Também foi destacado que, apesar de não ser a única causa dos conflitos institucionais que temos verificado, e a consequente instabilidade política gerada, o sistema Semi-presidencial de governo é o mar onde todos esses rios vão desaguar (KAFFT KOSTA, 2016).

Senão vejamos, apesar do modelo de sistema do governo guineense destacar o Primeiro Ministro como chefe do governo, ao passo que, a Constituição da República garante ao Presidente o poder de presidir o Conselho dos Ministros⁴ quando quiser e também de dissolver a Assembleia Nacional Popular, assim como exonerar o Primeiro Ministro, ouvindo alguns órgãos do Estado. Frisamos, no entanto, todos os conflitos ou desavenças que envolveram os Presidentes da República e os Primeiros Ministros foram, precisamente, justificados pela disputa sobre a influência no governo e vários culminaram na exoneração dos Primeiros Ministros e na dissolução da ANP.

Desta forma, destacamos a concordância das explicações de Kafft Kosta (2016, p.11) que coloca diferentemente do Brasil, com sistema de governo presidencial, cujo poder político dividido entre dois órgãos: o Presidente da República (Poder Executivo), que é simultaneamente Chefe do Estado e Chefe do Governo; e o Parlamento, Poder Legislativo, no qual, não existe um governo enquanto órgão colegial, solidário e autônomo, com plena responsabilidade e atribuições políticas próprias.

⁴ Principal órgão do governo.

Quando o único órgão constitucional do Poder Executivo é o Presidente, apenas auxiliado por colaboradores (Secretários de Estado e Conselheiros especiais), o sistema diz-se perfeito ou imediato (exemplo dos Estados Unidos da América), mas, quando a Constituição prevê a existência de Ministros com poderes próprios, ainda que totalmente dependentes do Presidente, diz-se imperfeito ou mediato (exemplo do Brasil).

A Guiné-Bissau adotou um sistema semi-presidencial, tipo de sistema híbrido ou misto, que combina elementos dos dois tipos de sistemas de governo, do Parlamentarismo⁵ e do Presidencialismo. Sendo que a combinação entre as características provenientes desses dois sistemas varia de país para país. No caso da Guiné-Bissau, é sistema semi-presidencial de pendor presidencial, de acordo com a sua Constituição de República.

Diante disso, defendemos a semelhança do autor citado a necessidade de reforma constitucional para adequar a realidade Bissau-guineense, posição também defendida por algumas entidades Bissau-guineenses e por vários atores internacionais, nomeadamente a CEDEAO e o Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS, 2018) entre outros, cuja maior notoriedade se deu após a crise política-institucional de 2015, questão tratada adiante.

Entretanto, reiteramos, não houve qualquer debate sobre qual modelo de governo seria adotado no momento da liberalização política e transição democrática Bissau-guineense de forma apropriada (DUMAS, 2006; NÓBREGA *et. al.* 2015).

Não se pode falar de uma transição democrática para se referir apenas ao momento da liberalização política, mas, sim do próprio processo de afirmação da democracia em curso, diante do que foi exposto no quadro acima. Com isso, queremos dizer que a Guiné-Bissau ainda passa pela transição democrática.

Também, dada à persistência da crise político-institucional, a reforma constitucional deve ser prioridade da agenda nacional, tal como a reforma no setor da defesa e da segurança e, do mesmo modo, na agenda dos atores internacionais envolvidos no processo de estabilização política da Guiné-Bissau.

Isso porque, conforme destacado, a Guiné-Bissau de 2015 a 2019 sofreu mais pela crise política institucional (instabilidade política e governativa) do que pela crise política causada pela militarização ou envolvimento dos militares nos assuntos políticos.

⁵ O parlamentarismo, por definição, é aquele modelo em que o governo (o executivo) é politicamente responsável perante o Parlamento. Isto é, a subsistência do executivo depende da confiança política do Parlamento. E o Chefe do Estado, não sendo, em princípio, eleito por sufrágio direto, não pode exercer, efetivamente, significativos poderes políticos.

Argumentamos neste trabalho que isso se deve à presença da ECOMIB na Guiné-Bissau de 2012-2020, em decorrência do golpe de 12 de abril de 2012. A propósito, procuraremos pontuar no próximo capítulo como a ECOMIB colaborou neste sentido.

5 ECOMIB, ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA, POLÍTICA E O DESENVOLVIMENTO DA GUINÉ-BISSAU

Discute-se neste capítulo de que maneira a Ecomib mission in Guinea-Bissau (ECOMIB) colaborou com o processo de estabilização democrática e política, assim como, com o desenvolvimento da Guiné-Bissau de 2012 a 2020. A sigla em inglês ECOMIB refere-se à força de paz da CEDEAO instalada na Guiné-Bissau de 2012 a 2020, composta por militares, polícias e alguns civis, provenientes da Nigéria, Senegal e Burkina Faso, cujo número total foi de 681 integrantes.

Para isso, foram retomados alguns dos assuntos apresentados nas seções anteriores, cujo propósito é auxiliar a análise apresentada. Mais especificamente, começa-se pela contextualização do golpe de 12 de Abril de 2012, assim, também da relação da Guiné-Bissau com alguns atores internacionais (ONU, UE, CPLP e CEDEAO) em que foi destacado o entendimento destes sobre a causa de estabilidade e, crise política e os apoios prestados por eles ao Estado da Guiné-Bissau referentes à resolução de tais crises.

A partir disso, a análise centralizou-se nas ações da CEDEAO durante o período da mediação e de transição política decorrente do golpe de 2012. A razão disto se justifica pelo reconhecimento do protagonismo assumido por esta organização na resolução da crise política naquele momento. Portanto, entre suas ações priorizamos traçar avaliação sobre a colaboração da ECOMIB pelo fato dela ser destacada como o maior benefício da Guiné-Bissau em sua participação no processo da integração regional da CEDEAO (BANCO MUNDIAL, 2015).

De forma geral, a análise perpassa pela dinâmica da mediação, resolução de conflitos e crise política pela CEDEAO na região Oeste Africana, procurando estabelecer a base da compreensão sobre o enquadramento do envio da ECOMIB na Guiné-Bissau, assim como, a dinâmica que caracteriza o referido processo de mediação e resolução do conflito na região pela CEDEAO. Este desenho nos permitiu ter uma visão mais abrangente para a avaliação sobre a colaboração da ECOMIB na Guiné-Bissau.

Tendo isso dito, começa-se por delinear que, na literatura, não há vasta gama de bibliografia a respeito do tema, para além dos dados primários da CEDEAO. Entre as que foram encontradas, a maior parte configura em subcapítulos ou capítulos, em menor número, dentro de um determinado tema, como: Reformas no setor de defesa e segurança na Guiné-Bissau; Batalha pela influência entre os atores internacionais na Guiné-Bissau ou *overlapping* na crise política da Guiné-Bissau no golpe em 12 de abril de 2012; Missões da paz e intervenção física da CEDEAO na crise política.

Algumas destas referências destacaram a importância da intervenção da CEDEAO nos esforços de estabilização política da Guiné-Bissau, a partir do golpe 12 de abril de 2012 (BANCO MUNDIAL, 2015; CARVALHO, 2016; ICG, 2012; PEREIRA, 2020; UNIOGBIS, 2018; UZOECHINA, 2014;).

Porém, os objetivos destas obras não eram fazer balanços sobre o resultado da ECOMIB para a estabilização democrática, política e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, com exceção do relatório do Banco Mundial (2015), que fez um balanço sobre o impacto da integração regional do bloco da CEDEAO para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, destacando a ECOMIB como, talvez, o maior benefício da Guiné-Bissau na CEDEAO e também a UNIOGBIS (2018), que apontou a importância da permanência da ECOMIB para a facilitação do processo de reformas no setor da defesa e segurança.

5.1 Atores Internacionais e a crise política da Guiné-Bissau

Dada à necessidade de compreender qual é o entendimento dos atores internacionais sobre a Guiné-Bissau, referente às causas das sucessivas crises políticas para que, no segundo momento, possa se avaliar os apoios prestados por eles a este país e o grau da complementaridade entre suas ações e os esforços nacionais do Estado Bissau-guineense empreendidos para a superação dos obstáculos do seu desenvolvimento (criação da viabilidade nacional ou aumento da capacidade estatal), entendemos a importância de descrever, ainda que brevemente a relação da Guiné-Bissau com alguns dos seus parceiros e atores internacionais (alguns apoios prestados para a estabilização política): União Europeia (UE); Estados Unidos de América (EUA); CEDEAO; Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP); Organização das Nações Unidas (ONU); entre outros, a partir dos anos 2005 a 2012.

A situação apontada no parágrafo anterior nos condiciona a retomar alguns dos aspectos históricos e políticos, já destacados no capítulo anterior, sobre a contextualização da situação política da Guiné-Bissau e, ainda, contextualizar o referido golpe de 2012. Isso pela compreensão de que, através deste, torna-se possível analisar o enquadramento e a utilidade das ações desses atores internacionais, assim como, seus resultados para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, nomeadamente a ECOMIB.

Com isso, esperamos também descrever elementos chaves que dominaram tais relações através da análise de obras literárias relacionadas ao tema e, a compreensão dos atores internacionais sobre este país e a influência da mesma sobre suas ações de apoio.

Primeiramente, de acordo com o que apresentamos anteriormente, a Guiné-Bissau viveu conturbações políticas prolongadas causadas pelas sucessivas crises político-militares e crise política-institucional desde a sua independência em 1973-1974, com maior frequência após a abertura para a democratização.

Por um bom tempo, o entendimento que se tem sobre uma das principais causas da instabilidade e, conseqüentemente, da crise política da Guiné-Bissau é a militarização política (envolvimento dos militares nos assuntos políticos). Essa compreensão é partilhada entre os atores políticos e sociedade Bissau-guineense, de modo geral, assim como os parceiros e atores internacionais destacados.

Desta forma, a Guiné-Bissau traçou a reforma no setor da defesa e segurança, uma das principais agendas e anunciou seu pedido de apoio aos parceiros internacionais tradicionais. Os esforços dos parceiros internacionais neste sentido datam dos anos 2000 (ICG, 2012). Embora existissem alguns apoios pontuais no período anterior da data destacada na citação anterior, ressaltamos a delimitação temporal apresentada.

Os acontecimentos dos anos 2000 reforçaram ainda mais a vontade dos parceiros internacionais em apoiar e a pertinência desta reforma, mais especificamente, após o golpe de Estado de 2003, sem deixar de lado os sucessivos acontecimentos, já destacados, que marcaram aquele período.

A partir de 2005 soma-se a este contexto aquele que mais aguçou o interesse de alguns parceiros internacionais (UE e EUA, entre outros) para apoiar o Estado Bissau-guineense nesta matéria. No nosso entender, o tráfico de drogas com o envolvimento dos altos oficiais militares (para alguns, o país se tornou nos anos 2005 placa giratória de tráfico de drogas, entre América Latina e a Europa).

Assim, outros pesquisadores até chamaram a Guiné-Bissau de primeiro Narco-Estado da África (O'REGAN; THOMSON, 2013). Embora a aplicabilidade desta categorização à Guiné-Bissau seja o motivo de discórdia na literatura e, independentemente de concordarmos ou não, aqui salientamos apenas que a referida categorização pesou sobre a apreensão de alguns atores internacionais sobre a Guiné-Bissau.

Nessa linha de raciocínio, em 2005 o Reino Unido iniciou contato com o governo da Guiné-Bissau para apoio à reforma no Setor de Defesa e Segurança (SDS), por meio de uma comissão técnica enviada para apoiar o governo guineense no diagnóstico e preparação do plano, em sequência a UE, EUA, CPLP e a CEDEAO se envolveram. Neste sentido, a UE destacou a sua missão de apoio à reforma SDS (2007), liderando os esforços dos atores internacionais.

