

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
INTERNACIONAIS**

**MARCELO DE MELLO KANTER**

**POLÍTICA EXTERNA E INTEGRAÇÃO NA ÁFRICA ORIENTAL:  
UM ESTUDO SOBRE UGANDA, TANZÂNIA E QUÊNIA**

**Porto Alegre**

**2015**

**MARCELO DE MELLO KANTER**

**POLÍTICA EXTERNA E INTEGRAÇÃO NA ÁFRICA ORIENTAL:  
UM ESTUDO SOBRE UGANDA, TANZÂNIA E QUÊNIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Analúcia Danilevich  
Pereira

**Porto Alegre**

**2015**

## CIP — Catalogação na Publicação

Kanter, Marcelo de Mello  
Política externa e integração na África Oriental:  
um estudo sobre Uganda, Tanzânia e Quênia / Marcelo de  
Mello Kanter. -- 2015.  
150 f.

Orientadora: Analúcia Danilevicz Pereira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Leste da África. 2. Tanzânia. 3. Quênia. 4.  
Uganda. 5. Comunidade da África Oriental. I.  
Danilevicz Pereira, Analúcia, orient. II. Título.

**MARCELO DE MELLO KANTER**

**POLÍTICA EXTERNA E INTEGRAÇÃO NA ÁFRICA ORIENTAL:  
UM ESTUDO SOBRE UGANDA, TANZÂNIA E QUÊNIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientadora: Prof. Dr. Analúcia Danilevicz  
Pereira

Aprovado em: Porto Alegre, 07 de maio de 2015.

---

Prof. Dr. Analúcia Danilevicz Pereira (orientadora) — UFRGS

---

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini — UFRGS

---

Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro — UFRGS

---

Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi — UFRGS

Dedico este trabalho à memória de minha avó, Sara Kanter,  
e à memória de meu avô, Saraivo Cortes.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à UFRGS e ao povo brasileiro pela oportunidade de ter acesso a ensino público, gratuito e de excelência. É uma honra e um privilégio ser agraciado desta forma, e traz uma dívida que nunca poderá ser paga.

Além disso, gostaria de agradecer, sempre, a meus pais, por tudo que fizeram e fazem por mim. São exemplo e inspiração, e apenas posso dizer que não tenho palavras para expressar a gratidão que tenho por eles. Agradeço ainda a meu mais antigo e mais persistente amigo, meu irmão, que está sempre disponível a me ajudar, queira eu ou não.

Gostaria também de agradecer a todos meus professores do PPGEEI e aos professores da banca, por todo o aprendizado. Gostaria de agradecer especialmente ao professor Paulo Visentini, meu mentor, por todo o estímulo, apoio e amizade. E obviamente, gostaria de agradecer à professora Analúcia Danilevicz, por todo o apoio à minha formação acadêmica, por toda a compreensão, pela confiança em mim depositada, em suma, por ter sido infalível como orientadora.

Agradeço ainda a todos amigos que contribuíram para este trabalho, através de literatura, ideias ou ajuda no processo de escrita: Igor Castellano, Nilton Cardoso, Lucas Paes, Pedro Alt, Livi Gerbase, Cláudia Cruz e Gustavo Feddersen. Agradeço especialmente a Bruno Guimarães, sem cujo apoio esta monografia teria sido apenas uma fração do que é. Todos os supracitados contribuíram para o aperfeiçoamento desta pesquisa de alguma forma, mas todos os defeitos continuam sendo de responsabilidade exclusiva minha.

Finalmente, agradeço a Júlia, por, sempre e tanto, trazer razão à minha loucura, ordem ao meu caos, sentido à minha confusão; por estar há dois anos me fazendo um homem melhor. Eu não teria sido capaz de realizar este trabalho sem sua ajuda.

