

A Economia dos Conflitos Violentos em África

- Iris de Brito -

Investigadora

Linha de Investigação em Africanologia e Lusofonia/UEICTS e

CEAD - Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Resumo

Os conflitos armados que, ao longo de décadas, constituem fenómenos integrantes do quotidiano de vários países africanos em desenvolvimento, são potenciados e perpetuados pelas situações de pobreza e de declínio económico que os caracteriza.

O nexo de causalidade circular entre as guerras civis e o subdesenvolvimento traduz um ciclo vicioso que mantém os países mais pobres reféns da “armadilha do conflito” que os condiciona e dificulta a implementação de medidas de promoção do desenvolvimento. Este ciclo vicioso constitui uma “inversão do desenvolvimento” e evidencia como legado de uma guerra civil a grande probabilidade de ocorrência de uma outra guerra civil.

Não obstante a relação de causa-efeito frequentemente estabelecida entre o fraccionamento étnico-linguístico e a ocorrência de conflitos violentos, são os factores de ordem económica (nomeadamente a sobre-dependência relativamente à exportação de recursos naturais de grande valor) os principais elementos indutores da conflitualidade armada em África.

Ademais, a propagação transfronteiriça destes conflitos intra-estatais, através dos fenómenos de “spill over” e “spill into”, é maximizada por um conjunto de redes (militares, económicas, políticas e sociais) que se tendem a estabelecer entre estados contíguos. Deste modo, independentemente dos factores, agentes e acções potencialmente na origem dos conflitos, as suas consequências serão internacionalizadas colocando em causa a estabilidade regional.

Abstract

Armed conflicts that, throughout the decades, have been an integrant phenomenon of several developing countries are boosted and perpetuated by the situation of poverty and economic decline that characterizes them.

The circular causal link between civil wars and the situations of poverty and economic decline translates a vicious cycle that keeps the poorest countries hostage of a “conflict trap” that conditions them and obstructs the implementation of development promotion policies. This vicious cycle constitutes “development in reverse” and shows as legacy of a civil war the great probability of outbreak of another civil war.

Despite the cause and effect relationship frequently established between ethno-linguistic fractionalization and violent conflicts, economic factors (and the strong dependence on the export of primary commodities are the main elements that induce armed conflicts in Africa.

Hence, the cross-border spread of these intra-state conflicts, through the “spill over” and “spill into” phenomena is maximized by military, economic, political and social networks that tend to be established among neighbouring states. In this context, regardless of the factors, agents and actions in the origin of the conflicts, their consequences will be internationalized, jeopardizing regional stability.

Introdução

As guerras civis e todos os outros tipos de conflitos armados atingem proporções preocupantes no mundo em desenvolvimento. Os Países em Desenvolvimento (PED) enfrentam graves calamidades que decorrem não só da permanente eclosão de conflitos intra-estatais, mas também da longa duração que caracteriza a sua grande maioria. De facto, é nos países mais pobres que se verificam os mais graves confrontos armados dos últimos tempos. De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2005, no período entre 1990-2003, mais de metade dos países que enfrentaram conflitos internos eram países com reduzidos níveis de rendimento; actualmente, cerca de 40% dos conflitos armados de todo o mundo têm lugar em países africanos. Ainda segundo dados do PNUD, as guerras civis que tiveram lugar desde 1990 resultaram na perda de mais de 3 milhões de vidas humanas, na sua maioria civis dos PED¹. São vários os factores que concorrem para a grande incidência e perpetuação de conflitos violentos nos PED, em geral, e em África, em particular. Desde conflitos resultantes (i) da grande diversidade

¹ Cfr. http://www.pobrezazero.org/documentos/hdr05_po_complete.pdf

étnica que caracteriza o continente africano --especialmente na África Ocidental e na Região dos Grandes Lagos--; (ii) da extrema dependência na exportação de matérias-primas; (iii) da disputa pelo controlo das rendas provenientes da exploração de recursos naturais; e (iv) da pobreza e/ou a falta de oportunidades económicas alternativas. Sabe-se que os conflitos civis induzem elevados custos para o Índice de Desenvolvimento Humano dos países mais pobres que, pretendendo atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), se encontram nas malhas da pobreza e do subdesenvolvimento. Sabe-se, igualmente, que, para além dos custos imediatos relacionados com a perda de vidas humanas, os conflitos armados distorcem os sistemas de abastecimento alimentar e contribuem para a desintegração dos serviços ao nível da saúde e da educação contribuindo, deste modo, para o exacerbar da situação de pobreza. Assim, embora os custos humanos decorrentes dos conflitos armados sejam demasiado elevados, o facto é que representam, apenas, uma pequena fracção do custo total que um país terá que suportar numa situação de conflito.