Dado acontecimento em 1º de abril de 2010 (detenção do Primeiro Ministro pelos militares por algumas horas e reativação do almirante Bubu na Tchuto no corpo do exército), a UE e EUA encerraram suas missões de apoio sem que o processo fosse concluído, exigiram o julgamento dos militares envolvidos no caso e a nomeação de um novo chefe de Estado maior.

Importante destacar ainda o abandono da missão da UE e dos EUA, no maior caso, é explicado invocando como motivo o acontecimento acima destacado. Porém, segundo o relatório do *International Conflict Group* (ICG) de 01/2012, de fato, dentro da União Europeia já era discutido se a cooperação deveria ser apenas para ajudar o governo da Guiné-Bissau no combate ao tráfico de drogas ou se deveria ser alargado para apoiar o processo da reforma da SDS. Por insistência de alguns países, nomeadamente Portugal e outros, a missão foi alargada para apoiar a reforma no SDS.

Posto isto, entendemos que as explicações sobre a justificativa para o encerramento da missão de apoio da UE e EUA merecem aprofundamento, quanto a isso, indicamos Souza (2013). Senão podemos simplesmente questionar porque a missão não foi encerrada em 2009, quando o Presidente da República e o Chefe do Estado maior foram assassinados?

No mais, sobre as exigências da UE, o relatório ICG (2012a), sinalizou que as exigências impostas ao Estado Bissau-guineense pela UE e os EUA caracterizava-se em uma das duas posições divergentes dos atores internacionais, perante o acontecimento em 1º de abril de 2010 e a outra parte defendia uma posição mais flexível, como se vê abaixo:

Após o acontecimento de 01º de abril (caso Indjai e Bubo na Tchuto), os atores internacionais tiveram opiniões divergentes, de um lado (União Europeia, EUA) adotou-se posição mais rígida, exigiu-se libertação imediata de Carlos Gomes Júnior e julgamento dos militares envolvidos no caso, assim como a nomeação de um novo chefe de Estado maior e do outro lado, adotou-se posição mais flexível no qual alertou o perigo, argumentando que a eliminação dos militares não era um objetivo realista com base no equilíbrio de forças entre o exército e o poder civil, que insistir sobre este ponto levaria este último ao suicídio e que este equilíbrio frágil poderia mesmo assim permitir avanços. (ICG, 2012, p. 03 e 04).

O que não ficou explícito na citação anterior é quais atores internacionais eram parte do grupo de posição mais flexível, portanto, entendemos que a CEDEAO pode estar entre estes, devido ao seu posicionamento posterior nos demais casos apresentados.

Ressalta-se que a retirada da UE e dos EUA foi sucedida pela missão angolana na Guiné-Bissau, resultante do acordo bilateral assinado pelo governo da Guiné-Bissau com

Angola, para a área de segurança. Assim também como no âmbito multilateral no quadro da CPLP, o acordo previa cooperação de assistência técnica e militar, incluindo apoio para reforma no SDS, entre outras coisas.

Na verdade Angola já negociava um acordo com o governo guineense para exploração da mineração de bauxita e construção do Porto de Buba que estimulou o investimento angolano no valor de 321 milhões de dólares, desde 2007 (O'REGAN e THOMSON, 2013, p.26-27).

Após a retirada da missão de apoio à reforma SDS da UE, Angola retomou a negociação com o governo Bissau-guineense e em setembro de 2011 lançou missão de segurança das forças angolanas na Guiné-Bissau (MISSANG) orçado em 30 milhões de dólares, para apoiar a reforma SDS.

Assim, Angola e CPLP instituição que presidiu no período 2010-2012, tornaram-se “líderes” do processo e tiveram papel relevante naquele momento do processo da reforma entre 2011 e 2012, comandando o processo, embora contassem com a colaboração da CEDEAO e outros atores.

A importância da MISSANG para o governo Bissau-guineense, para além da questão do apoio à reforma no (SDS) entre outras coisas, serviu de proteção para o governo de Carlos Gomes Júnior, então chefe do governo cuja relação com as chefias militares não era boa naquela altura, um dos exemplos é o acontecimento de 1º abril de 2010.

Por outro lado, a pressão da comunidade internacional sobre o Estado Guineense, mais especificamente sobre os militares, durante e após o acontecimento de 1º de abril resultou em certa “obediência” dos militares ao poder político civil, principalmente entre 2010 a 2012. Naquele momento, a "obediência" dos militares foi entendida como sinal de submissão dos militares ao poder político civil, o qual gerou certo tributo e apoio ao então Primeiro Ministro por parte da população.

Na contramão, foi destacada na literatura que a presença da MISSANG causava, de certa maneira, desconforto aos militares guineenses, pois, desconfiavam da MISSANG e as indagações sobre ela não demoraram a aparecer. Em que se destacou que o acordo da assistência técnica e militar não estava sendo cumprido conforme o previsto, a MISSANG foi acusada de possuir armamentos que não faziam parte do acordo.

Já era percebido, por alguns, que o clima político-militar naquela altura podia ser de tensão a qualquer momento, embora que, para alguns, vivia-se certa estabilidade político-militar. Para o relatório da ICG (2012a), aquele período era de estabilidade conjectural, que foi possível devido ao envolvimento da comunidade internacional (pressão, dependência da

Guiné-Bissau das doações internacionais) e a percepção dos atores guineenses sobre esta dependência para o funcionamento do Estado guineense.

O relatório acima citado questiona também a sustentabilidade da estabilidade destacada por ele. Interrogando se seriam ou não possíveis às mudanças estruturais necessárias, reforma no SDS, enraizamento da democracia e desenvolvimento econômico para benefício de todos. Destacou-se que era preciso ir além daquela estabilidade conjectural e dos compromissos nos quais esta se assentava.

Frisamos que, naquele período, a incerteza continuava a existir sobre o estado do exército e resgatamos algumas das questões do relatório anteriormente citado, julgadas aqui pertinentes: Poderia ser realizada a desmobilização de 2.500 militares conforme previsto? O poder civil teria conseguido assegurar a obediência do exército? A articulação, imposta pela comunidade internacional, entre a reforma do exército e a exoneração dos chefes militares mais controversos, poderia pôr em perigo o processo?

Para nós, neste trabalho, o relatório acima citado não se equivocava com as inquietações manifestadas, argumentamos ainda que a pressão excessiva da comunidade internacional sobre os militares, em um país com histórico político, social e econômico da Guiné-Bissau só contribuiria para a militarização política.

Sob aquela pressão e outros problemas de ordem doméstica, em 12 de abril de 2012, o país mergulhou em mais um golpe de Estado, em vésperas das eleições do segundo turno, na qual, o comando militar anunciou golpe de Estado, detenção do Presidente interino e do Primeiro-Ministro.

O comando militar justificou que os militares não pretendiam tomar o poder político, assim, destacou a formação do governo de transição e a criação do Conselho Nacional de Transição em substituição da ANP. A presença da MISSANG foi um dos principais motivos dos militares para a justificativa do golpe que exigiram a retirada desta, conforme as primeiras declarações proferidas pelo porta-voz do comando militar, Dahaba Na Walna.

Perante o novo cenário da crise política a comunidade internacional (ONU, UA, UE, CEDEAO, CPLP, entre outras) foi unânime em condenar o golpe, a comissão da CEDEAO, por exemplo, emitiu comunicado no mesmo dia do golpe, como se lê abaixo:

Este flagrante desafio ao princípio da Comunidade de Tolerância Zero ao poder obtido por meios inconstitucionais, conforme consagrado no Protocolo Complementar sobre Democracia e Boa Governança, não pode ficar impune, uma vez que, com a sua ação, os militares deliberadamente e conscientemente baniram a Guiné-Bissau da Comunidade da CEDEAO. Também surge no momento em que a ECOWAS está envolvida com a

Guiné-Bissau nos esforços para levar a cabo reformas abrangentes para o desenvolvimento econômico e a reconstrução nacional. (CEDEAO, 2012).

Apesar deste posicionamento inicial, alguns dias depois a CEDEAO voltou atrás e iniciou negociação com o comando militar para transição política, evocando entre as justificativas, a sua preocupação com o retorno pacífico da ordem constitucional, segurança regional e questões humanitárias, contudo, a negociação não surtiu efeito no primeiro momento (CEDEAO, 2012). Este fato levou a CEDEAO a denunciar a proposta do comando militar no dia 26 de abril em um comunicado final da sessão dos chefes dos Estados e dos governos da CEDEAO “os Chefes de Estado e de Governo reiteram a denúncia do acordo de 17 de abril de 2012 que cria o denominado Conselho Nacional de Transição e reafirmam que a CEDEAO não reconhecerá qualquer transição anticonstitucional” (CEDEAO, 2012).

No mesmo comunicado, a CEDEAO exortou os demais atores a confiar na mediação proposta por ela e pediu a colaboração da UA, ONU e outras, apelando ao reforço desta cooperação com base no princípio fundamental da subsidiariedade.

Em uma das primeiras conferências após o golpe, foram exortadas todas as partes interessadas a confiarem na mediação da CEDEAO com o objetivo de se chegar a um acordo sobre as modalidades de uma transição consensual para a realização das eleições em doze (12) meses. Isso levou em conta o compromisso por escrito feito pelo comando militar em 16 de abril de 2012, para aceitar o retorno à ordem constitucional de acordo com as modalidades a serem definidas com o auxílio da Comunidade:

A CEDEAO e o Comando militar chegaram a um acordo no qual as partes decidiram manter a Assembleia Nacional Popular, formação de um governo de transição inclusivo composto por civis, pelo período de um ano, libertação do Presidente e Primeiro Ministro, anulação das eleições, substituição da MISSANG pela Missão da CEDEAO na Guiné-Bissau (ECOMIB), entre outras. (CEDEAO, 2012).

Esta situação gerou crítica das demais organizações internacionais no qual a CEDEAO foi acusada de legitimar o golpe e de apoiar os militares, a CPLP Portugal/Angola desencadearam ofensiva contra a proposta da CEDEAO junto aos demais parceiros internacionais (Comunidade Internacional) abrindo assim o ciclo das batalhas diplomáticas entre as duas organizações e a UA, em menor escala. Entendemos que este fato é bastante conhecido, em linhas gerais, cabe elencar resumidamente como a questão é tratada na literatura.

Alguns pesquisadores referiram tal questão usando diversos adjetivos – como disputa político-ideológica (CARVALHO, 2020); guerra territorial e batalha geopolítica (ICG, 2012); descontinuidade entre ECOWAS e UA (DERSSO, 2013) – os dois primeiros citados destacaram a imparcialidade da CEDEAO apontando o interesse particular da Nigéria, Senegal, Costa de Marfim e Togo, assim, tanto quanto a CPLP destacaram o interesse de Angola e Portugal. Outros ressaltaram que as duas organizações sofrem da falta de credibilidade local (O'REGAN e THOMSON, 2013).

No entanto, ambos concluíram que a CEDEAO estaria mais bem preparada para liderar o processo da estabilização daquele país, tendo em conta a sua “experiência regional, *leverage* e de possuir capacidade financeira e material maior que a CPLP” (O'REGAN e THOMSON, 2013), ainda que a referida competição entre elas só servisse para prejudicar o país, portanto, os parceiros internacionais precisam harmonizar os esforços para que suas ações pudessem ser complementares às da Guiné-Bissau para o benefício do país.

Nesta pesquisa, existe a concordância, com a conclusão exposta acima, mas, nos parece que não ficou esclarecida a explicação sobre a natureza da “vantagem ou *leverage* da CEDEAO” em relação a CPLP para liderar os esforços dos atores internacionais na resolução da crise política que se vivia na Guiné-Bissau.