*Nós devemos correr enquanto eles caminham*

*Mwalimu Julius Kambarage Nyerere*

## RESUMO

Este trabalho procura responder por que as políticas externas de Uganda, Tanzânia e Quênia convergiram ao final da década de 1990 culminando na refundação da Comunidade da África Oriental (CAO). Leva-se em consideração o quadro de análise em dois níveis: a política interna e o sistema internacional. O trabalho guia-se por duas hipóteses. A primeira é que dificuldades econômicas domésticas, experimentadas na década de 1990 — marcada pela adoção do Consenso de Washington —, deram impulso a forças políticas que favoreciam parcerias regionais. Já a segunda é que a CAO seria um fator conducente à constituição de um paradigma relacional no leste africano, permitindo a resolução pacífica de controvérsias entre os Estados membros e a coordenação de ações militares em seu entorno. Para averiguar as hipóteses, analisam-se os processos políticos internos dos três países em busca das causas da aproximação, isto é, mudanças de governo, governante e de arcabouço institucional. Traça-se também a evolução da políticas externas de Quênia, Tanzânia e Uganda, relacionando-as com o panorama internacional da época e com as dinâmicas políticas domésticas. Ademais, exploram-se os limites da convergência política através do estudo de alguns casos específicos: projetos de integração infraestrutural na CAO, a guerra civil da Somália e as guerras na República Democrática do Congo. Verifica-se que na Tanzânia a transição presidencial foi determinante para a mudança na política externa. Em Uganda, a superação da instabilidade interna (insurgências) permitiu o maior engajamento regional. Em contraste, a política externa queniana mostrou-se mais reativa ao contexto externo: a perda de valor estratégico do país para os Estados Unidos com o fim da Guerra Fria obrigou-o a buscar aliados regionais para evitar isolamento. Já os estudos de caso mostram que a convergência política encontra muitos desafios, pois, embora haja uma relação especial entre Dodoma, Kampala e Nairóbi, eles disputam entre si para tornar-se polo regional de poder. Ainda assim, mesmo quando estão indiretamente em guerra um contra o outro, como na República Democrática do Congo, a integração consegue avançar paulatinamente.

**Palavras-chave:** Leste da África. Quênia. Tanzânia. Uganda. Comunidade da África Oriental.



## ABSTRACT

This work aims to answer why did the foreign policies of Uganda, Tanzania and Kenya converge by the end of the 1990s culminating in the re-foundation of the East African Community (EAC). It takes into consideration the two-level analytical framework: internal politics and the international system. Two hypothesis guide the investigation. The first is that domestic economic difficulties, experience in the 1990s — marked by the adoption of the Washington Consensus —, have given impulse to political forces favorable to regional partnerships. The second considers that the EAC is a factor conducive to the constitution of a relational paradigm in East Africa, allowing for the peaceful resolution of controversies among member-states and military action coordination in their surroundings. To test the hypotheses, the internal political processes of the three countries are analyzed in search for the causes of the convergence, that is, changes in government, ruler and institutional framework. The evolution of Kenya's, Tanzania's and Uganda's foreign policies is traced, relating them with the international scene of the period and with domestic political dynamics. Furthermore, the limits of the political convergence are explored through the study of some specific cases: infrastructure integration projects in EAC, Somalia's civil war and the wars in the Democratic Republic of Congo. The work finds that in Tanzania the presidential transition was determinative to the foreign policy shift. In Uganda, the overcoming of internal instability (insurgencies) allowed a greater regional engagement. Conversely, the Kenyan foreign policy has shown to be more reactive to the external context: the country's loss of strategic value to the United States with the end of the Cold War pushed it to seek regional allies to avoid isolation. The case studies have shown that the political convergence meets many challenges, because, although there is a special relationship between Dodoma, Kampala and Nairobi, they dispute to become a regional pole of power. Nevertheless, even when they are indirectly at war with one another, as in the Democratic Republic of Congo, the integration manages to advance step by step.