Perante o exposto, o presente texto pretende analisar as causas da elevada predisposição para a eclosão e perpetuação de guerras civis e de outros conflitos internos nos países africanos e a forma como estes conflitos acabam por adquirir dimensões regionais. Procuraremos explicar o nexos de causalidade entre as situações de pobreza e a ocorrência de conflitos violentos em a existência da primeira induz a ocorrência da segunda e esta perpetua a primeira. Na realidade, esta relação de circular entre a pobreza e os conflitos violentos faz com que os países pobres se encontrem “presos” na “armadilha do conflito”, impede a implementação de medidas de promoção do desenvolvimento e contribui, claramente, para obstaculizar a materialização dos ODM que constitui, cada vez mais, um horizonte longínquo. É notória a existência de uma “(...) *strong association between low human development and violent conflict (...)*”, e é facto indiscutível que “(...) *violent conflict is one of the surest and fastest routes to the bottom of the HDI table -- and one of the strongest indicators for a protracted stay there.*”²

As Determinantes dos Conflitos Violentos em África

² PNUD 2005:154

É frequente associar-se a diversidade étnica e o fraccionamento étnico-linguístico à eclosão das guerras civis em África. De facto, a diversidade étnica, religiosa, e linguística poderá contribuir para o despoletar de conflitos entre grupos ameaçados pela extinção ou perda de identidade. O receio de extinção ou perda de identidade surge quando um determinado grupo vive em regime de opressão, é alvo de perseguição por parte de um outro grupo ou, simplesmente, consciencializa um sentimento de inferioridade que induz a perda da sua dignidade e respeito próprio. Esta é a “dimensão patológica da etnicidade” identificada por Rothschild³ a qual poderá gerar sentimentos de *grievance* e injustiça por parte do grupo oprimido e impeli-lo à rebelião (muito embora a injustiça de que se consideram vítimas nem sempre seja real, mas percebida como tal).

É evidente que a coexistência e a tentativa de coabitação de grupos imigrantes e étnicos com complexas pertenças identitárias causam profundas tensões sociais mas “*one should be careful not to conclude (...) that ethnic differences are the cause of war.*”⁴

Sobre esta matéria Collier e Hoeffler (1999) desenvolvem um modelo -- que designam *The Justice Seeking Model of Rebellion*-- através do qual procuram determinar a relação de causalidade entre o fraccionamento (e os sentimentos de *grievance* a que tal fraccionamento conduz) e a eclosão de conflitos violentos em África, no sentido de serem encontradas formas de superação desses complexos sentimentos. Neste modelo, os autores estabelecem a probabilidade de eclosão de uma guerra civil num período de cinco anos como variável dependente; distinguem três formas de fraccionamento: étnico, religioso e geográfico --enquanto possíveis elementos indutores dos conflitos violentos -- sendo que todos eles produzem os mesmos efeitos uma vez que o factor determinante é o fraccionamento em si e não a forma sob a qual se manifesta. Identificam diferentes formas de *grievances* cujos elementos de conflitualidade residem (a) nas relações entre os diferentes grupos sociais, (b) na repressão a que alguns grupos são sujeitos pelos processos de tomada de decisão política, e (c) nos maus desempenhos económicos. É com base nestas percepções que os grupos envidam esforços em busca de justiça -- i.e., o *justice seeking* como móbil dos conflitos. Os autores inferem que estes factores, do mesmo modo que induzem ao

³ Cfr. Utterwulge 1999: 6

⁴ Collier 2004: 3

sentimento de *grievance* acentuam, também, o problema de acção colectiva endémico à rebelião; e concluem que, independentemente do sentimento de *grievance* inerente, o fraccionamento, ao reduzir a possibilidade/praticabilidade da acção colectiva, reduz o risco de deflagração de um conflito violento⁵.

Collier e Hoeffler afirmam que:

*“the relationship between civil wars and ethnic diversity is non-monotonic; highly fractionalised societies have no greater risk of experiencing a civil war than homogenous ones.”*⁶

Porém, o continente africano é de tal forma heterogéneo e a diversidade étnica é de tal ordem que qualquer conflito será, invariavelmente, travado ao longo das linhas de divisão dos grupos étnicos existentes.

Perante o exposto, poderemos dizer que a diversidade étnica e/ou o fraccionamento étnico-linguístico, *per se*, não conduzem, necessariamente, à eclosão dos conflitos violentos em África, senão quando associados a outros factores como a pobreza e a precariedade. Quer isto dizer que,

*“ (...) the factors that explain which countries have been at risk for civil war are not their ethnic or religious characteristics but rather the conditions that favour insurgency”*⁷. *“The same differences, the same grievances, and the same personalities, can generally be harmlessly contained in the context of a middle income country (...)”*⁸ *“Thus, that Africa has had many civil wars since 1960 is, in our analysis, due not to its ethno-linguistic fractionalization, but to its poverty”*.⁹

⁵ Collier (2004a) refere que as diferenças étnicas, *per se*, não são causa suficiente para o irromper de um conflito violento; a excepção a verifica-se quando um dos grupos constitui uma maioria dominante. No entanto, o continente africano é de tal forma etnicamente diverso que, na maioria das sociedades, nenhum dos grupos representa uma maioria populacional significativa.

⁶ Collier e Hoeffler 1998:1

⁷ Fearon e Laitin 2001:1

⁸ Collier 2004:3

⁹ Collier e Hoeffler 1998:8 (sublinhado da autora)

Assim, há que considerar, cuidadosamente, todos os outros factores que concorrem para que grande parte dos países africanos se encontre ameaçado pela “armadilha do conflito”.