Portanto, argumentamos que para traçar uma possível explicação sobre o *leverage* regional da CEDEAO sobre a CPLP na resolução da crise política da Guiné-Bissau, vale a contextualização da nova dinâmica da mediação e da intervenção física da CEDEAO na região.

A partir de uma análise focada no grau da profundidade da integração e, conseqüentemente, na evolução institucional deste bloco, destacamos também a incorporação da segurança humana no arcabouço institucional para a compreensão da atuação da CEDEAO no golpe 12 de Abril de 2012, conforme apresentamos na seção seguinte.

5.2 A dinâmica da Mediação e resolução de conflitos da CEDEAO

A nova dinâmica da mediação, resolução de conflito e intervenção física da CEDEAO além de estar associada à incorporação da segurança humana nos seus instrumentos jurídicos legais, a ideia de - transformação da CEDEAO dos Estados para a CEDEAO dos cidadãos - também é resultado da evolução institucional do próprio processo de integração regional deste bloco com grau relativo de supranacionalidade nas subáreas de segurança, paz e boa governança.

Nos estudos dedicados à compreensão da dinâmica de mediação, resolução e intervenção da CEDEAO nas crises políticas ou conflitos destaca-se a compreensão que é um processo contínuo alimentado por cada situação da crise política (BOSSUYT, 2016). Dito isto, apontamos algumas determinantes do referido processo, priorização da paz, estabilidade regional e preocupação humanitária em relação à democracia (de grosso modo, descumprimento das normas democráticas e os mecanismos institucionalizados, em dado momento, na resolução da crise política) por parte da CEDEAO (NATHAN, 2016).

A percepção dos atores envolvidos (a CEDEAO) sobre o espaço da intervenção (HERPOLLSHEIMER, 2018). Ademais:

A compreensão e qualidade da análise dos funcionários da comissão e liderança da comissão em termos de resposta à situação do conflito através da sua mobilização para o envolvimento da sociedade civil, líderes regionais, por outro lado, a vontade política e o interesse dos principais Estados membros, bem como, dos Estados com interesse no Estado afetado pela crise política. (BAPPAH, 2018).

Para além das determinantes acima destacadas, T. Afolabi (2012) a partir do estudo de três casos de intervenções da CEDEAO - Níger, Guiné e Costa de Marfim, apontou que o caso do Níger e da Guiné-Conakry destacaram as características da mediação multipartidária pela CEDEAO. Além disso, o estudo de caso da Guiné-Conakry destaca uma tendência adicional - a da parceria estreita e percepção harmonizada da situação de segurança na África Ocidental e abordagens de mediação.

Também se reforçou a necessidade urgente da burocracia da CEDEAO (comissão) desenvolver ou maximizar habilidade para utilizar plenamente a influência da qual dispõe: Vontade política contínua dos Estados Membros e o compromisso conjunto da CEDEAO e dos Estados Membros, para ir além da retórica à prática, ou seja, para fazer valer o novo *slogan* CEDEAO do cidadão (Mudando de uma CEDEAO de Chefes de Estado para uma CEDEAO dos Cidadãos).

Quanto à última colocação do autor, partilhamos a mesma opinião, porém, percebemos que, embora o estudo sobre o caso da Guiné-Conakry tenha demonstrado a tendência da parceria estreita e percepção harmonizada entre a CEDEAO, UA e ONU, destacamos que há desafios (pré-requisitos) que precisam ser superados ou resolvidos, o *overlapping* entre as organizações regionais africanas e não só, cujo maior detalhamento é oferecido por Ribeiro (2020).

Entendemos a pretensão de considerar CEDEAO *building block* da União (UA) apenas no papel sem que isso se torne prática, nada mudaria da relação entre as duas organizações. Sobretudo, nos momentos mais precisos, na mediação e resolução de um determinado conflito ou crise política.

A este respeito, ressaltamos a importância de uma análise crítica sobre o quadro do relacionamento entre UA/PSC e RECs. Porque, para nós, uma compreensão significativa sobre este quadro é a chave para ter uma visão mais holística sobre o estágio da noção de *Building Block*, ou seja, sobre a sua aplicabilidade.

Deste modo, foi percebido que há ainda alguns obstáculos que precisam ser superados pelas organizações em questão, conforme percebido pelo próprio autor, ao ressaltar que apesar da CEDEAO estar bastante avançada nos processos de mediação, existem constrangimentos nas áreas de capacidades e a inclusão de outros atores de mediação nos processos de paz. Compreendemos que a inclusão de outros atores também faz relação dela com a UA que é a principal organização regional africana (*Umbrella*).

A necessidade de melhorar este quadro de relacionamento também foi destacada por DERSSO (2013) ao afirmar que houve descontinuidade entre as duas organizações, na crise política da Guiné-Bissau. Acrescentamos aqui, que tal descontinuidade teve maior ocorrência nos primeiros momentos, mais especificamente no que se refere à mudança de opinião da CEDEAO em negociar com o comando militar.

Posteriormente, no mês de maio de 2012, a UA esclareceu sua opinião quanto ao envio das forças de paz para Guiné-Bissau ao destacar que aquilo era preciso, mas, não da forma que a CPLP propunha ao Conselho de Segurança da ONU, com o envio de uma força de interposição.

Conforme apresentamos na seção anterior, apesar das divergências entre algumas organizações regionais sobre como colaborar para a resolução da crise política da Guiné-Bissau em 2012, sobretudo, nos primeiros momentos, ressaltamos que a percepção dos atores internacionais sobre a necessidade de gerar a paz, estabilidade regional e preocupações humanitárias naquele país é, grosso modo, idêntica.

Ademais, compreendemos que aquela percepção, assim como os interesses de alguns Estados (Senegal) que veem a crise política da Guiné-Bissau como ameaça à sua segurança nacional e interesse técnico-político da comissão da CEDEAO pesaram sobre a intervenção da CEDEAO na crise política de 2012.

Por outro lado, Akwasi (2019) apontou o peso da incorporação da segurança humana no arcabouço institucional e instrumentos legais da CEDEAO, a partir de dois casos de estudo

da resolução das crises política e da construção da paz pela CEDEAO e ONU: Guiné-Bissau e Costa de Marfim e, também, que aquelas mudanças influenciaram estas organizações a agirem a modo próprio em favor da proteção da população civil nos momentos das crises políticas.

Para o mesmo, aquela situação poderia ser um dos motivos para que a CEDEAO e a ONU se posicionassem de uma determinada maneira, em dado momento da crise política da Guiné-Bissau, como pode ser visto abaixo.

Para restaurar a ordem de proteção civil a CEDEAO negociou com as partes (militares e políticos) em Bissau usando os seus bons ofícios, diplomatas e mediadores especiais para resolver os desacordos e tensões em 2012. Também impôs sanções econômicas e desdobrou operações de apoio à paz para devolver o regime constitucional e evitar mais interferências militares nos processos eleitorais. (AKWASI, 2019, p. 06).

Para este trabalho, vale a pena ser destacada a menção feita a ECOWAS-UN *Mission to Guinea-Bissau*, que só pode fazer sentido ao se referir ao momento em que a ONU passa a “apoiar” a posição da CEDEAO. Primeiramente, manifestada na resolução 2.048 do Conselho de Segurança e, posteriormente, no esforço de coordenar as ações dos atores internacionais envolvidos no processo de resolução da crise.

Como forma de buscar uma transição política inclusiva, a qual se consolidou em 2013, com a criação de um novo governo de transição que o PAIGC aceitou participar, tal ato rendeu à ONU críticas e passou também a ser associada com a CEDEAO como legitimadores do golpe.

Perante este cenário, parece ser prudente fazer da nossa palavra à pergunta que apareceu, mais uma vez, no relatório de ICG (2012) “É bom que a comunidade internacional tenha declarado unanimemente sua rejeição ao golpe, mas a questão operacional deveria ser: Que opções de políticas estão disponíveis para um envolvimento internacional significativo?” A esta questão acrescentamos outras duas questões: Como ficaria a temática do narcotráfico na Guiné-Bissau, visto que é ressaltado o envolvimento dos militares? Como ficaria a questão do princípio da segurança humana?

Dito isto, percebemos que, cabe neste momento o argumento a favor da ideia de que era preciso uma missão internacional para proteção da população civil e para o retorno pacífico da democracia, em última instância. Quanto a isso, a maioria dos autores destacaram *leverage* da CEDEAO ou a melhor posição desta para liderar o processo da estabilização

política em detrimento da CPLP sob estreita colaboração com a última, assim como as demais.

Na literatura não encontramos explicações detalhadas sobre a sua natureza, em certo sentido. Argumentamos, novamente, que é necessário traçar possível explicação sobre esta vantagem ou *leverage* para somar. Portanto, postulamos que ela poderia ser mais bem entendida a partir de uma explicação baseada no fundamento de que tal *leverage* é a parte constituinte do processo da integração regional do bloco da CEDEAO.

Com isso queremos dizer que o *leverage*/vantagem referenciada, é resultado da evolução do processo da integração regional do bloco da CEDEAO, com grau de supranacionalidade na matéria de paz, segurança e boa governança. Para nós com base no índice de integração regional da UNECA-2016 a Guiné-Bissau está mais integrada para além da União Econômica e Monetária do Oeste africano (UEMOA), (uma organização sub-regional de integração monetária no interior da CEDEAO).

Partimos do pressuposto de que o *leverage* regional refere-se aos laços regionais criados em um determinado contexto regional. Portanto, para nós a CEDEAO goza de certos “privilégios” no Oeste africano que começam desde a sua reivindicação pela legitimidade no qual ela aciona o princípio da subsidiariedade da ONU no plano internacional e a ideia de ser a *building block* da União Africana na região, até na justificativa de possuir maior facilidade para chegar ao acordo com os militares Bissau-guineenses e alguns atores políticos nacionais.

No entanto, argumentamos que tais fundamentos reforçam os laços sub-regionais que são produtos do processo de integração regional da CEDEAO em si e da UEMOA. Um dos exemplos, é o laço entre a CEDEAO e os militares Bissau-guineenses que, em nossa opinião, resulta dos encontros regulares dos Chefes dos Estados Maior da CEDEAO, participação destes nas missões da paz da CEDEAO, entre outros.

A situação acima descrita cria espaço e também margem de manobra para liderar os esforços internacionais das negociações com as partes envolvidas na crise política, como aconteceu em 2012.

Seguindo esse raciocínio consideramos, apesar de existir interesses particulares de alguns países já destacados (Senegal, Nigéria, Costa do Marfim e Togo) ou daqueles cuja crise política da Guiné-Bissau é uma ameaça direta da sua segurança nacional, como o caso do Senegal e de segurança regional, há também interesses técnico-político da comissão da CEDEAO na Guiné-Bissau, já destacado.

Isso se torna perceptível a partir da apreciação da situação da Guiné-Bissau dentro do bloco, observando os índices de integração regional e os indicadores do desenvolvimento,

levando em conta os fatores estruturais que tenham influenciado tais resultados (Comissão Econômica das Nações Unidas para a África 2016; 2019).

Posto isto, ressalta-se que o presente trabalho explora análises a partir deste ângulo. Por outro lado, compreende-se que é prematuro afirmar, neste momento, que em caso de *overlapping* entre as organizações regionais as posições defendidas pela organização regional com a qual o país em questão tiver maior aprofundamento de integração, são as mais prováveis de prevalecer.

Com isso, não se pretende generalizar, a partir do caso da crise política da Guiné-Bissau, da disputa entre CEDEAO e CPLP, mas, sim, justificar as condições que levaram a CEDEAO à "vantagem" sobre a última. Diante do que já foi apresentado, cabe neste momento apontar o que realmente a colaboração da ECOMIB representou para a Guiné-Bissau, conforme destacaremos na próxima seção.

