



2.14 • As Forças Armadas dos PALOP

**Guiné-Bissau: o insucesso dos esforços de reforma do sector de segurança**

**António Rebelo Teixeira**

A GUINÉ-BISSAU PERMANECE Mergulhada numa situação de profunda incerteza e instabilidade, apesar das várias tentativas da Comunidade Internacional (CI) no apoio à implementação de um processo democrático, concorrentes com os esforços desenvolvidos para efectivar a reforma das suas estruturas de defesa e de segurança. Todas estas iniciativas conheceram ciclos de oportunidade que foram sendo interrompidos, ao longo dos tempos pela força das armas, a qual, invariavelmente, tem estado na origem das contínuas tensões político-militares e da perseverante fragilidade das instituições do país.

O primeiro golpe de Estado, de entre os vários que se lhe seguiram, aconteceu seis anos após a proclamação unilateral de independência em 1973, como resultado das clivagens políticas e de práticas de clientelismo geradas pela própria estrutura de poder criada pela existência de um partido político único. O último destes golpes de Estado teve lugar em 12 de Abril de 2012.

Esta persistente instabilidade encontra justificações na existência das redes internacionais de tráfico de droga a operar no país, ou através dele, e na propalada corrupção das autoridades apoiadas nas estruturas que dirigem, formando vectores inter-relacionados que se desenvolvem e enraízam num ambiente onde são vulgares os homicídios por vingança e por divergências étnicas e políticas. Também as Forças Armadas (FA), largamente dominadas pela etnia *balanta*, assistiram no espaço de nove anos, ao assassinato de três Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas, e à destituição de um outro em Abril de 2010, após cerca de um ano em funções. São factos que dilataram as divisões e aprofundaram as divergências.

Crescem deste modo a desconfiança e as rivalidades e são frequentes as situações de tensão a nível político e militar, fomentadas pela criminalidade internacional, cujas malhas de influência apresentam uma tendência crescente e que a CI reconhece como séria ameaça à segurança global. A título de exemplo, citam-se as designações individuais efectuadas em Abril de 2010, dos então Chefes de Estado-Maior da Força Aérea e de Estado-Maior da Armada como indivíduos fortemente ligados ao narcotráfico internacional (*drug kingpins*), efectuada pelo *U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control*<sup>1</sup>.

Estas situações mantêm reféns os baixos índices de desenvolvimento humano<sup>2</sup>, originados por uma frágil situação económica e social, onde os circuitos económicos e as redes comerciais e industriais que os suportam se encontram praticamente destruídos, configurando um quadro de falência estrutural do estado, revelado pela 15ª posição que a Guiné-Bissau ocupa na lista de 177 países no índice de Estados falhados.

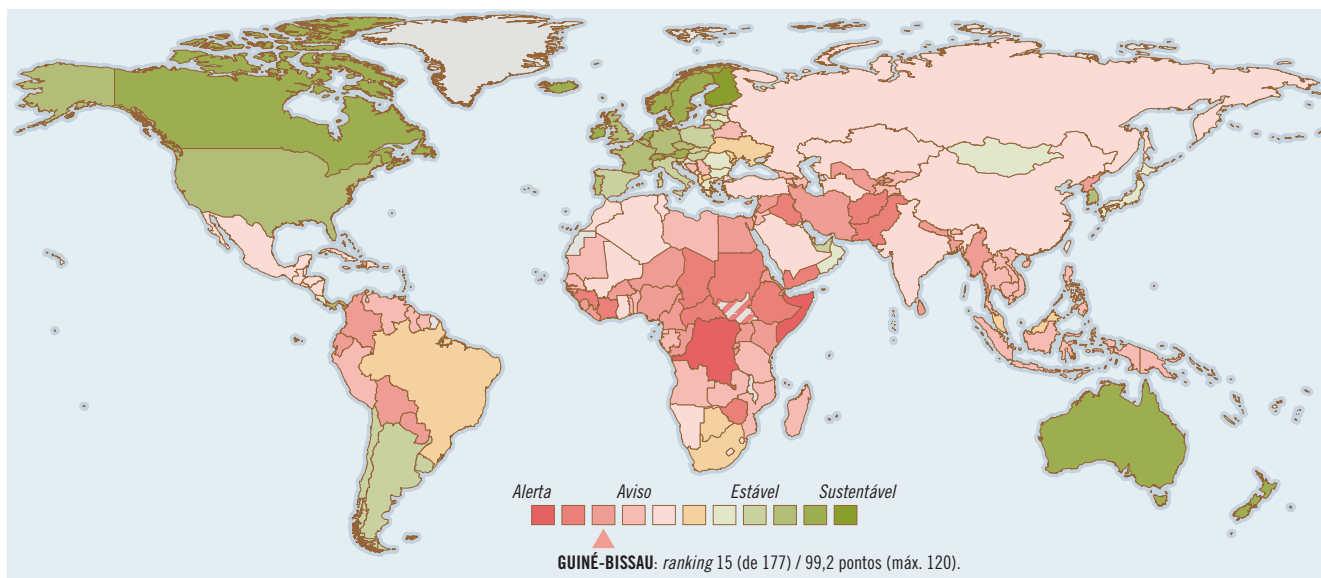
**Razões para reformar o sector de defesa e de segurança**

No período pós-independência e durante mais de duas décadas foi problemática a acomodação das forças de segurança e defesa, e da sociedade em geral, à nova realidade sociopolítica. Uma das principais causas radicou no facto das FA se terem historicamente assumido como o braço armado de uma luta política e militar, com uma forte ligação ao Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), partido único até à revisão constitucional de 1991.