A análise desenvolvida pelo Relatório do PNUD de 2005 sugere que os conflitos violentos constituem, *prima facie*, um resultado da ineficácia das instituições dos estados mais pobres em moderar, conter e/ou solucionar as divergências existentes entre os diferentes grupos que compõem as suas sociedades. Sabe-se que nos estados que revelam uma maior predisposição para a conflitualidade armada, os factores de risco são potenciados pela inoperância do poder instituído em servir os seus propósitos e pela inexistência de estruturas políticas democráticas que defendam os interesses dos seus cidadãos. Esta inaptidão e/ou insuficiência das instituições públicas-- que caracteriza o *modus faciendi* das estruturas (que se pretendem democráticas) dos Países em Desenvolvimento-- traduz-se na ausência de meios e recursos para (i) assegurar a provisão de serviços básicos, (ii) garantir uma eficiente gestão da riqueza proveniente da exploração dos recursos naturais e (iii) salvaguardar os interesses dos grupos mais vulneráveis, o que permitiria superar ou, pelo menos, atenuar as graves diferenças sociais e económicas vigentes. Esta ineficácia dos estados deriva de causas diversificadas que adquirem expressão num conjunto de descontinuidades (*gaps*) -- aos níveis da segurança, da capacidade e da legitimidade -- que impedem o desempenho que se lhes exige. A maioria dos estados nos quais se verifica um elevado risco para o surgimento de situações de conflitualidade armada não têm capacidade e/ou vontade política para garantirem a segurança. Se considerarmos que a segurança -- incluindo a segurança humana (*human security*) no seu sentido mais amplo -- é um dos alicerces para o desenvolvimento sustentável e para uma governação eficaz, a ausência da mesma poder-se-á traduzir, *inter alia*, pela violação dos direitos humanos, no surgimento de focos de violência e na eclosão de uma série de riscos económicos, sociais e ambientais. Neste contexto, o *security gap* aparece associado às estruturas públicas deste conjunto de estados, tornando-as mais frágeis. Por outro lado, a autoridade do estado depende, em grande parte, da sua capacidade de propiciar serviços básicos e infra-estruturas necessárias para um eficiente funcionamento das instituições. A ausência desta capacidade (*capacity gap*), torna-se mais grave nos domínios da saúde e da educação, resultando numa maior exposição à propagação de epidemias e de outros fenómenos indesejáveis o que diminui a confiança no poder instituído e aumenta os sentimentos de

descrédito em relação às instituições públicas. No que concerne a questão da legitimidade, a descontinuidade neste domínio (*legitimacy gap*) torna-se relevante pelo facto de, uma vez que as rivalidades políticas, económicas e sociais são parte integrante dos processos de desenvolvimento, cabe aos estados criar condições para que estas rivalidades não redundem em conflito. Tal só pode ser alcançado através da conciliação entre os diferentes interesses e aspirações dos vários grupos que compõem a sociedade. Para isso, é necessária a existência de instituições tidas como legítimas e responsáveis que promovam o diálogo e o bem público em detrimento dos canais paralelos para a prossecução de interesses privados e da inerente corrupção. Infelizmente, como se sabe, nos Países em Desenvolvimento, tendem a predominar instituições disfuncionais, potencialmente fragmentadoras da autoridade política e que contribuem para o incremento de situações de conflito¹⁰.

Assim, “(...) *an environment of fragile, collapsed, fragmenting or generally chaotic state entities (...)*”¹¹ fomenta rebeliões, induzindo de forma sustentada a eclosão e a perpetuação de conflitos violentos.

De entre os tratadistas da Economia do Conflito, é consensual a abordagem que defende que as guerras civis constituem a inversão do desenvolvimento-- ou “*development in reverse*”¹². Esta tese é justificada pela articulação entre qualquer conflito e a inerente potencialidade para a perpetuação da pobreza e da precariedade devido aos elevados custos que esses conflitos impõem às sociedades. Estes custos manifestam-se através de quatro indicadores, a saber: (i) capital físico, (ii) população; (iii) capital humano e (iv) produtividade dos factores. De facto, é evidente o reconhecimento de que as guerras civis e outros tipos de conflitos concorrem para a degradação do capital físico resultado da destruição de infraestruturas, ou simplesmente porque se traduzem num decréscimo dos investimentos nas mesmas. Sabe-se, igualmente, que os conflitos armados alteram a estrutura da população através dos custos imediatos relacionados com a perda de vidas humanas e pela propagação da fome e das doenças que se verificam em face da destruição dos sistemas de saúde e das distorções nas redes de abastecimento alimentar. Estas alterações populacionais, a par da destruição de infraestruturas provocam, não só a

¹⁰ Cfr. PNUD 2005: 162-163

¹¹ PNUD 2005:162

¹² Collier 2004:2

destruição do capital humano existente, como também retardam futuros investimentos na formação de quadros¹³. Neste contexto, quaisquer que sejam as motivações subjacentes à rebelião e aos conflitos armados, os seus legados são ruinosos do ponto de vista económico, político e social. E este legado de miséria e destruição prolonga-se muito para além do fim do conflito. *“Indeed, many of the costs of civil war occur after it is over”*¹⁴.