**Keywords:** East Africa. Kenya. Tanzania. Uganda. East African Community.

## LISTA DE SIGLAS

AFDL	—	Aliança de Forças Democráticas de Libertação
ALAO	—	Assembleia Legislativa da África Oriental
AMISOM	—	Missão da União Africana para a Somália
AMU	—	União do Magrebe Árabe
CAO	—	Comunidade da África Oriental
CCM	—	Partido da Revolução
CCN	—	Conselho Consultivo Nacional
CNDP	—	Congresso Nacional pela Defesa do Povo
COMESA	—	Mercado Comum da África Austral e Oriental
CSONU	—	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
EACTI	—	Iniciativa Contraterrorista no Leste Africano
ECCAS	—	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
ECOWAS	—	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
ERN	—	Exército de Resistência Nacional
ERP	—	Exército de Resistência Popular
EUA	—	Estados Unidos da América
FCU	—	Frente Cívica Unida
FDLR	—	Forças Democráticas de Libertação de Ruanda
FMD	—	Fórum pela Mudança Democrática
FMI	—	Fundo Monetário Internacional
FNLU	—	Frente Nacional de Libertação de Uganda
FORD	—	Fórum pela Restauração da Democracia
FPR	—	Frente Patriótica de Ruanda
FRELIMO	—	Frente de Libertação de Moçambique
FRONASA	—	Frente de Salvação Nacional
GEMA	—	Associação Kikuiu, Meru e Embu
GFT	—	Governo Federal de Transição
GFS	—	Governo Federal Somali
GNT	—	Governo Nacional de Transição
IGAD	—	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
KADU	—	União Democrática Africana do Quênia
KANU	—	União Nacional Africana do Quênia

KAU	—	União Africana do Quênia
KPU	—	União do Povo do Quênia
KY	—	Apenas o Rei
LDP	—	Partido Liberal Democrático
LLU	—	Lutadores pela Liberdade de Uganda
LRA	—	Exército de Resistência do Senhor
M23	—	Movimento 23 de Março
MLU	—	Movimento pela Liberdade de Uganda
MONUC	—	Missão das Nações Unidas para o Congo
MONUSCO	—	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Congo
MPU	—	Movimento Patriótico de Uganda
MRN	—	Movimento de Resistência Nacional
NAK	—	Partido da Aliança Nacional do Quênia
NARC	—	Coalizão Nacional Arco-Íris
OAU	—	Organização da Unidade Africana
ODM	—	Movimento Democrático Laranja
OLP	—	Organização da Libertação da Palestina
ONU	—	Organização das Nações Unidas
OSCAO	—	Organização dos Serviços Comuns da África Oriental
PAS	—	Partido Afro-Shiraz
PC	—	Partido Conservador
PD	—	Partido Democrático
PIB	—	Produto Interno Bruto
PLA	—	Protetorado Leste Africano
PNZ	—	Partido Nacionalista de Zanzibar
RDA	—	República Democrática Alemã
RD Congo	—	República Democrática do Congo
RDC	—	República Democrática do Congo
SADC	—	Comunidade do Desenvolvimento da África Austral
TANU	—	União Nacional Africana de Tanganica
TEC	—	Tarifa Externa Comum
TPI	—	Tribunal Penal Internacional
UA	—	União Africana
UCI	—	União das Cortes Islâmicas