5.3 ECOMIB e a estabilização democrática e política da Guiné-Bissau

Na literatura não se discutiu profundamente de que maneira realmente a ECOMIB colaborou com o processo de estabilização e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, embora isso tenha aparecido superficialmente em outros assuntos, como: reformas no setor da defesa e segurança na Guiné-Bissau; batalha pela influência entre os atores internacionais na Guiné-Bissau ou *overlapping* na crise política da Guiné-Bissau no golpe em 12 de abril de 2012; missões de paz e intervenção física da CEDEAO na crise política.

Em que foi apontada a missão ou a intervenção da CEDEAO contribuiu para evitar o derramamento de sangue. A ECOMIB pode ter sido a causa da mudança do comportamento dos militares (neutralidade) nos assuntos políticos, fato observado na crise político-institucional de 2015.

Para o presente trabalho é necessário traçar análises sobre o que de fato a ECOMIB representou para a Guiné-Bissau e para a região Oeste Africana, durante o seu período, a partir da discussão teórica apresentada no segundo capítulo. No qual se deve priorizar a avaliação da aplicabilidade da operação preventiva e operação estrutural. Termos utilizados pela CEDEAO para referir-se à lógica das suas intervenções nas crises políticas e iniciativas da construção da paz: fortalecimento da democracia e boa governança nos Estados nacionais. Aspectos considerados neste trabalho como pré-requisitos para a criação da viabilidade nacional sustentável, conforme a Teoria da Autonomia.

É importante para nós, neste momento, destacar que os dois termos estão atrelados ao fortalecimento da arquitetura criada para a promoção e proteção da segurança humana pela CEDEAO. Portanto, ressaltamos a importância da análise em que esses dois termos e a segurança humana são considerados elementos de avaliação dos projetos da construção da paz pela CEDEAO na Guiné-Bissau. Entre poucos estudos a respeito disso, a investigação se propõe ao diálogo com as considerações de três destes (BANCO MUNDIAL, 2015; UNIOGBIS, 2018; UZOECHINA, 2014).

Argumentamos que, a priori, é relevante a descrição sobre o mandato da ECOMIB neste momento, com o propósito de avaliar o cumprimento ou não do seu mandato. Antes de traçarmos considerações sobre seus resultados para a estabilização democrática, política e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, resgatamos alguns dos pontos abaixo:

- I. Prestar segurança durante o processo de transição, o qual deveria ser conduzido por um acordo consensual com base na constituição da Guiné-Bissau;
- II. Apoiar o processo eleitoral da Guiné-Bissau mediante a disponibilização de segurança a todas as partes e Instituições envolvidas no processo;
- III. Providenciar segurança a todas as outras instituições, VIP e pessoas vulneráveis no país;
- IV. Garantir a segurança de instituições e testemunhas envolvidas na investigação e processos criminais relativos a assassinatos;
- V. Estabelecer e proteger os corredores humanitários, onde necessário, no sentido de prestar assistência humanitária;
- VI. Assegurar segurança à população em geral e criar um ambiente propício à garantia das liberdades pessoais e outras, incluindo a liberdade de circulação de pessoas e bens permitindo, deste modo, que as empresas e bancos retomem as suas atividades normais;
- VII. Auxiliar na implementação efetiva do programa da RSDS na Guiné-Bissau;
- VIII. Executar qualquer outra missão de segurança, sempre que a situação o exigir. (UZOECHINA, 2014, p. 25).

Os pontos acima destacados possibilitaram traçar os principais objetivos da ECOMIB, entre estes, lançamos “Prestar segurança durante o processo de transição, auxiliar na implementação efetiva do programa de reforma no SDS, garantir segurança à população em geral e criar um ambiente propício à garantia das liberdades pessoais e outras” (UZOECHINA, 2014).

No entanto, consideramos que a ECOMIB cumpriu alguns dos seus mandatos, principalmente, auxiliar no retorno pacífico da democracia (eleições gerais de 2014) e proteção da população em geral, ou seja, durante aquele período não houve assassinatos, violações graves dos Direitos Humanos, salvo algumas exceções.

Por outro lado, no que se refere ao seu apoio à reforma no SDS é duvidoso afirmar que a ECOMIB tenha contribuído neste sentido, tendo em conta a indisponibilidade dos dados sobre a reforma em si (número total dos desmobilizados e outros), desta forma, para alguns a questão da desmobilização é motivo de dúvidas.

Embora tenha havido recrutamento de novos soldados para as forças armadas Bissau-guineenses no período em que a ECOMIB esteve em Guiné-Bissau e criação de um novo corpo policial denominado guarda nacional, a relação entre a ECOMIB e estes dois acontecimentos não foram referenciados na literatura. Assim, argumentamos que é necessário aprofundar a questão, mas, de antemão destacamos que pode existir uma relação, uma vez que, quanto ao recrutamento dos novos soldados, a última leva foi em 1992.

Para alguns a situação política na Guiné-Bissau melhorou significativamente com a presença da ECOMIB, também, que ela criou um ambiente propício para o enraizamento do processo da reforma no SDS (UZOECHINA, 2014). Neste trabalho, diante do que foi exposto até aqui, compreendemos a relevância da ECOMIB no que se refere ao retorno da democracia (ordem constitucional) e seus esforços visando propiciar um ambiente favorável para consolidação do Estado de Direito Democrático (aumento da capacidade estatal).

Assim como na capacitação (treinamento dos policiais e militares), porém, quanto à situação política, de modo geral, referindo-se à estabilidade política sustentável, a CEDEAO não obteve sucesso. Ou seja, a ECOMIB não somou quanto a este aspecto, conforme o quadro ilustrativo dos acontecimentos apresentado no capítulo quatro (04).

Por outro lado, compreendemos a partir do pressuposto em que é reconhecido que a integração econômica só pode ser alcançada na presença de paz, segurança e estabilidade política, daí tornou-se crucial para a CEDEAO prestar assistência aos Estados Membros na prevenção, preparação e resposta melhor e mais célere aos assuntos que possam desafiar a segurança e estabilidade.

Nessa linha de análise, aponta-se que o maior benefício que a Guiné-Bissau colheu com a sua participação na CEDEAO em termos de segurança e da prática da boa governança tem sido o papel da Missão da CEDEAO na Guiné-Bissau - ECOMIB (BANCO MUNDIAL, 2015).

A CEDEAO tem sido vocal em encorajar o país a enraizar os valores democráticos e a proteção dos direitos dos cidadãos, além dos esforços desta e dos demais parceiros em mobilizar os fundos para apoio à execução do plano estratégico e operacional do novo governo resultante das eleições de 2014 - Terra Ranka - cuja primeira fase 2015-2020 visou cobrir o momento de reconstrução nacional pós-crise.

O que ficou perceptível, também, ao longo desta análise é que de fato, não há número significativo de trabalhos acadêmicos destinados a compreender como a ECOMIB colaborou com o processo de estabilização e desenvolvimento da Guiné-Bissau, portanto, para somar os já existentes, alguns fatos precisavam ser registrados e comunicados.

Na literatura, não foram encontradas menções das ações relacionadas à reforma no SDS realizadas após as eleições de 2014, que ocorreram na Guiné-Bissau quando a ECOMIB ainda se encontrava neste país: Criação do novo corpo policial (Guarda Nacional); recrutamento militar; total dos quartéis reabilitados; treinamentos e; criação da Rede das mulheres mediadoras de conflito/crise política. Assim, também, alguns dos acontecimentos talvez que não receberam as merecidas menções, sequer foram referenciados, mas, são importantes e relacionados com o resultado da ECOMIB na Guiné-Bissau (estabilização e submissão dos militares ao poder político civil).

Preferimos não utilizar o termo mudança estrutural para nos referirmos ao comportamento dos militares guineenses nos assuntos políticos, pois, acreditamos que é prematura tal afirmação, contudo, destacamos alguns aspectos que, de certa maneira, estão associados a essa alteração, elencados abaixo:

1- Pela primeira vez na história da Guiné-Bissau após abertura política em 1991, um Chefe de Estado Maior foi demitido pelo Presidente da República sem que o país passasse pela crise profunda, em 2014. Destacamos a Guerra Civil de 1998-1999 que teve como uma das causas a exoneração do então Chefe de Estado Maior Ansumane Mané, os demais chefes de Estado maior foram assassinados em exercício, Veríssimo Correia Seabra e Tagme na Wai, e outro José Zamora Induta afastado pelo seu vice Antônio Indjai, que assumiu o cargo em decorrência do acontecimento 1 de abril de 2010.

2 - Pela primeira vez na Guiné-Bissau, após a abertura democrática (eleições gerais de 1994) cumpriu-se um mandato presidencial (José Mário Vaz - 2020). As demais foram interrompidas devido às crises políticas e uma pelo falecimento do presidente, em 2012.

3 - Começou-se a falar de um possível afastamento dos militares nos assuntos políticos (crise política-institucional de 2015), ressaltamos que esta ganhou maior menção do que das outras acima, mas, não significativa e argumentamos a necessidade de aprofundamento desta questão.

Para finalizar, mas não menos importante, apreendemos com a revisão da literatura que por um bom tempo pensou-se que a principal causa da instabilidade da Guiné-Bissau é puramente ligada à militarização política. Compreendemos que até as ações da CEDEAO foram influenciadas por esse entendimento. Também, que essa compreensão a respeito da

causa só caiu por terra posteriormente ao impasse das eleições gerais de 2014 entre o Presidente da República e o Primeiro Ministro, ambos do mesmo partido político.

O que culminou na queda do governo e bloqueio do parlamento por três anos, após as eleições de 2014. Este fato arruinou todos os esforços dos atores nacionais e internacionais, um destes é o esforço do apoio de implementação do Programa ou Plano Operacional do governo Terra Ranka projetado para 10 anos (2015-2025) e financiado por doadores internacionais no valor de um bilhão de euros, referente à primeira etapa - compreendendo o período 2015 a 2020.

Defendemos, pois, neste trabalho, que as principais causas da instabilidade política da Guiné-Bissau são político-militar e político-institucional, já que, após as eleições de 2014, a última demonstrou pesar sobre a primeira. Portanto, há necessidade dos atores internacionais interessados em apoiar o processo da estabilização daquele país levar estas duas questões em forte consideração. No nosso entender, uma das possíveis soluções reside na concretização do apoio desses atores às reformas necessárias.

Independentemente destas reformas necessárias, algumas coisas também poderiam ser feitas no momento da transição política de 2012, como forma de prevenir eventual crise pós-eleição se os atores envolvidos no processo da estabilização estivessem atentos à compreensão sobre a causa da instabilidade que destacamos neste trabalho.

Quanta a isso, argumentamos que o *leverage* regional podia ser também usado naquele período pela CEDEAO com apoio dos outros atores internacionais importantes, para propor um pacto político entre os políticos Bissau-guineenses para pós-eleição, nisso, poderia ser incluído o “comprometimento” de não derrubar o governo por um determinado período, exemplo: os primeiros três anos do governo eleito. Durante aquele período, os atores internacionais poderiam aproveitar para incentivar a realização das reformas necessárias.

Isso porque, de acordo com o quadro ilustrativo apresentado (capítulo quatro), todos os governos de transição diferentemente dos governos eleitos cumpriram seus mandatos. Isso revela que o momento de transição é mais propício para realização destas reformas, visto que é o período de certa estabilidade política, ou seja, de menor disputa política exacerbada. O pacto político entre os atores políticos Bissau-guineenses, no sentido que propomos seria uma segunda fase da transição política.