Assim, as guerras civis retardam, profundamente, o processo de desenvolvimento económico e a ineficácia dos processos de desenvolvimento económico aumenta, por sua vez, a tendência para a conflitualidade. Este ciclo vicioso entre os conflitos armados e o atraso no desenvolvimento caracteriza o *“conflict trap”* e evidencia, como principal legado de uma guerra civil, a grande probabilidade de eclosão de outra guerra civil.

Factores Económicos na Origem dos Conflitos

A tese da existência de uma “armadilha do conflito” a que os países africanos parecem “condenados” é, tal como referido, consolidada pela relação circular que se estabelece entre o desenvolvimento económico e a probabilidade de eclosão de conflitos armados. O fraccionamento étnico-línguístico, *per se*, não é condição suficiente para a ocorrência ou deflagração de um conflito armado; do mesmo modo, uma governação ineficaz, só por si, não implica, necessariamente, a ocorrência de um conflito violento. Contudo, se associarmos estes factores à pobreza e ao subdesenvolvimento, então teremos, verdadeiramente, um “barril de pólvora” e todas as condições que favorecem a deflagração de uma guerra civil ou de qualquer outro tipo de conflito armado. Entre a panóplia de factores que contribuem para que um país seja mais propenso às guerras, são os factores de ordem económica os principais potenciadores das situações de conflito. Importa, por isso, fazer uma pequena incursão analítica sobre esses mesmos factores.

Estudos econométricos realizados pelo Banco Mundial revelam que o nível de crescimento económico de um país varia na razão inversa da probabilidade que este

¹³ As situações de conflito levam, também, à “fuga de cérebros” uma vez que são os quadros mais qualificados os que possuem as condições financeiras necessárias para abandonar os cenários de guerra, ou as capacidade e o saber qualificado necessário à sua fixação em países e ambientes socio-económicos desenvolvidos.

¹⁴ Collier 2004:2

possui para a eclosão de um conflito. Os resultados desses estudos evidenciam que um país com um PIB *per capita* de 250 USD possui 15% de probabilidade de registrar um conflito violento num período de 5 anos. Essa probabilidade de ocorrência de conflito é reduzida para metade para países com PIB *per capita* de 600 USD; países com um rendimento de 1250 USD suportam uma probabilidade inferior a 4% e, finalmente, aqueles cujo rendimento *per capita* excede os 5000 USD deparam-se com menos de 1% de probabilidade de virem a enfrentar uma guerra civil¹⁵. Vejamos, então, algumas causas avançadas para esta estreita conexão ou, pelo menos, aparente correlação: (a) Fearon e Laitin (2002) sugerem que tal sucede devido ao facto de os países mais ricos possuírem melhores condições para proteger os seus bens o que desmotiva potenciais rebeldes; (b) Homer-Dixon (1994) defende que a pobreza conduz à violência e salienta situações em que a escassez conduz aos movimentos migratórios os quais, por sua vez, resultam em intensas disputas entre grupos identitários pelo controlo dos recursos. Para o autor

*“(...) decreasing supplies of physically controllable environmental resources (...) would provoke interstate "simple-scarcity" conflicts or resource wars, (...) large population movements caused by environmental stress would induce "group-identity" conflicts, especially ethnic clashes.”*¹⁶

Outro factor muitas vezes associado à maior probabilidade de eclosão de situações de violência nos países africanos está relacionado com as desigualdades económicas (calculadas através da aplicação do Coeficiente de Gini) que caracterizam os países mais pobres. Porém, as evidências não são suficientes para sustentar esta hipótese e nem sequer estabelecem, com rigor, a relação causa-efeito entre estes dois fenómenos. Ainda assim, para Humphreys são as desigualdades horizontais que podem, de algum modo, influenciar o risco de deflagração de um conflito¹⁷, e o próprio o Relatório do Desenvolvimento Humano revela que as desigualdades horizontais entre grupos e regiões geram ameaças de vária ordem, uma vez que podem conduzir à percepção -- nem sempre justificada-- que o poder do estado está a ser utilizado em benefício de determinados grupos relativamente a outros (o que nos remete para o *Justice Seeking Model of Rebellion* de Collier e Hoeffler). O Relatório acrescenta ainda que, na prática,

¹⁵ Cfr. Humphreys 2002:2

¹⁶ Homer-Dixon 1994: 2

¹⁷ Cfr. Humphreys 2002: 3

se verifica que as desigualdades horizontais e verticais interagem, sendo que o factor decisivo para a eclosão dos conflitos reside nas complexas tensões políticas e económicas desenvolvidas ao longo de várias gerações.

Por último, e talvez o mais relevante entre todos os factores de risco que se encontram potencialmente na origem de conflitos violentos, é a sobre-dependência de alguns países relativamente à exportação de recursos naturais de grande valor (por ex: petróleo, ouro, diamantes). De facto,

“the most powerful risk factor is that countries which have a substantial share of their income (GDP) coming from the export of primary commodities are radically more at risk of conflict”¹⁸.