UE	—	União Europeia
UNITAF	—	Força-Tarefa Unificada
UNOSOM	—	Missão das Nações Unidas para a Somália
UPC	—	Congresso do Povo de Uganda
URSS	—	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2</b>	<b>POLÍTICA INTERNA DE QUÊNIA, TANZÂNIA E UGANDA</b> .....	20
2.1	QUÊNIA .....	20
2.1.1	Antecedentes da independência Queniana.....	20
2.1.2	<i>Harambee</i> : o primeiro governo independente sob Jomo Kenyatta .....	24
2.1.3	<i>Nyayo</i> : a presidência de Daniel arap Moi .....	27
2.1.4	O Quênia no Século XXI: as presidências de Mwai Kibaki (2002–2013) e Uhuru Kenyatta (2013 em diante).....	29
2.2	TANZÂNIA.....	31
2.2.1	<i>Ujamaa</i> : independência e transformação social sob Mwalimu Nyerere .....	32
2.2.2	A crise do socialismo tanzaniano e a Guerra Uganda–Tanzânia.....	36
2.2.3	<i>Rukhsa</i> : Ali Hassan Mwinyi e o desmantelamento do socialismo tanzaniano .....	37
2.2.4	A Tanzânia multipartidária: os governos de Benjamin Mkapa e Jakaya Kikwete .....	38
2.3	UGANDA .....	40
2.3.1	O Protetorado de Uganda e o processo de independência .....	40
2.3.2	Pacto, crise e centralização: o primeiro mandato de Obote.....	43
2.3.3	O colapso do Estado sob a presidência de Idi Amin .....	46
2.3.4	A Guerra Uganda–Tanzânia e o governo de transição .....	48
2.3.5	O segundo mandato de Obote e a Guerra Civil de Uganda.....	51
2.3.6	A presidência de Museveni.....	53
<b>3</b>	<b>A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS EXTERNAS DE QUÊNIA, TANZÂNIA E UGANDA</b> .....	56
3.1	POLÍTICA EXTERNA DO QUÊNIA .....	56
3.1.1	A Diplomacia Silenciosa de Kenyatta .....	56
3.1.2	O abandono da Diplomacia Silenciosa e o alinhamento de Moi com os EUA .....	60
3.1.3	O fim da Guerra Fria e a mudança de estratégia.....	61
3.1.4	Mwai Kibaki e o gradual reconhecimento da multipolaridade.....	63
3.1.5	Uhuru Kenyatta e o estremecimento das relações com o Ocidente.....	65
3.2	POLÍTICA EXTERNA TANZANIANA .....	66
3.2.1	A política externa progressista de Nyerere .....	66
3.2.1.1	<i>A cooperação tanzaniana com Estados socialistas</i> .....	67

3.2.1.2	<i>O Pan-africanismo de Nyerere</i> .....	70
3.2.1.3	<i>As relações Norte–Sul tanzanianas: os doadores escandinavos e o Banco Mundial</i> ..	72
3.2.2	A subordinação da política externa de Mwinyi .....	74
3.2.3	A crítica à globalização e a retomada do regionalismo: Mkapa e Kikwete.....	75
3.3	<b>POLÍTICA EXTERNA DE UGANDA</b> .....	77
3.3.1	A busca de Obote por autonomia.....	78
3.3.2	A política externa agressiva de Amin .....	79
3.3.3	O frágil retorno de Obote.....	82
3.3.4	Yoweri Museveni e a projeção regional de Uganda.....	83
<b>4</b>	<b>CONVERGÊNCIA DE POLÍTICA EXTERNA: CASOS, LIMITES E PERSPECTIVAS</b> .....	88
4.1	A COMUNIDADE DA ÁFRICA ORIENTAL.....	88
4.1.1	Os precedentes da Comunidade da África Oriental contemporânea .....	88
4.1.2	A nova Comunidade da África Oriental .....	92
4.1.3	Perspectivas para a CAO .....	98
4.1.4	Expansão de infraestrutura: integração e competição.....	101
4.2	<b>GUERRA CIVIL DA SOMÁLIA</b> .....	105
4.2.1	O colapso do Estado somali.....	105
4.2.2	A ascensão das cortes islâmicas e as intervenções externas.....	108
4.2.3	A intervenção queniana na Somália e os atentados no Quênia .....	111
4.3	<b>CONFLITOS NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO</b> .....	116
4.3.1	A queda de Mobutu e as Guerras do Congo .....	117
4.3.2	O fim da guerra e a continuidade da violência .....	122
4.3.3	A reação internacional .....	125
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	129
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	134