O que não entendemos é porque os acontecimentos de 2005 e 2009 não serviram de lição, momentos em que ocorreram situações semelhantes (crise política-institucional após as eleições), embora o Presidente e o Primeiro Ministro não fossem do “mesmo partido”. Tais crises cobraram esforços dos atores internacionais, nomeadamente a CEDEAO. Somente em

2016 a CEDEAO e as demais organizações demonstraram aprendizado quanto a situação que destacamos, em certo sentido. Mais especificamente, o Acordo de Conakry que é um acordo entre os atores políticos guineenses, proposto pela CEDEAO para uma saída de crise político-institucional, em 2016.

Em resumo, a intervenção da CEDEAO/ECOMIB no golpe de 12 de abril de 2012 contribuiu com o processo de estabilização política e civil (afastamento dos militares na política, reforma no setor da defesa e segurança: “desmobilização”, recrutamento e criação da nova força policial, Guarda Nacional) e retorno pacífico da democracia, porém, não foi suficiente para evitar uma crise político-institucional pós-eleição (crise de 2015) e nem possibilitar a realização das reformas necessárias, o que gerou graves consequências para o desenvolvimento do país.

O que, para nós, demonstra que a CEDEAO/ECOMIB logrou êxito apenas na prevenção operacional, ou seja, a ECOMIB cumpriu grande parte do seu objetivo principal que é “prestar segurança durante o processo de transição, auxiliar na implementação efetiva do programa de reforma no SDS, garantir segurança à população em geral e criar um ambiente propício à garantia das liberdades pessoais e outras”, já destacado. Por outro lado, tais êxitos não somaram para a realização dos projetos ligados à prevenção estrutural, o que era esperado. Conforme pode ser visto no quadro abaixo dos tipos de prevenção, as ações e os resultados, entre outros.

Quadro 4 - Avaliação da ECOMIB: Causas de instabilidade ou da crise política, tipos de prevenção, fator da avaliação e os resultados.

	*Causa de instabilidade ou crise política	Prevenção operacional	Prevenção estrutural
- Fator da avaliação	*militarização política *constituição da república/sistema do governo (instabilidade institucional)	- Intervenção física	- Intervenção estrutural
- Medidas/ações aplicáveis	-	- Missão da paz e projetos de reformas - Mediação, - Treinamento	- Reforma das forças de segurança e da defesa. - Reforma constitucional
- Condição da eliminação da ameaça de segurança		- Segurança a instituições públicas e à população	- Proteção e promoção da democracia.

humana criada.	-	- Criação da estrutura local da mediação.	- Garantia da liberdade individual.
- Estágio da situação/resultado	-	- Retorno da ordem constitucional. - Retirada da missão da paz.	- Processo de reforma das forças de defesa e segurança paralisado. - Processo de reforma constitucional em andamento.

Fonte: Elaboração do autor com dados da UNIOGBIS (2018).

De fato, o que se percebe olhando o quadro acima é que a ECOMIB colaborou com a segurança no período de transição política permitindo o retorno da ordem constitucional, segurança à população em geral e às instituições públicas durante o seu período, de grosso modo.

Para nós, esta colaboração poderia ter maior impacto na vida das pessoas comuns se os projetos ligados à prevenção estrutural fossem executados efetivamente, quais seriam complementares aos dividendos da presença da ECOMIB na Guiné-Bissau.

Neste aspecto que a CEDEAO apresentou maiores dificuldades, o que reforça a nossa compreensão sobre os desafios da própria CEDEAO (capacidade institucional, financeira e humana), assunto discutido no capítulo três (03), mas, que merece ser destacado novamente. Os resultados apresentados no quadro acima, entre outros, demonstram os desafios da CEDEAO.

A principal justificativa da paralisação da reforma no setor da defesa e segurança é a falta de fundos (capacidade financeira). Embora a proposta de reforma do SDS da CEDEAO tenha conseguido alguma aceitação por parte da classe castrense guineense devido à inclusão do dispositivo fundo de gratificação a indisponibilidade do recurso financeiro para cobrir o referido valor fez o processo paralisar (UNIOGBIS, 2018).

Em nossa opinião a indisponibilidade deste fundo resultou da falta de colaboração/cooperação eficiente entre a CEDEAO e outros parceiros internacionais (UE, EUA, entre outros). Importante destacar que a proposta de reforma no SDS da CEDEAO é, na verdade, “continuidade” do projeto de reforma iniciada pela UE e mais tarde pela CPLP/Angola.

A CEDEAO acrescentou “apenas” o dispositivo do fundo de gratificação no projeto de reforma inicial, o qual gerou a ela certa aprovação por parte dos militares guineenses, diferentemente das propostas das duas organizações citadas anteriormente (UNIOGBIS, 2018).

Outro desafio da CEDEAO que merece menção olhando pelos resultados do quadro está relacionado à capacidade institucional e humana, ou seja, trata-se da dificuldade em incentivar a realização da reforma constitucional, ou seja, elaboração de estratégias efetivas que possibilitem a realização desta, mais especificamente, identificação do momento oportuno, período de transição política.

O exemplo prático da questão levantada é a tensão observada entre a oposição (partidos políticos) e a Presidência da República nos últimos anos sobre a reforma constitucional. A qual contextualizamos de seguida, na região Oeste Africana, sistema de governo majoritário é o Presidencialismo, apenas Guiné-Bissau e Cabo Verde adotam o Semi-Presidencialismo, com diferenças em tipos adotados por cada uma. No caso da Guiné-Bissau, o Presidencialismo de pendor presidencial.

Destaca-se que a Constituição da República da Guiné-Bissau confere ao Presidente da República o poder de ser Chefe de Governo quando o entender, ao passo que o sistema do governo destaca o Primeiro Ministro como Chefe de Governo (KAFFT KOSTA, 2016). No entanto, as posições divergem quanto à correção da ambiguidade destacada acima entre o sistema de governo e a Constituição da República.

Uns defendem a correção em que se deva retirar do Presidente da República o poder de ser chefe do governo quando o entender (presidir Conselho de Ministro), assim como, exonerar o Primeiro Ministro. Outros defendem que seja adotado o Presidencialismo que, automaticamente corrige esta ambiguidade e, também, por ser talvez o sistema que poderia melhor adaptar à realidade guineense, como nos casos de outros países da sub-região, nomeadamente os da CEDEAO.

A referida polarização tornou o processo da revisão constitucional mais complicado. O fato é que, neste momento, olhando para o contexto político guineense, a composição do governo baseado na aliança partidária que suporta o próprio Presidente da República, qualquer iniciativa de reforma constitucional levado a cabo no país, tem como tendência prevalecer à posição defendida pela Presidência da República, caso contrário o processo terá poucas chances de avançar.

Dada à situação acima destacada, o que se percebe é a disputa em torno do processo de reforma constitucional, manipulação e crescente tentativa de desinformar a opinião pública. Os atores internacionais envolvidos neste processo para incentivar e apoiar a realização da reforma (CEDEAO, UE, ONU, entre outros) pagam suas contas quanto a esta questão (são alvos de acusação de estarem a favor de um grupo ou outro em disputa).

A CEDEAO tendo em conta o seu protagonismo assumido desde o golpe de 12 de abril de 2012 é quem mais sofre disto. O'Regan e Thompson (2013) não estão equivocados ao dizer que as organizações regionais no caso a CEDEAO e a CPLP sofrem da falta da credibilidade local por parte da população.

Compreendemos, neste trabalho, que a falta de credibilidade destacada pelos autores citados, tem suas raízes no discurso dominante a respeito do que é a CEDEAO ou as organizações regionais e instituições internacionais. O qual resumimos neste momento: instrumento dos Estados mais fortes e daqueles cujos interesses em determinado país, nada mais para além disso. No caso da CEDEAO na Guiné-Bissau aponta-se Nigéria, Senegal, entre outros.

Ainda, diante do que discutimos no capítulo dois (02) as organizações regionais africanas carregam saldo a mais do que as organizações regionais europeias e instituições internacionais (ONU, UE, etc.). Na verdade, elas são referenciadas como meras emulações e mimetizações da estrutura institucional da União Europeia (UE).

Além disso, destaca-se a impressão de que elas não são nada mais do que instrumentos das instituições internacionais para promoção das agendas “globais”. Assim, se estabelece a compreensão distorcida sobre elas, em que o desconhecimento sobre o enquadramento lógico das ações de burocracia/comissão é exorbitante.

A narrativa descrita acima pesa sobre a apreensão que se tem da CEDEAO na Guiné-Bissau e tem gerado a falta de apoio popular às suas ações neste país, em grande medida. Inclusive a ECOMIB, considerando que em alguns momentos houve manifestações populares contra a sua presença na Guiné-Bissau. Porém, não em grandes proporções. Acreditamos que isso pode ter a ver com um determinado grupo em disputa que se sentia desfavorecido com a presença da ECOMIB.

Compreendemos que, em um processo de integração regional, atuem diferentes Estados nacionais como atores, burocracia institucionalizada, sociedade civil e setor privado ainda que a influência destes sobre o processo possa ser assimétrica. Mas, isto não deve servir de impulso para resumir todo processo no instrumento do *hegemon* ou dos Estados com interesses específicos. Acreditamos que a CEDEAO é a soma dos Estados nacionais, a burocracia institucionalizada e os demais atores com participação no processo de integração.

A partir disso argumentamos que é importante compreender ou destacar os fatores/elementos de agenciamento da CEDEAO, neste caso, da burocracia ou seus agentes. Justificamos que isso pode contribuir com a explicação do que realmente é a CEDEAO e

ainda reforçar o nosso argumento sobre a importância de ter uma visão mais ampla sobre o que realmente é a CEDEAO.

No final, espera-se que o referido argumento possa contribuir para o enriquecimento da percepção/compreensão da comunidade científica e da opinião pública em geral, sobre as organizações de integração regionais africanas e instituições internacionais.

Desta forma, apontamos que há interesse técnico-político da burocracia ou agentes da CEDEAO na Guiné-Bissau. O que pode ser observado a partir da compreensão que a Guiné-Bissau está participando de um processo de integração regional e quem encarrega da integração daquele bloco, de acordo com o seu contrato é a burocracia da CEDEAO. O fato que é destacado também por Funcionalistas e Neo-funcionalistas, para tratar do papel dos agentes ou da burocracia no processo de integração regional.

O que reforça nosso argumento e nos impulsiona a ressaltar a importância da compreensão dos fatores/elementos endógenos de agenciamento desta organização. No qual defendemos que ela deve ir além das explicações centralizadas nos Estados *Hegemon* e aqueles com interesses específicos.

Para isso, tratando-se das organizações regionais africanas, destacamos a importância de abordagem decolonial sobre estas organizações regionais. Qual pode ser suportada pela Teoria de Autonomia e Funcionalismo/Neo-funcionalismo. Justificamos que ela apresenta potencialidade de evidenciar o enquadramento lógico de algumas das ações das referidas organizações no contexto internacional, a partir dos seus contextos regionais, conforme apresentamos no segundo capítulo.

Ainda, além de possibilitar estabelecer a relação das organizações regionais africanas com a ordem internacional, sem deixar de lado os interesses endógenos delas, os quais chamamos de elementos de agenciamento.

Ou seja, a estratégia de pesquisa adotada neste trabalho, acima referida, nos permitiu inferir duas considerações, entre outras. A primeira, que no nível internacional, é problemático considerar a CEDEAO mera mimetização, emulação, isomorfismo institucional da UE e também instrumentos das instituições internacionais para a promoção da agenda “global”.

A presunção de considerar a CEDEAO ao que destacamos no parágrafo acima tem potencial de mascarar os reais desafios da cooperação entre as organizações regionais africanas e instituições internacionais. Desafios cujas influências dificultam a cooperação/colaboração entre as organizações regionais africanas, UE, ONU, entre outras,

para resolução de um determinado problema ou crise política, no momento em que esta colaboração é mais precisa pela parte da população.