Recursos Naturais e Guerras Civis

A abundância de recursos naturais constitui um forte motivo para a sucessiva eclosão e perpetuação de conflitos nos países africanos. Ora, a lógica diz-nos que um país no qual abundam recursos naturais de elevado valor possui as condições necessárias para a implementação de medidas para a prossecução do desenvolvimento, face à grande disponibilidade de recursos financeiros provenientes da exploração dessas matérias-primas. Contudo, a prática demonstra precisamente o contrário: os países mais pobres, ricos em recursos naturais, encontram-se perante uma maior predisposição para o irromper de uma guerra civil; a abundância destes recursos naturais, em vez de promover o desenvolvimento e contribuir para o bem-estar das populações, contribui para o exacerbar das situações de pobreza, precariedade e desigualdades económicas sustentadas, fomentando a corrupção e provocando distorções macroeconómicas -- como a Dutch Disease¹⁹. O paradoxo reside, precisamente, nesse ponto: por que é que

¹⁸ Collier 2000: 6

¹⁹ O termo “Dutch Disease” foi criado pela revista *Economist* em 1977 ao analisar os inesperados factos que ocorriam na economia holandesa da época. A descoberta e exploração do petróleo, iniciadas na década anterior, motivaram uma onda de optimismo na Holanda. Supunha-se que o resultado do *boom* exportador de petróleo seria a aceleração do crescimento económico no país. No entanto, não foi o que se veio a verificar. Ao longo dos anos 70 o produto cresceu lentamente, a inflação aumentou, o desemprego cresceu e mesmo as exportações de produtos manufacturados decresceram significativamente.

estes países são incapazes de maximizar o seu potencial e “transformar” as matérias-primas em desenvolvimento económico? Ao longo das últimas décadas, a abundância de recursos naturais nos países africanos tem sido associada à existência de um elevado potencial de crescimento económico não materializado, à grande disputa pelo controlo das rendas e ainda a graves situações de corrupção nos PED.

Paralelamente ao *Justice Seeking Model of Rebellion* (o qual, recordamos, estabelece como causa da eclosão de conflitos o sentimento de *grievance* provocado por “*real or perceived*” situações de injustiça), Collier e Hoeffler desenvolvem o *Looting Model of Rebellion* para possibilitar uma melhor compreensão da relação de causalidade entre a existência de recursos naturais susceptíveis de pilhagem e a maior ou menor probabilidade de eclosão de um conflito civil. Através deste modelo, os autores concluem que o risco de rebelião ou de uma guerra civil é função decrescente do seu custo de oportunidade e função crescente da renda proveniente da exploração de recursos naturais susceptíveis de pilhagem, ou seja “*in the looting model of rebellion, the risk of rebellion is normally (...) increasing in the natural resource endowment, and decreasing in the opportunity cost*”²⁰.

São várias as teorias que procuram explicar tal fenómeno e as formas segundo as quais a sobre-dependência em recursos naturais pode levar a situações de conflito. A existência de recursos naturais implica a possibilidade de arrecadação de elevadas rendas provenientes, precisamente, da exploração dessas matérias-primas. Perante a expectativa deste tipo de benefícios, são vários os grupos -- movidos pela ganância (*greed*)-- dispostos a desafiar os governos (que, muitas vezes, “padecem” do *legitimacy gap*) na disputa pelo controlo das rendas. Neste caso, o *rent-seeking* é a principal causa para a deflagração de um conflito violento (a Nigéria constitui um claro exemplo deste tipo de efeito produzido pela abundância de recursos naturais); por outro lado, se nos Países Desenvolvidos os governos dependem, em larga medida, das verbas arrecadadas pelo sistema fiscal, nos Países em Desenvolvimento, ricos em recursos naturais, tal facto não se verifica. Pelo contrário, os governos não são escrutinados e acabam por se distanciar do povo utilizando as receitas dos recursos naturais em benefício próprio. Um exemplo deste efeito de distanciamento (*detachment*) é o Zaire de Mobutu. Também a

²⁰ Collier e Hoeffler 1999:5-6

existência de recursos naturais circunscrita a uma determinada área geográfica, geralmente periférica, desperta motivações de guerras separatistas/secessionistas -- que permitiriam o controlo total desses recursos por parte de um determinado grupo populacional. Tal é o caso dos conflitos que se verificam nas regiões do Biafra, Katanga e Cabinda. Importa, ainda, referir que os recursos naturais constituem uma potencial forma de financiamento para os grupos rebeldes. Ou seja, mesmo que a rebelião não seja motivada pela ganância, a existência de recursos naturais constitui uma fonte potencial de recursos financeiros para a aquisição de todo o tipo de material bélico. Quer isto dizer que a exploração de recursos naturais permite o financiamento dos grupos rebeldes, por exemplo, em situações de *justice seeking*. Tal é o caso da UNITA em Angola, do RUF na Serra Leoa, as rebeliões de Kabila no Zaire e de Sassou-Nguesso no Congo Brazaville.