Neste mesmo período, e enquanto foram sendo encetadas, sem sucesso, várias tentativas de reforma na componente militar, foi-se acentuando no seu seio, a desorganização, a indisciplina e a falta de coesão, agravados por sucessivos e violentos episódios. Destes, o de maior envergadura e piores consequências, foi o que opôs duas facções das FA, e que culminou no conflito de 1998-1999. Foi o corolário da desagregação interna dos militares e da sua continuada intervenção na esfera política em mais uma disputa pelo poder, que deixou profundas marcas de destruição nas debilitadas infra-estruturas económicas e sociais.

Esta situação de precariedade geral está também na origem das condições em que se encontram as ineficientes forças policiais. Também elas dispersas por inúmeras áreas de intervenção, estão servidas por efectivos sem formação profissional adequada, mal distribuídos pelo território e utilizando infra-estruturas fortemente degradadas. Com frequência, estas forças vêm a sua actuação condicionada pelos militares que assumem as tarefas policiais sempre que as circunstâncias internas e o entendimento político-militar do momento o aconselham ou exigem, na perspectiva do jogo de algumas das elites guineenses, para as quais o caos ou a insuficiente acção governativa, constitui a situação desejável.

Associa-se a todo este contexto a Justiça e o modo ineficaz como é administrada. Também ela cativa da situação do país, apresenta-se desestruturada e sem as condições mínimas de funcionamento, quer para fazer aplicar e cumprir a lei existente, quer para promover a elaboração da que está em falta.



Índice dos Estados Falhados, 2012. Fonte: *The Fund for Peace*, em: <http://www.fundforpeace.org/global?q=fsi-grid2012>

Os ex-combatentes do PAIGC, designados por Combatentes da Liberdade da Pátria na Guiné-Bissau, são segundo alguns observadores um factor perturbador adicional. A sua existência e percurso condicionam e influenciam significativamente a vida política e social do país. A dimensão do reconhecimento do país pelo seu contributo para a independência nacional é patente na própria designação que os identifica e no conteúdo da legislação aprovada que define a respectiva condição. As elites militares, grande parte delas também ex-combatentes, parece não terem sabido lidar com a problemática situação, transferindo exclusivamente para o poder político a responsabilidade pela falta de soluções para definição dos níveis remuneratórios das suas pensões, alimentando a desconfiança e instigando a instabilidade institucional.

### **Apoio da União Europeia ao projecto de reforma**

É no contexto da Estratégia Conjunta África – União Europeia, aprovada em Dezembro de 2007, que a promoção da paz, segurança e estabilidade em África e na Europa foi considerada um objectivo essencial, e na sequência da qual surge a estratégia de segurança da Guiné-Bissau, desenhada pelo governo então em exercício, numa clara e manifesta vontade política de avançar para uma reforma estrutural no país.

Era uma reforma que fazia renascer a esperança e surgir um projecto para edificação das condições de segurança e de desenvolvimento socioeconómico no país, que estimulava e impelia o governo da Guiné-Bissau a iniciar o processo de reforma da área da defesa e da segurança.

Numa primeira fase, o referido processo de reforma visava criar um quadro legal adequado às forças de defesa e de segurança, que permitisse estabelecer estruturas orgânicas adequadas, com regras de funcionamento e de relacionamento institucional consentâneo com o desejado progresso do país. De modo complementar, e para permitir o cumprimento das respectivas tarefas, seria importante realizar o melhoramento das infra-estruturas e dotar as forças de defesa e de segurança das condições materiais indispensáveis. Em Novembro de 2006, o Comité Interministerial para a Reforma e Modernização do Sector de Defesa e Segurança elegeu o objectivo nacional da reforma, que inscreveu no chamado Documento Estratégico e apresentou em Genebra, na Suíça, ao Secretário-Geral do Conselho Europeu e Alto Representante da União Europeia (UE) para a Política Externa e Segurança Comum.

Em resposta, e no âmbito da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), agora Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), a UE decidiu em Fevereiro de 2008, estabelecer a Missão da União Europeia (UE) em apoio da Reforma do Sector de Defesa e Segurança na Guiné-Bissau (UE RSS Guiné-Bissau). Esta missão de aconselhamento e assistência à implementação da Estratégia Nacional de Reforma assumia como pilares estruturantes as FA, as Forças de Segurança e a Justiça, essenciais para o retomar do normal funcionamento das instituições do Estado.

Depois da aprovação de um conceito de operações<sup>3</sup>, a missão foi lançada em Junho de 2008 em estreita cooperação com outros intervenientes da UE, internacionais e bilaterais, nos sectores militar, da polícia e da justiça, nomeadamente no desenvolvimento de um adequado quadro legal fundamental para a implementação da estratégia nacional para essa reforma.