Como pode ser visto no caso da crise política da Guiné-Bissau de 2012, entre a CEDEAO e as demais, na qual, destacamos que a ECOMIB poderia ter maiores impactos na vida das pessoas se os projetos ligados à prevenção estrutural (reformas necessárias) fossem executados. O apoio ou colaboração eficiente entre a CEDEAO e as demais instituições internacionais e organizações regionais poderiam fazer toda a diferença.

Lembrando que como partes de prevenção estrutural foram priorizadas duas grandes reformas: setor de defesa e segurança e reforma da Constituição da República. A paralisação da reforma no setor da defesa e segurança da Guiné-Bissau deve-se à falta de fundos, especialmente para cobrir o valor do fundo de gratificação, dispositivo criado pela CEDEAO em conjunto com o Estado da Guiné-Bissau.

Por conseguinte, esta organização tem grandes dificuldades em mobilizar os esforços da UE e outros parceiros internacionais para colaborar neste sentido. Resumidamente, esses parceiros internacionais (UE, EUA, entre outros) não demonstraram seus interesses quanto a esta questão, inclusive discordaram da CEDEAO para a inclusão do referido fundo ao projeto de reforma (UNIOGBIS, 2018).

Mediante a paralisação do processo da reforma no SDS, salientamos que isso só serviu para aumentar a credibilidade local da CEDEAO, assim como das demais organizações envolvidas no processo.

A segunda inferência que é complementar a primeira, também no plano nacional ou regional, se refere à intervenção da CEDEAO/ECOMIB na crise política da Guiné-Bissau de 2012 que deve ser vista também como consequência da sua participação no processo de integração regional da CEDEAO. Em que o interesse técnico-político da burocracia ou agentes da CEDEAO merece consideração em semelhança dos *Hegemon* ou Estados cujos interesses específicos estão na Guiné-Bissau.

A razão disto se baseia na explicação proferida pela Teoria da Autonomia. Uma das presunções desta teoria, a autonomia (autossuficiência regional - para este trabalho) pode ser adquirida mediante os pré-requisitos (condições estruturais): permissibilidade internacional e viabilidade nacional - ordem habilitaria.

No entanto, tendo em conta a estratégia estabelecida na região Oeste Africana e no continente como um todo, a busca integrada pela autossuficiência africana ao longo das três (03) últimas décadas, começando pelo Tratado de Abuja, 1991, chegou-se a conclusão que

aquilo somente seria possível mediante alguns pré-requisitos, entre estes, viabilidade nacional, destacado pelos teóricos da Teoria de Autonomia.

Uma das principais críticas que se faz a respeito dos processos de integração econômica africana é de que as carroças foram colocadas na frente dos bois (OSAKWE, 2015; VICKERS, 2017). Ou seja, aponta-se que é necessário tornar partes desses processos, a criação das condições políticas (reformas governativas e promoção da boa governança) que permitam a sustentabilidade da viabilidade nacional e, conseqüentemente, dos processos de integração em si.

Neste caso, destacamos a necessidade da resolução dos problemas/obstáculos que impedem a consolidação dos Estados recém-criados (aumento ou reforço da capacidade estatal). Destarte, o esforço da CEDEAO/ECOMIB na resolução da crise política da Guiné-Bissau de 2012, nos demonstra que as organizações regionais e instituições internacionais enquanto atores internacionais importantes têm atribuições que podem proporcionar mudanças sociais.

Mais especificamente, suas atuações podem somar no fortalecimento da democracia e promoção e proteção dos Direitos Humanos, boa governança e segurança humana. No que se refere ao quesito para melhorar a vida dos cidadãos, elas podem fazer a diferença quando se trata dos esforços para apoiar a resolução da crise política, mas não só.

Para isso, elas precisam colaborar/cooperar na medida do possível e procurar superar os obstáculos que impedem isso. Visando obter maiores sucessos e, conseqüentemente, evitar o desperdício dos recursos, independentemente da região. Curiosamente, a missão da UE para o apoio da reforma no SDS na Guiné-Bissau (2007-2010) teve um custo de aproximadamente quarenta milhões de dólares americanos (40.000.000 USD) (SOUZA, 2013). Além de que, em 2015, a UE ofereceu apoio financeiro no valor de um pouco mais de quinze milhões de euros (15.000.000) à CEDEAO para a manutenção da ECOMIB cobrindo o período de dois anos, isto é, 2016 a 2018 (UE, 2018).

Considerando o período da ECOMIB na Guiné-Bissau 2012 a 2020, com base no valor financiado pela UE acima mencionado, o custo total da ECOMIB deve estar no mínimo acima dos sessenta milhões de euros (60.000.000). Compreendemos que é um custo bem elevado diante dos resultados obtidos por esses atores internacionais. Pode até interrogar, se de fato, o referido valor não excede o fundo de gratificação cuja falta é apontada como um dos principais motivos da paralisação da reforma no SDS.

Que, por sua vez, é um dos projetos chaves da prevenção estrutural, também destacada a base da estabilidade política sustentável daquele país pelas organizações regionais em

questão e o Estado guineense. A falta de realização da reforma no setor da defesa e segurança e da constituição da República tornou os dividendos da ECOMIB insustentáveis.

Um dos exemplos disso é o acontecimento de 01 fevereiro de 2022, a tentativa do golpe de Estado que segundo as primeiras declarações proferidas pelo Presidente da República, horas depois do atentado, tratava-se de um grupo dos traficantes, alguns militares sob investigação do tráfico de drogas e também elementos do movimento independentista de Cassamance, no Sul de Senegal, que queriam alterar a ordem constitucional.

O acontecimento acima apontado além reforçar o nosso argumento que era prematuro destacar o termo mudança estrutural para referir o afastamento dos militares nos assuntos políticos, durante a estadia da ECOMIB, também demonstra tão quanto é importante à realização da prevenção estrutural para a estabilidade política e democrática sustentável deste país.

Acreditamos que esta situação deve servir de lição para os atores envolvidos no processo da estabilização política e democrática da Guiné-Bissau, caso contrário, os resultados da nova força de paz da CEDEAO na Guiné-Bissau em decorrência do último atentado ao palácio do governo (Golpe de Estado) não serão diferentes da última, neste caso, os da ECOMIB.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa procurou analisar a partir de um caso de integração regional na África Ocidental, que é a do Bloco da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) a relação entre integração regional, estabilidade política e democrática: resolução da crise política, promoção e proteção da democracia e, conseqüentemente, o desenvolvimento. Mais especificamente, objetivou-se avaliar de que maneira a CEDEAO por meio de suas intervenções, nomeadamente a *Ecowas Mission in Guinea-Bissau* (ECOMIB) colaborou com o processo de estabilização política, democrática e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, no período de 2012 a 2020.

Partiu-se do pressuposto de que a intervenção da CEDEAO/ECOMIB na crise política de 2012 foi fundamental para o retorno pacífico da ordem constitucional e estabilidade democrática, contudo, não foi suficiente para criar a base em que a estabilidade política sustentável possa ser alcançada. Por outro lado, o caso da Guiné-Bissau demonstrou os desafios da cooperação entre as organizações regionais no momento de resolução das crises políticas e no da reconstrução nacional (reformas necessárias).

Com base nos objetivos específicos da presente pesquisa, o trabalho foi dividido em quatro capítulos sem contar a introdução (1) e considerações finais (6). No capítulo dois (02) a partir da abordagem decolonial sobre as organizações regionais africanas, objetivou-se analisar o enquadramento de algumas das ações e destacar os elementos de agenciamento das organizações regionais africanas na atual ordem liberal internacional: UA e a CEDEAO como agências africanas. Mais especificamente, procurou-se entender de que maneira o regionalismo africano pós-independência e as duas organizações regionais (burocracias) mencionadas podem ser compreendidas, também, como agências africanas na atual ordem liberal internacional.

No capítulo três (03) visamos compreender a dinâmica do processo da integração regional do bloco da CEDEAO, destacando os avanços e os desafios enfrentados, assim como, a área da cooperação em que a *performance* desta organização pode ser considerada incremento para a região Oeste Africana.

No quarto capítulo (04) objetivou-se compreender o contexto político da Guiné-Bissau e, a partir disso, construir os argumentos que possam auxiliar a explicação proferida no capítulo posterior sobre o modo que a *Ecowas Mission in Guinea-Bissau* colaborou com o processo de estabilização democrática, política e conseqüentemente, o desenvolvimento da

Guiné-Bissau.

No quinto capítulo (05) discutiu-se a maneira que a ECOMIB colaborou com o processo de estabilização democrática e política, assim como, com o desenvolvimento da Guiné-Bissau de 2012 a 2020.

Nas considerações finais apresentam-se, de forma sucinta, os resultados da discussão feita ao longo da dissertação, além das dificuldades da pesquisa encontradas e indicações da agenda de pesquisas futuras.

A partir dos resultados do presente estudo alguns aspectos que em nossa opinião são importantes, merecem serem levados em consideração nos estudos do regionalismo comparado, organizações regionais africanas e integração regional africana. Sobretudo quando se trata das relações destes com o desenvolvimento ou de discernir os resultados das suas institucionalizações como meio no continente africano.

Primeiro, de acordo com os resultados do capítulo dois (2), a avaliação ou julgamento do resultado da institucionalização do regionalismo africano pós-independência e integração regional africana (UA e CEDEAO) deve levar em consideração o contexto regional, local e internacional, assim como as condições políticas e econômicas em que ocorre o referido processo. No qual se deve procurar identificar e destacar os fatores de agenciamento delas, os quais, automaticamente, as colocam como agências africanas atuando na atual ordem internacional.

A referida questão além facilitar a superação da colonialidade na produção do conhecimento sobre estas organizações ou do regionalismo africano, em que a manifestação da tentativa de redução de toda dinâmica dos seus processos na mera cópia ou mimetização da integração europeia e instrumento das organizações internacionais na promoção da “agenda global” e mais nada, é de grandes proporções.

Também nos coloca à frente dos desafios de evidenciar os resultados da institucionalização, os quais, uma vez evidenciados, tendem a traduzir os incentivos que podem gerar as expectativas dos atores envolvidos. Incluindo a comunidade científica e a opinião pública. Quanto a este aspecto, tratando-se de África destacamos a abordagem decolonial que é suportada pela Teoria da Autonomia e alguns pressupostos do Funcionalismo/Neofuncionalismo.

A estratégia acima apontada, entre outras coisas, nos proporcionou observar algumas características do regionalismo africano pós-independência (UA) e integração regional (CEDEAO) que apontam as dinâmicas próprias destes processos. Nisso, destaca-se o resultado da conjugação entre os impulsos iniciais e o modelo adotado, a sua

institucionalidade como meio para a criação da autossuficiência regional, autonomia regional relativa para alguns, e conseqüentemente, promover o desenvolvimento endógeno ancorando, também, na atual ordem liberal internacional. Em nossa opinião, o ultimo fato destacado, abriu espaço da relação e complementaridade entre a referida ordem e as organizações regionais em questão.

Segundo aspecto, apesar do crescente questionamento que se faz na literatura sobre a existência de integração econômica e interdependência econômica plena gerada pelo bloco, olhando pelo contexto político regional e local, os resultados da institucionalização do processo da integração regional da CEDEAO podem gerar expectativas. Partindo da hipótese que em um determinado processo de integração regional a necessidade da realização efetiva da integração regional e da estabilidade política (segurança regional) se autorreforçam.