São vários os estudos que privilegiaram a relação de causalidade entre a existência de recursos naturais e a duração dos conflitos, como sendo distinto do risco da sua eclosão. Desses estudos destacamos a análise efectuada por Fearon e Laitin (2003) a partir da qual os autores concluem que existe uma relação directa entre a dependência de recursos naturais e a sustentabilidade de uma guerra civil²¹; Humphreys (2003), por seu lado, defende que esta relação directa se torna possível porque o financiamento através dos recursos naturais permite aos grupos rebeldes perpetuar a sua actividade. O autor acrescenta que o efeito marginal das rendas provenientes dos recursos naturais renováveis é no sentido do aumento da duração do conflito;²² Collier, Hoeffler e Soderbom (2003), fazem a distinção entre a dependência inicial e o efeito da evolução do preço mundial de exportação do produto durante o conflito. A vantagem desta abordagem é que o preço mundial é exógeno a um conflito localizado e, por isso, constitui uma variável de causalidade credível. Assim, tomando como exemplo um elevado nível de exportações de bens primários (30% do PIB) no início do conflito, um subsequente e sustentado aumento do preço mundial de exportação em 10% prolongaria a duração de um conflito em 12%²³.

²¹ Cfr. Fearon e Laitin 2003:10

²² Cfr. Humphreys 2003: 6

²³ Cfr. Collier, Hoeffler e Soderbom 2003:6-7

Contudo, a existência de recursos naturais, *per se*, também não constitui um factor de risco de eclosão de conflitos violentos. São vários os exemplos de países (como a Noruega e a Austrália) que, embora fortemente dependentes da exportação de matérias primas conseguem colocar os rendimentos inerentes ao serviço da promoção do bem-estar das suas populações -- através da sua eficaz gestão -- e apresentam, por isso, economias em estádios de desenvolvimento extremamente avançados.

As Dimensões Regionais dos Conflitos Intra-Estatais

Independentemente dos factores causais subjacentes a uma situação de guerra civil, suas condicionantes e motivações, duração e consequências, a maioria dos conflitos que eclodem em determinado país não se mantém circunscrita ao território inicial dos grupos beligerantes. Na realidade, “*conflict in one state greatly increases the chance of civil war in a neighbouring state.*”²⁴ Os conflitos internos tendem a transpor as fronteiras dos estados afectando os países vizinhos e colocando em causa a estabilidade regional. No plano da teoria do conflito, os conceitos de “*spill over*” e “*spill into*” têm sido utilizados como base para a justificação do fenómeno da propagação dos conflitos violentos através das fronteiras dos estados. Estes fenómenos caracterizam-se pela transmissão, por parte de um país, de agentes e acções que, uma vez absorvidos pelo(s) país(es) vizinho(s), concorrem para a promoção e alastramento espacial da violência, conferem uma dimensão regional aos conflitos --inicialmente intra-estatais -- contribuindo para a proliferação da instabilidade regional. Este fenómeno de propagação transfronteiriça dos conflitos internos é explicado não somente pelo “*spill over*” e “*spill into*” de agentes e acções, mas antes por uma complexa dinâmica que se estabelece entre estados contíguos e a que Studdard chama *Regional Conflict Complex*. Para Studdard, esta dinâmica é evidenciada pela existência de redes que funcionam como fio condutor da instabilidade regional. Assim, a abordagem do *regional conflict complex* postula que o fenómeno de contágio transfronteiriço dos conflitos internos é justificado pela existência de um conjunto de elementos --ou redes-- que sustentam a tese da existência de *systemic cross-border networks*, a saber²⁵:

- (i) as redes militares que englobam alguns elementos fundamentais. O primeiro desses elementos está relacionado com a invasão de alguns estados por parte de grupos rebeldes financiados e suportados por estados vizinhos que,

²⁴ Studdard 2004:3

²⁵ Studdard 2004:4-6

independentemente das motivações subjacentes, procuram fazer aliados. Outro elemento está relacionado com o crescente comércio de armas entre estados africanos devido, por exemplo, à imposição de embargos a determinados governos. Nestes casos, as redes regionais criam vias alternativas para a circulação de armamento e reorientam o fornecimento de material bélico. Para além disso, as alianças político-militares desempenham um papel fundamental na viabilização, estruturação e manutenção do fornecimento de armas ao longo de um conflito;

- (ii) as redes económicas que desempenham um papel fundamental no *regional conflict complex* através das rotas comerciais regionais. Através destas rotas é possível, por exemplo, contrabandear bens que se encontram na origem do conflito (p.ex. diamantes) permitindo aos estados adjacentes beneficiar da existência de um conflito num determinado estado. As rendas geradas de forma ilícita enfraquecem a, já de si, débil capacidade do estado e permitem a transferência de recursos financeiros para organizações rebeldes. Por outro lado, e face à inexistência de recursos naturais ou quaisquer bens de valor, as redes económicas podem ser utilizadas através da manipulação de instrumentos fiscais privando os estados da arrecadação legítima de renda proveniente do sistema fiscal;
- (iii) também as redes políticas contribuem para o complexo do conflito regional na medida que permitem aos indivíduos utilizarem as suas alianças políticas por forma a materializar os objectivos propostos no contexto da esfera militar, económica e mesmo social. Deste modo, as redes políticas são indissociáveis das demais; e
- (iv) as redes sociais que incluem os relacionamentos entre grupos de parentesco e o relacionamento com as diásporas.

De facto, para Studdard (2004) “(...) *the spread of a conflict from one state to a neighbouring state can be seen as part of a systematic regional conflict complex*”²⁶.