Decorrente desta missão, foi elaborado um vasto conjunto de projectos para cada sector, dotando o governo de um sólido quadro legal. Reconhecendo a importância da implementação deste mesmo quadro o governo bissau-guineense e a UE tinham já iniciado os trabalhos de abordagem a uma futura missão que permitisse a continuidade do projecto de reforma, cuja proposta diria respeito às tarefas de implementação dos modelos até ali aprovados.

Deste modo, e no âmbito da missão da UE, no respeito pelas opções de reestruturação e modernização do Sector de Defesa e Segurança foram desenvolvidas tarefas por cada uma das áreas envolvidas que constituíam a estrutura operacional da missão. Assim, no sector das FA, a actividade centrou-se na elaboração de propostas de alteração à legislação existente e já desadequada, bem como na elaboração de um novo enquadramento legal, determinado pela necessidade de racionalizar os efectivos a integrar numa estrutura, moderna e flexível, regulada por princípios doutrinários comuns e consonantes com as exigências actuais.

Num contexto semelhante, a componente policial e o sector da justiça viram cumpridos os objectivos principais que nortearam os trabalhos desenvolvidos, ao terem sido aprovados pela Assembleia Nacional Popular, os pacotes legislativo do Ministério do Interior e do Ministério da Justiça, respectivamente.

### **O pós-UE RSS Guiné-Bissau: perspectivas futuras**

A missão da UE na Guiné-Bissau terminou o seu mandato a 30 de Setembro de 2010. Interrompido e ultrapassado pelos acontecimentos, este processo de reforma chegou a ter perspectivada a sua continuidade através da *United Nations Integrated Peace-Building Office in Guinea-Bissau* (UNIOGBIS), missão das Nações Unidas na Guiné-Bissau, equacionada numa eventual adaptação do mandato, situação que não deu mostras de ter a acompanhá-la uma firme vontade das estruturas internacionais junto dos seus mandatários no terreno.

Por sua vez, e ainda antes do fim do referido mandato, Angola estabeleceu um protocolo com a Guiné-Bissau com o objectivo de a apoiar na continuação do projecto de reforma, tendo sido lançada, em Março de 2011, a Missão Angolana na Guiné-Bissau (MISSANG).

Mais uma vez, esta missão foi interrompida unilateralmente pelo governo angolano, em finais de Maio de 2012, na sequência de uma nova crise político-militar ocorrida em 12 de Abril de 2012 e que depôs o Presidente da República Interino, Raimundo Pereira e o primeiro-ministro Carlos Gomes Júnior.

A retirada do contingente angolano acontece já com a presença na Guiné-Bissau de uma força de cerca de 600 militares de países da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), em mais um novo episódio, cujas consequências não alteraram a situação de auto-nomeação do elenco governativo, conivente ou refém das chefias militares em exercício, também elas em funções na sequência de um anterior golpe de estado.

“  
[...] o normalizar da situação passa inequivocamente pela criação de condições que ponham cobro à intervenção dos militares e dos políticos descontextualizada das suas tarefas institucionais, e pelo fim da impunidade dos seus actos [...]”

Acredita-se que o normalizar da situação passa inequivocamente pela criação de condições que ponham cobro à intervenção dos militares e dos políticos descontextualizada das suas tarefas institucionais, e pelo fim da impunidade dos seus actos nas sucessivas acções de instabilidade em que sistematicamente mergulham o país, originando um contínuo sobressalto e receio generalizado por parte da população e à impunidade dos seus actos.

Numa visão prospectiva, a situação parece apontar para que a instabilidade e a indefinição política se mantenham no futuro próximo, num quadro em que o jogo de interesses, principalmente locais e regionais, vão determinando o desenrolar dos acontecimentos.

Consciente da ameaça séria à segurança internacional que o caso “Guiné-Bissau” e a manutenção do *status quo* seguramente representam, a CI, apesar de condenar as sucessivas alterações à ordem interna, parece hesitante quanto à forma de abordagem na procura de uma solução. Neste contexto a necessidade de reformar a defesa e a segurança na Guiné-Bissau, permanece em aberto como via de acesso ao progresso e desenvolvimento em ambiente próspero e seguro da Guiné-Bissau. ■

### **Notas**

<sup>1</sup> Ibraima Papa Camara e Jose Americo Bubo Na Tchuto, respectivamente. Disponível em: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/drugs.pdf>

<sup>2</sup> Os Índices de Desenvolvimento Humano 2011, publicados pela *United Nations Development Programme*, colocam a Guiné-Bissau na 176ª posição, numa lista de 187 países em que a República Democrática do Congo ocupa o último lugar.

<sup>3</sup> Inscrito na Acção Comum do Conselho da União Europeia 2008/112/PESC de 12 de Fevereiro de 2008, (*Council Joint Action 2008/112/CFSP of 12 February 2008*), relativa à missão da União Europeia de apoio à reforma do sector da segurança na República da Guiné-Bissau (UE RSS GUINÉ-BISSAU).