Assim, a CEDEAO pode ser considerada incremento para a região Oeste Africana no quesito da segurança regional, resolução de conflito, promoção da estabilidade política, proteção da democracia e boa governança na região. Em grande medida, para os países cujos maiores problemas da crise política foram causados pelo golpe militar e outros.

Ainda que na literatura destaca-se que a CEDEAO tenha descumprido normas democráticas ou não tenha utilizado os mecanismos democráticos instituídos por ela para a resolução das crises políticas. Argumentamos que tendo em conta a sua especificidade (uma organização de integração regional cujas cláusulas permitem intervenção física nos Estados partes) é necessário não limitar a análise apenas à avaliação da utilização ou não dos mecanismos ou normas democráticas para concluir sobre a colaboração desta, em um determinado caso, mas, sim, incorporar à avaliação a sua missão de paz, entre outras.

No âmbito global a CEDEAO é destacada como única se não a primeira organização de integração regional que desenvolveu o protocolo que permite intervenção física (militar), sem o consentimento do Estado em questão, se precisar, em caso de golpe ou tomada de poder político civil por meios não democráticos e inconstitucionais.

Terceiro, a intervenção da CEDEAO na crise política da Guiné-Bissau, em 2012, aponta a problemática de considerar a CEDEAO como mera mimetização, emulação, isomorfismo institucional da UE e, também, instrumentos das instituições internacionais para a promoção da agenda “global”. Exemplo disso é o protagonismo assumido pela CEDEAO, o qual gerou a ela críticas, incluindo da ONU, UE, CPLP, entre outras, sobre a postura de mediação, da promoção e proteção da democracia assumida por ela naquele momento.

A presunção de considerar a CEDEAO como tal, tem potencial de mascarar os reais desafios da cooperação entre as organizações regionais africanas e instituições internacionais.

Desafios estes que criam dificuldades da cooperação/colaboração entre as organizações regionais africanas, UE, ONU e as demais, para resolução de um determinado problema ou crise política, no momento mais preciso por parte da população.

Como pode ser visto no caso da crise política da Guiné-Bissau de 2012, entre a CEDEAO e as demais organizações regionais e instituições internacionais, em que destacamos que a ECOMIB poderia ter maiores impactos na vida das pessoas se os projetos ligados à prevenção estrutural (reformas necessárias) fossem executados. A colaboração eficiente entre a CEDEAO e as demais instituições internacionais e organizações regionais podiam fazer toda a diferença quanto a isso, exemplo é a contribuição financeira da UE no valor de um pouco mais de quinze milhões de euros (15.196,792) para cobrir as despesas da ECOMIB, 2016 - 2018.

Notando que, no caso da Guiné-Bissau, como partes de prevenção estrutural foram priorizadas duas grandes reformas: setor de defesa e segurança e reforma constitucional, entre outras. A paralisação da reforma no setor da defesa e segurança da Guiné-Bissau deve-se à falta de fundos, especialmente para cobrir o valor do fundo de gratificação, dispositivo criado pela CEDEAO em conjunto com as forças armadas da Guiné-Bissau.

Por conseguinte, esta organização tem grandes dificuldades em mobilizar esforços da UE e outros parceiros internacionais para colaborar neste sentido, de acordo com o estudo encomendado pela UNIOGBIS (2018) esses parceiros internacionais (UE, EUA, e outros) não demonstraram seus interesses quanto a esta questão, inclusive discordaram da CEDEAO para a inclusão do referido fundo ao projeto de reforma.

Mediante a paralisação do processo de reforma no Setor de Defesa e Segurança, salientamos que isso serviu também para acentuar a descredibilidade local da CEDEAO, assim como, das demais organizações envolvidas no processo.

No quarto aspecto, e complementar ao terceiro, no plano nacional ou regional (isto é de baixo para cima), a intervenção da CEDEAO/ECOMIB na crise política da Guiné-Bissau de 2012 deve ser vista também como consequência da sua participação no processo da integração regional da CEDEAO.

Ainda que na opinião dos atores políticos (oposição), sociedade civil e analistas políticos guineenses sobre a vinda de mais uma força de paz da CEDEAO, dado acontecimento de 01 de fevereiro de 2022, foi ressaltado também por parte da sociedade civil o entendimento sobre a intervenção da CEDEAO na Guiné-Bissau no sentido que

destacamos⁶. É importante elaborar projetos que visam informar a opinião pública sobre esta questão. Em que o interesse técnico-político da burocracia ou agentes da CEDEAO deve merecer consideração em semelhança dos *Hegemon* ou Estados cujos interesses específicos estão na Guiné-Bissau.

A razão disto se baseia na explicação proferida pela Teoria de Autonomia, já que, uma das presunções desta teoria, a autonomia (autossuficiência regional para este trabalho) pode ser adquirida mediante os pré-requisitos (condições estruturais): permissibilidade internacional e viabilidade nacional (ordem habilitaria).

No entanto, tendo em conta a estratégia estabelecida na região Oeste Africana e no continente como um todo, a busca integrada pela autossuficiência africana ao longo das três (03) últimas décadas, começando pelo Tratado de Abuja, 1991. Chegou-se a conclusão que aquilo somente seria possível mediante alguns pré-requisitos, entre estes, criação das condições de viabilidade nacional, destacada pelos teóricos da Teoria de Autonomia (o que para nós é exatamente as condições que garantem a capacidade estatal ou consolidação das instituições do Estado).

A razão de uma das principais críticas que se faz a respeito dos processos da integração econômica africana é de que as carroças foram colocadas na frente dos bois (LOPES, 2019; OSAKWE, 2015; VICKERS, 2017). Ou seja, aponta-se que é necessário tornar parte desses processos regionais, criação das condições políticas (reformas governativas e promoção da boa governança) que permitam a sustentabilidade da viabilidade nacional e, conseqüentemente, dos processos de integração em si.

Neste caso, destacamos a necessidade da resolução dos problemas/obstáculos que impedem a consolidação dos Estados recém-criados (aumento ou reforço da capacidade estatal). Destarte, o esforço da CEDEAO/ECOMIB na resolução da crise política da Guiné-Bissau de 2012, nos demonstra que as organizações regionais e instituições internacionais enquanto atores internacionais têm atribuições importantes que podem proporcionar mudanças sociais nos Estados membros.

Mais especificamente suas ações podem somar no fortalecimento da democracia e promoção e proteção dos Direitos Humanos, boa governança e segurança humana, os quais podem impactar significativamente na vida dos cidadãos.

No caso da crise política da Guiné-Bissau CEDEAO/ECOMIB obteve êxitos apenas

6

Saiba mais em: https://www.dw.com/pt-002/chegada-da-nova-for%C3%A7a-militar-da-cedeo-agita-a-guin%C3%A9-bissau/a-61685719?fbclid=IwAR0HdApT2g4UHmP4m3n2KnaLCi-k0OWMMoKJ1ur8PT_I68n9hHaeaZi02Q Acesso em Maio 2022.

na prevenção operacional, ou seja, a ECOMIB cumpriu grande parte do seu objetivo principal que é “prestar segurança durante o processo de transição política, auxiliar na implementação efetiva do programa de reforma no SDS, garantir segurança à população e criar um ambiente propício à garantia das liberdades pessoais e outras” (CEDEAO/ECOMIB, 2017).

Por outro lado, estes êxitos não traduzem em nada, no que diz respeito à permissibilidade da realização dos projetos ligados à prevenção estrutural. A falta da realização da mesma é associada também à indisponibilidade dos recursos financeiros, principalmente para cobrir as despesas, incluindo o fundo de gratificação do projeto de reforma no SDS, aquele que a CEDEAO se comprometeu a financiar.

Quanto aos desafios da realização da reforma constitucional, eles estão relacionados com a falta de estratégia efetiva da CEDEAO, os quais apontamos a identificação do momento oportuno e identificação de quais atores locais, cujos maiores envolvimento, poderiam somar nisso.

O que se percebe com a falta de realização da prevenção estrutural durante o período em que a ECOMIB esteve na Guiné-Bissau, de alguma maneira, está atrelado à disputa pelo protagonismo do processo por parte dos atores internacionais (UE, CPLP, CEDEAO e, UA e ONU, em menor medida). Além da forma própria que cada uma delas pretende conduzir o processo da reconstrução.

Ademais, o fato narrado no último parágrafo aponta a possibilidade de existir o jeito próprio das organizações regionais africanas de resolução do conflito, promoção e proteção da democracia e boa governança, neste caso a CEDEAO? Pode ter sido este fato uma das principais determinantes naquele momento, quais condicionaram a sua relação com as demais organizações regionais e instituições internacionais citadas?

Nesta pesquisa não foi possível criar generalização para estabelecer o jeito próprio das organizações regionais africanas (CEDEAO) de resolução da crise política e promoção da democracia, tendo em conta a possibilidade de existir especificidade de cada caso e a influência deste sobre o processo, além do contexto local em que se realiza a intervenção.

Portanto, isso requer estudos sobre os demais casos de intervenção em que a CEDEAO assumiu protagonismo semelhante no caso da Guiné-Bissau para constituir a agenda de pesquisas futuras, que é o caso da crise da Gâmbia, em 2017, entre outros.

Por outro lado, destacamos a necessidade da construção teórica robusta da abordagem decolonial sobre as organizações regionais africanas em que a burocracia ou a comissão delas são tratadas, os atores comunitários e, de certa forma, fortemente ligados à sociedade civil (BAPPAH, 2018). No qual se deve identificar e destacar seus fatores de agenciamento, tendo

em conta as suas atribuições, conforme o funcionalismo e neofuncionalismo acerca do papel dos agentes ou a burocracia das instituições internacionais.

REFERÊNCIAS

- ACHARYA, Amitav. Regionalism Beyond EU-Centrism In. **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**, Tanja A. Börzel A. T e Risse T. 2016.
- ADEDEJI, A. ECOWAS: A Retrospective Journey In. ADEKEYE A.; RACHID I. (eds) **West Africa Security Challenges: Building peace in a troubled region**. London 2004.
- ADEDEJI, A. Estratégias comparadas da descolonização econômica. In. **História geral da África. VIII: África desde 1935/** editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. - Brasília: UNESCO, 2010.
- ADEDEJI. A. **Prospects for Regional Economic Cooperation in West Africa**, 1970.
- ADEDEJI, A. The UN Economic Commission for Africa In. ADEKEYE (ed). **From a Global Apartheid to a Global Village; Africa and the United Nations**. Natal press, 2009.
- AFOLABE T. B. ECOWAS and conflict mediation in West Africa. In. ULF Engel. **New Mediation Practices in African Conflicts**. Leipziger Universitätsverlag, 2012.
- AFRICAN UNION (AU). **Ato constituinte**. Lomé, Jul., 2000.
- AFRICAN UNION (AU). **Minimum Integration Programme (MIP)**. 2009
- AKWASI B. B. **African Regional Organisations in Rebuilding Conflict Nations in West Africa**. UNIVERSITY OF KWAZULU-NATAL, South Africa, 2019.
- BACH, D. **Regionalism in Africa: Genealogies, institutions and trans-state networks**. New York: Routledge, 2016
- BACH, D. The Global Politics of Regionalism: Africa, in Global politics. In. **Global Politics of regionalism**. Org. Mary Farrell *et. al*. Pluto Press, England, 2005.
- BANCO MUNDIAL. **Guiné-Bissau: Memorando Económico do País (terra ranka)**, 2015.
- BARBOSA, Muryatan Santana. **Razão Africana: Breve história do pensamento africano contemporâneo**. São Paulo: Todavia, 2020.
- BOURGEOIS R.; MATTHEIS F.; KOTSOPOULOS J. Post-normal times: re-thinking the futures of the EU-Africa relationship. **European Journal of Futures Research**, (2020). Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s40309-020-00167-8> Acesso em: Fev. 2022.
- BOSSUYT J. **Political economy of regional integration in Africa**. 2016.
- BURILKOV A.; LEZ T. Institutional pioneers in world politics: Regional institution building and the influence of the European Union. **European Journal of International Relations**. Vol. 23(3) p.654– 680. 2017.
- BRESSAN, R. **O desafio democrático para a integração latino-americana**. São Paulo, 2011.