O PNUD vem, de algum modo, corroborar esta teoria da existência de redes enquanto origem do contágio *cross-border* dos conflitos violentos. Segundo o Relatório do

²⁶ Studdard 2004:3

Desenvolvimento Humano de 2005, quaisquer que sejam os factores -- internos ou externos-- na origem dos conflitos, as suas consequências serão, invariavelmente regionalizadas e internacionalizadas através, por exemplo, dos fluxos de refugiados para o Chad originados pela onda de violência no Darfur. De acordo com o PNUD, “*once started, conflicts can spill over into neighbouring states, undermining security and creating cross-border cycles of violence*”²⁷.

Se considerarmos que tais redes se encontram fortemente implantadas em regiões como os Grandes Lagos ou a África Ocidental, poderemos, de alguma forma, estabelecer a articulação entre os conflitos internos e a instabilidade regional.

No caso concreto da África Ocidental, o conflito regional que teve origem na Libéria em 1989, alastrou-se para a Serra Leoa e, mais tarde, à Guiné. Do mesmo modo, em Setembro de 2002, combatentes da Libéria e da Serra Leoa estiveram envolvidos nos confrontos que surgiram na Costa do Marfim.

*“One feature of globalization is the narrowing of the economic space between countries. When states collapse, security threats can cross this narrow space with impunity. (...)State breakdown opens the door to the creation of heavens for groups posing security threats to local people and to the incubation of cross-border threats linked to flows of refugees, arms trafficking, drug economies and disease”.*²⁸

Esta estreita ligação que permite a fácil propagação além-fronteiras dos conflitos através das referidas redes económicas, políticas e sociais é favorecida pela globalização económica mas também pelo facto de os estados africanos se encontrarem desprovidos de instrumentos e estruturas adequadas a um eficaz controlo de fenómenos menos desejados. Neste caso, também o *legitimacy gap*, o *capacity gap* e o *security gap* convergem no sentido de potenciar o alastramento de conflitos para estados contíguos. Quer isto dizer que “*fragile states matter beyond their borders partly because they lack*

²⁷ PNUD 2005: 167

²⁸ PNUD 2005:168

*the capacity to effectively control their territories, which can become safe heavens for terrorists and criminal organization”*²⁹.

Poder-se-á, assim, afirmar que a interação das redes militar, política, económica e social alimenta uma dinâmica do conflito que se reforça constantemente e que requer uma abordagem multifacetada. A abordagem e a análise da eclosão e perpetuação dos conflitos violentos em África devem ser feitas segundo uma perspectiva regional em detrimento de uma abordagem global que envolva o continente como um todo. Esta visão é fundamentada não somente pela heterogeneidade que caracteriza o continente africano, mas também pelo já referido fenómeno de *spill over* dos conflitos de um estado para os adjacentes.

Prevenção de Conflitos e o Dividendo para a Paz

Perante a dificuldade em identificar e interpretar, de forma rigorosa e sistematizada, os factores que levam à eclosão dos conflitos violentos em África, a abordagem da prevenção deve ser feita tendo em conta os factores que, estatisticamente, conferem aos países uma maior predisposição para a ocorrência de conflitos armados. Acreditamos que a adopção de eficazes estratégias de prevenção de conflitos constitui um passo verdadeiramente importante para colocar os PED na rota do desenvolvimento que lhes permita ambicionar a materialização das metas estabelecidas nos ODM. No entanto, reciprocamente, a prevenção de conflitos depende, largamente, da implementação de políticas de desenvolvimento eficazes e de desempenhos económicos positivos -- o ciclo vicioso da pobreza e dos conflitos manifesta-se, também, no referente às políticas de intervenção.

Collier (2004) sugere que as soluções para reduzir a ocorrência de guerras civis em África passam pela adopção de estratégias de longo prazo assentes na prevenção dos conflitos, na minimização da sua duração (uma vez que os seus resultados são proporcionais à sua duração) e na criação de condições que permitam manter a paz de forma sustentada nas situações de pós-conflito. O autor sugere um vasto leque de instrumentos que devem ser colocados ao serviço do desenvolvimento e do crescimento económico, a saber: (i) a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD); (ii) a

²⁹ PNUD 2005:168

implementação de medidas eficazes de gestão das rendas provenientes da exploração de recursos naturais e outras matérias-primas; e (iii) a criação de um ambiente propício à participação activa e efectiva dos PED nas trocas comerciais internacionais, nomeadamente, através de instrumentos de que são exemplo “The África Growth and Opportunity Act” e o “Everything but Arms”.

Esta lógica de intervenção pós-conflito deve, ainda, englobar (i) a institucionalização de um quadro político favorável; (ii) estratégias de boa governação; (iii) a criação de instituições democráticas credíveis, capazes e legitimadas; e (iv) medidas que contribuam para o crescimento económico destes países.

No entanto, se considerarmos que os sentimentos de *grievance* permanecem muito para além do fim do conflito, todas estas medidas só fazem sentido se acompanhadas por processos de desmilitarização que impossibilitem o “reavivar” de confrontos armados³⁰ e que são contemplados no “Dividendo para a Paz”. Isto porque “*the legacy effects of conflict cannot be removed overnight (...) in post-conflict situations high levels of military spending actually increase the risk of further conflict*”³¹.