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho decorre de pesquisa anterior sobre o bloco de integração do leste africano, a Comunidade da África Oriental (CAO). Essa instituição foi fundada por Uganda, Quênia e Tanzânia em 1967, após a sua independência, com o objetivo de resguardar algumas formas de cooperação que datavam do período colonial que os três países possuíam, como aduanas, transportes e correios integrados, além de uma universidade regional. Diferentemente do período colonial, a CAO também possuía mecanismos que visavam a combater as assimetrias econômicas entre os três países. Apesar desses esforços, a instituição foi efetivamente desativada em 1977, tendo diversas causas subjacentes, como as assimetrias econômicas entre os Estados membros e suas distintas orientações estratégicas e ideológicas no contexto da Guerra Fria. Após 23 anos, a CAO foi refundada pelos mesmo três Estados em 1999 e permanece existindo até a atualidade, tendo logrado avançar na integração econômica dos Estados membros, e mesmo agregar dois novos países, Ruanda e Burundi.

Tabela 1 – Dados básicos sobre os Estados membros da CAO

País	Quênia	Tanzânia	Uganda	Ruanda	Burundi	CAO
PIB (2012; milhões de US\$)	40.697	28.249	21.736	7.103	2.257	100.042
Área (km <sup>2</sup> )	591.958	947.303	241.550	26.338	27.834	1.834.983
População (aprox. de 2012; milhões de habitantes)	43	47	36	11,5	10	147,5
PIB/capita	942,50	607,80	598,00	619,90	229,20	678,25

Fonte: United Nations-UN (2015).

Na pesquisa anterior, o autor buscou determinar se as causas subjacentes ao colapso da CAO original ainda estariam presentes e se ofereceriam uma ameaça à estabilidade da segunda CAO, constatando que não. Pelo contrário, chegou-se à conclusão que ocorreu uma convergência regional, com Uganda, Tanzânia e Quênia buscando aprofundar seus vínculos e adotando modelos econômicos mais assemelhados. Conseqüentemente, o presente trabalho tem o objetivo de averiguar esse processo de convergência. Em outras palavras, se anteriormente foram estudadas as causas do colapso da CAO original e se elas ainda estão presentes, este estudo busca compreender como a CAO pôde ser refundada, isto é, por que as políticas externas de Uganda, Tanzânia e Quênia alteraram-se e convergiram ao final da

década de 1990 em prol da integração regional do Leste da África, simbolizada pela refundação da CAO.

Para compreender o processo de convergência, o trabalho procura estudar tanto as suas causas quanto os seus limites. Para tanto, propõe-se a estudar o processo político que levou a modificações na orientação dos Estados que são objeto de pesquisa. Divergindo de uma análise de ênfase estruturalista, que teria como tópico central as mudanças sistêmicas que definiram o processo (WALTZ, 1979), este trabalho parte do entendimento de que uma análise majoritariamente sistêmica seria incapaz de explicar satisfatoriamente a confluência política que ocorreu no leste africano. Portanto, para averiguar as causas da reaproximação política que ocorreu na região, optou-se também por se adentrar na política interna dos Estados em questão a fim de encontrar as raízes internas das mudanças de política externa, decidindo-se abrir a caixa preta da formulação de política externa, sem deixar de considerar os fatores sistêmicos, em uma análise de dois níveis. Este método é favorecido uma vez que “[A] análise de dois níveis reconhece que os principais tomadores de decisão buscam reconciliar imperativos domésticos e internacionais simultaneamente.” (PUTNAM, 1988, p. 460, tradução nossa<sup>1</sup>). Ademais, com o intuito de explorar os limites desta aproximação experimentada pelos Estados leste africanos, optou-se por examinar alguns processos específicos que expõem avanços e obstáculos na parceria regional de Uganda, Quênia e Tanzânia.