BRICEÑO, J.; SIMONOFF, A. La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. **Estudios Internacionales**, 185, 2016, p. 39-72.

CARDOSO, C. **Formação e recomposição da elite política moderna na Guiné-Bissau: continuidade e rupturas (1910-1999)**. Coimbra, 2014.

CARVALHO R. O. **Política externa e Estado frágil na Guiné-Bissau: Crise multidimensionais e o papel dos organismos internacionais “a CPLP e a CEDEAO” (1973-2014)**, Porto Alegre, 2016.

CEDEAO. **Acordo de Conacry**. Abuja, 2016.

CEDEAO. **Comunicado final da summit extraordinária**. Abidjan, Costa de marfim, 26/04/2012.

CEDEAO. **Comunicado oficial da comissão da CEDEAO sobre golpe militar na Guiné-Bissau**, Abuja, Nigéria, 2012.

CEDEAO. **ECOWAS Commission Strategic Plan: 2011 – 2015**

CEDEAO. **ECOWAS Strategic Framework (ESF) 2016-2020**.

CEDEAO. **ECOWAS Vision 2020**. Abuja, 2007.

CEDEAO. **Medium Term Action (MTAP) 2011 – 2015**.

CEDEAO. **Protocolo Relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança**. 1999.

CEDEAO. **Protocolo sobre Democracia e boa governança**. 2001.

CEDEAO. **Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF)**. 2008.

COMMISSION FOR HUMAN SECURITY. **Human Security Now**. ONU, 2003.

CRUZ, C. A. F. **Análise da atuação de Cabo Verde na Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)**. Florianópolis, 2018.

DERSSO, Solomon. **Annual Review of the Peace and Security Council 2012/2013**. INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. Pretoria, 2013.

DIALLO, A. M. A Integração Regional na África Ocidental (1960-2015): Balanços e Perspectivas. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, São Paulo, Jun., 2016.

DIALLO, O. A. **Integração Africana: da Organização da Unidade Africana à União Africana**. UNOESC, 2015. Disponível em: https://core.ac.uk/display/235125492?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1 Acesso em Fev. 2022

DUMAS T. R. **Golpe militar na Guiné-Bissau 1998-2003**. 2006. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – UFRR, Boa Vista, 2006.

DRAPER P. Breaking Free from Europe: Why Africa Needs Another Model of Regional Integration, The International Spectator: **Italian Journal of International Affairs**, 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/03932729.2012.655008>_Acesso em Fev. 2022

ECOWAS, **Revised Treaty**. ECOWAS Commission, Abuja Printed (1993) Reprint (2010).

FERNANDES, J. A. **A consolidação da União Africana e o desenvolvimento sustentável: novos horizontes de integração econômica para viabilizar o mercado comum da África**. 2012. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, UFSC. Florianópolis, 2012.

FIORAMONTI L.; MATTHEIS F. Is Africa Really Following Europe? An Integrated Framework for Comparative Regionalism. **Journal of Common Markets Studies**, 2015.

FRANCIS J. D. Peacekeeping in a bad neighbourhood: The Economic Community of West African States (ECOWAS) in peace and security in West Africa. **African Journal on Conflict Resolution**, 2010.

GENNA, G.; HIROI, T. **Regional integration and democratic conditionality: how democracy clauses help democratic consolidation and deepening**, Routledge, New York, 2015.

GOMES, Joaquim. **A Inserção de Cabo Verde na CEDEAO: O Comércio e as Migrações**. Centro de Estudos Africanos da UNIVERSIDADE DO PORTO, 2009.

GUZZINI, S. Uma reconstrução do construtivismo nas Relações Internacionais. Monções: **Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n. 3, jul./dez., 2013.

HAAS, E. B. The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957, Stanford, CA: **Stanford University Press**, 1958.

HAAS. P.M. **Knowledge, power and international policy coordination**. International organization, Special Issue 46 (1): 1-35. (ed.) 1992.

HARTMANN, C. Leverage and Linkage: How Regionalism Shapes Regime Dynamics in Africa. **Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft** 10: 79–98, 2016.

HARTMANN, C.; STRIENBINGER. Write the script? Ecowas's Military Intervention Mechanism In. **Governance Transfer by Regional Organizations: Patching Together a Global Script**, T. A. Börzel and V. van Hüllen, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.

HASS, E. **Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization**. Stanford: Stanford University Press, 1964.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBSON, J. The Twin Self-Delusions of IR: Why ‘Hierarchy’ and Not ‘Anarchy’ is the Core Concept of IR, Millennium - **Journal of International Studies**. Vol.42, 2014, p.557-575.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Relatório África N° 183**. Para além dos compromissos: as perspectivas de reforma na Guiné-Bissau. Bruxelas/Dakar, 01/2012.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Relatório África N° 190**. Beyond turf wars: managing the post-coup transition in Guinea-Bissau. Bruxelas/Dakar, 08/2012.

JAGUARIBE, H. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. **Estudios Internacionales**, 12, 46, 1979, p. 91-130.

JAUARÁ, M. **Os luso africanos e etnorurais disputam o poder na Guiné-Bissau***. Comunicação apresentada ao IX Congresso Luso-Afro-Brasileiro sob o lema “As Ciências Sociais e os Desafios das Sociedades em Desenvolvimento”. Luanda, Angola, 2006.

KAFFT K. A. Y. P. **A Problemática do Sistema de Governo na Guiné-Bissau**. Trabalho de investigação apresentado no âmbito do Mestrado em Direito: Especialidade em Ciências Jurídico-Forenses, Coimbra, 2016.

KI-ZERBO, J. **Para quando a África?** Entrevista com René Holenstein. Rio de Janeiro: Pallas, 2006.

KOUDAWO, F. **Cabo Verde e Guiné-Bissau: da democracia revolucionária à democracia liberal**. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDO E PESQUISA, Bissau, 2001.

LOPES, C. **Africa in transformation: Economic Development in the Age of Doubt**. Palgrave Macmillan, 2019.

MARIANO, P. M. **Processos de integração regional e política externa**. São Paulo: UNESP, 2015.

MIGNOLO, Walter. **Colonialidade, o lado mais escuro da modernidade**, Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 32, n. 94, 2017.

MUMFORD, D. **Comparative Regionalism’s Decolonial Turn: A Proposition**. 2020. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2020/10/03/comparative-regionalisms-decolonial-turn-a-proposition/>_Acesso em Fev. 2022

MUMFORD, D. **How regional norms shapes regional organizations: the pan-African rhetorical traps and the empowerment of ECOWAS parliament**. *African Affairs*, 120/478, 1–25. Oxford University, 2021.

NÓBREGA, Á. C. *et al.* **Guiné-Bissau: um caso de democratização difícil**. INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E POLÍTICAS, Lisboa, 2015.

NKRUMAH, kwame. **Neocolonialismo último estágio do imperialismo**, Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1997.

OJO, O. **Nigeria and the Formation of ECOWAS, International Organization**.v.34, n.4, pp. 571-604, 1980.

OKEKE B.; SUNDAY O. V. OJI; OKECHUKWU. **United Nations-Ecowas Intervention in Mali- Guinea Bissau: Geo- Economic and Strategic Analysis**. NAMBRA STATE UNIVERSITY, Nigéria, 2014.

O'REGAN, D.; THOMPSON. P. Promover a estabilidade e a reconciliação na Guiné-Bissau: lições do primeiro Narco-Estado de África. **Relatório Especial do CEEA** nº 2, Jun. 2013.

OSAKWE, P. N. Transformative Regionalism, Trade and the Challenge of Poverty Reduction in Africa. In. **Trade and poverty paper series**. nº1, ALDC/UNCTAD, 2015.

OUA. **Tratado de Abuja**. Abuja, Nigéria, 1991.

PEREIRA F. A. **Inserção internacional de um pequeno Estado: Análise sobre a capacidade estatal da Guiné-Bissau**. UFRGS, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

PUIG, J. C. **Integración y autonomia de América Latina em las postrimerías del siglo XX, Integración Latinoamericana**, 1986.

RIBEIRO, C. C. N, 1992. **Overlapping organizations, political crises, and coexistence: complementarity and fragmentation in South American and African regionalisms**. Campinas, SP: [s.n.], 2020.

RISSE. T. The diffusion of regionalism In. Börze and Risse. **The oxford handbook of comparative regionalism**, London, 2016.

ROBERT J.; SORENSEN G. **Introdução às Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2013.

RODNEY, Walter. **A economia colonial** In. História geral da África, VII: **África sob dominação colonial, 1880-1935** / editado por Albert Adu Boahen. – 2.ed. rev. – Brasília: UNESCO, 2010.

SANTOS, C. M. **Integração regional e desenvolvimento: o caso da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)**. 91f. Dissertação (pós-graduação em Relações Internacionais) - USP, São Paulo, 2014.

SABARATNAM, M. **IR in Dialogue ... but Can We Change the Subjects? A Typology of Decolonising Strategies for the Study of World Politics**, Millenium, vol. 39, no. 3, 2011, p. 781-803.

SEBHATU, R. W. Applying postcolonial approaches to studies of Africa- EU relations In. **The Routledge Handbook of EU-Africa Relations**, Taylor & Francis Group, 2020. p. 38-49.

SILVA, P. O conceito de crise: Perspectiva política e econômica. In: A. S. Lara. **Crise, Estado e Segurança**. Lisboa, Portugal: Edições MGI, (59-68), 2014.

SOUZA, D. G. M. **A Missão da União Europeia para a Reforma no Setor de Segurança na Guiné-Bissau**. Lisboa, Portugal, 2013.

SOUZA D. G. M. The Challenges and Constraints of Security Sector Reform in Guinea-Bissau: A View from the Field. **Portuguese journal of international affairs**, Lisbon, 2009.

SHILLIAM. R. **International Relations and Non-Western Thought**. imperialism, colonialism and investigation of global modernity, 2011.

STODDARD, E. Authoritarian regimes in democratic regional organisations? Exploring regional dimensions of authoritarianism in an increasingly democratic West Africa. **Journal of Contemporary African Studies**, 35:4, 469-486, 2017.

TÉ, A. P.; CANDÉ, M. O. Transição democrática na Guiné-Bissau: uma análise sobre a mercantilização da democracia. **Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos**, v.04, n.04, 2020.

UNECA. **Africa Regional Integration Index Report 2016**. Ethiopia, 2016.

UNECA. **Africa Regional Integration Index Report 2019**. Ethiopia, 2019

UNIÃO AFRICANA. **Agenda 2063**. Etiópia, 2013.

UNIOGBIS. **Relançar a Reforma do sector da Defesa e da Segurança na Guiné-Bissau**, NOTA DE ANÁLISE, 2018.

UZOECHINA, O. **Reforma e governação do setor de segurança na África Ocidental: dos conceitos à realidade**. Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas (DCAF). Série de Artigos sobre Políticas - nº 35, Genebra, Fev. 2014.

VICKERS, B. **A Handbook on Regional Integration in Africa: Towards Agenda 2063**. Commonwealth Secretariat, 2017.

WEST AFRICA INSTITUTE. **Evaluation of the 2011 – 2015, Regional Strategic Plan**.

WEST AFRICA INSTITUTE. **Regional Integration & Scientific Research: The West Africa Institute's Support Proposal to the Implementation of ECOWAS Vision 2050**. Praia, 2021.