Conclusão

O tema que nos propusemos analisar é extremamente vasto e não se esgota nas páginas que aqui se apresentam. Contudo, no que concerne a questão que colocamos no início do texto -- a de tentar compreender o diferencial de ritmos de desenvolvimento entre os países industrializados e os PED -- a resposta não é simples. Todavia, podemos concluir que são vários e diversificados os factores e os agentes determinantes dessa situação. Ou, por outras palavras, são um conjunto de factores de ordem económica, política, social, estrutural, demográfica e geográfica que transforma estes países em “barris de pólvora” propícios à conflitualidade. Entre os factores que concorrem para esta situação, é consensual a identificação do declínio económico como o factor genético portenciador das situações de conflito. Vimos também que a elevada dependência da exportação de recursos naturais favorece conflitos motivados pelo *greed*, que leva à prossecução de estratégias de *rent-seeking*. Estes factores que concorrem para a eclosão de guerras civis

³⁰ Recorde-se que o maior legado de uma guerra civil é a grande probabilidade de ocorrência de uma outra guerra civil.

³¹ Collier 2004:10

são ainda potenciados pela ausência de estruturas governamentais eficazes quer em termos de gestão dos recursos, quer em termos de conciliação dos interesses específicos dos diversos grupos que constituem a sociedade civil.

Diversos autores reconhecem ainda a característica de alastramento transfronteiriço dos conflitos violentos. Com efeito, os conflitos armados são facilmente propagados para os estados contíguos através de um conjunto de redes -- económicas, políticas, sociais e militares – em função dos fenómenos *spill over* e *spill into*. Ou seja, os efeitos dos conflitos armados projectam-se, na maioria das vezes, em dimensões mais alargadas e contribuem para exacerbar situações de instabilidade regional.

Por fim, concluímos que existe um nexo de causalidade circular entre os conflitos violentos e as situações de pobreza e de declínio económico, no qual ambos os fenómenos se reforçam mutuamente constituindo, deste modo, um ciclo vicioso que mantém os países pobres reféns de uma situação que os condiciona e que se reflete nos reduzidos valores do seu índice de Desenvolvimento Humano.

Referências Bibliográficas

COLLIER *et al.* (2003), “Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy”, World Bank, Washington

COLLIER, Paul (2000), “Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy”, <http://www.worldbank.org/research/conflict/papers/civilconflict.pdf> (15-01-2006)

COLLIER, Paul (2003), “Natural Resources, Development and Conflict: Channels of Causation and Policy Interventions”, http://www.gdnet.org/pdf2/online_journals/cerdi/2004_3/Collier.pdf (15-01-2006)

COLLIER, Paul (2004), “Development and Conflict”, <http://www.un.org/esa/documents/Development.and.Conflict2.pdf> (03-01-2006)

COLLIER, Paul (2004a), “Natural Resources and Conflict in Africa”, http://www.crimesofwar.org/africa-mag/afr_04_collier.html (10-11-2005)

COLLIER, Paul, HOFFLER (1998), Anke, “On Economic Causes of Civil War”, <http://www.worldbank.org/research/conflict/papers/cw-cause.pdf> (10-11-2005)

COLLIER, Paul, HOFFLER, Anke (1999), “Justice-seeking and Loot-seeking in Civil War”, <http://www.worldbank.org/research/conflict/papers/paulnew2.pdf> (22-05-2006)

COLLIER, Paul, Hoffler, Anke e Soderbom, Mans, (2003), “On the Duration of Civil War”, <http://users.ox.ac.uk/~econ0109/jpr04.pdf>, (18-12-2005)

FEARON, James, LAITIN, David (2001), “Ethnicity, Insurgency, and Civil War”, <http://www.yale.edu/irspeakers/Fearon.pdf> (12-06-2006)

HOMER-DIXON, Thomas F.(1994), “Environmental Scarcity and Violent Conflict: Evidence from cases”, <http://www.library.utoronto.ca/pcs/evidence/evid1.htm> (23-03-2006)

HUMPHREYS, Macartan (2002), “Economics and Violent Conflict”, <http://www.preventconflict.org/portal/economics/Essay.pdf> (10-11-2005)

HUMPHREYS, Macartan (2003), “Natural Resource, Conflict, and Conflict Resolution”,

http://www.columbia.edu/~mh2245/papers1/MH8JCR05_paper.pdf (15-12-2005)

PNUD (2005), Human Development Report 2005,
http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_complete.pdf (12-06-2006)

SHAW, Timothy M. (2003), "Regional Dimensions of Conflict and Peace-Building in Contemporary Africa", *Journal of International Development*,

STUDDARD, Kaysie (2004), "War Economies in a Regional Context: Overcoming the Challenges of Transformation", *Economic Agendas in Civil War*, International Peace Academy, New York

UTTERWULGHE, Steve (1999), "Rwanda's Protracted Social Conflict: Considering the Subjective Perspective in Conflict Resolution Strategies", *The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*, http://www.trininstitute.org/ojpcr/p2_3utter.htm (12-06-2006)