A realização deste trabalho justifica-se pela importância da própria região — identificada no Mapa 1 (AFRICAN DEVELOPMENT BANK-AfDB, 2015) —, dos Estados estudados, do contexto atual e da abordagem do tópico. Os Estados da África oriental, especificamente os três objetos desta pesquisa, são diferenciados no contexto africano por um esforço prévio de integração regional, a primeira CAO, que era, à época, um dos mais avançados existentes. Ademais, o Quênia e a Tanzânia possuem um histórico de estabilidade considerável e de sucesso na construção de seus sistemas políticos representativos, enquanto Uganda, após o fim de sua guerra civil em 1986, avançou a passos largos na estabilização do país. Ademais, atualmente os três países tem capacidades estatais consideravelmente robustas. Um exemplo disso é a participação de todos os três em operações de manutenção de paz em contextos instáveis, como na Somália e na República Democrática do Congo (RDC ou RD Congo). Dessa forma, qualquer processo de integração que aproxime esses três países tem o

---

<sup>1</sup> No original: “[T]he two-level approach recognizes that central decision-makers strive to reconcile domestic and international imperatives simultaneously.”



potencial de dar origem a um polo de poder bastante influente no continente africano, sendo capaz de afetar consideravelmente o equilíbrio continental. Assim, é de alta relevância estudar a convergência que os aproxima.

Os três Estados também possuem uma significativa projeção internacional, com o Quênia e Uganda sendo parceiros dos Estados Unidos (EUA) em operações de contraterrorismo, e toda a região conta com importante presença econômica chinesa e indiana. É necessário levar em consideração o contexto de ascensão de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) e de retomada da presença das potências tradicionais no continente africano, desencadeando uma disputa por espaço no continente. Em outras palavras, a presença chinesa na África alterou o ambiente estratégico da região, o que foi percebido por países do Ocidente como uma ameaça, visto que sua presença no continente é tradicional e eles já estão ligados a redes de influência com as elites africanas (VISENTINI; RIBEIRO; PEREIRA, 2012). Neste contexto de crescente competição, Tanzânia, Quênia e Uganda são parceiros privilegiados, constituindo aliados desejáveis. Entretanto, é necessário averiguar se estes Estados cooperam na sua projeção internacional ou disputam por proeminência, recursos e parcerias. A cooperação regional pode fortalecer sua projeção no sistema internacional, mas o esforço para alcançar posições de maior poder relativo pode prejudicar o projeto regional.

Mapa 1 — O Leste Africano e seus Estados



Fonte: AfDB (2015).

Ademais, o próprio marco teórico, buscando compreender a política externa como função da política interna, supre uma carência empírica e de base teórica sobre relações internacionais da África no contexto acadêmico brasileiro. Há um número limitado de autores que desenvolvem estudos sobre a política externa de Estados africanos. A literatura nacional frequentemente trata os Estados africanos como objetos, e não sujeitos capazes de atuação autônoma subordinada a interesses nacionais. Além disso, dificilmente se realiza o aprofundamento nas dinâmicas internas que revelam sutilezas de mudanças de política externa. No contexto africano, frequentemente marcado por disputas entre elites buscando a captura do Estado, e com burocracias estatais relativamente deficitárias em termos de quadros, a formulação de políticas públicas é fortemente atrelada a disputas políticas internas, e a política externa converte-se em ferramenta de legitimação e prestígio. Em outras palavras, em uma releitura de Clausewitz, “[...] a política externa é a política interna realizada por outros meios; é a política interna executada para além das fronteiras nacionais” (GOOD, 1962, p. 12, tradução nossa<sup>2</sup>).

Este trabalho é guiado pela tese central de que houve um processo de aproximação dos Estados do leste africano, que teve motivações sistêmicas mas também internas. Este processo de aproximação teria resultado na refundação da CAO, que, uma vez institucionalizada, se tornaria o principal meio de aprofundar a convergência regional, através da integração regional e da atuação conjunta em problemas na periferia da região.

Esta tese pode ser desdobrada em duas hipóteses. Primeiramente, a hipótese de que ocorreram mudanças internas aos Estados leste africanos que representaram a ascensão à liderança de indivíduos ligados a projetos políticos alinhados com a liberalização econômica e o consenso de Washington na década de 1980. Este processo, por sua vez, teria retirado os entraves ideológicos a cooperação regional. Contudo, as dificuldades econômicas experimentadas no continente na década de 1990 precipitariam um distanciamento deste paradigma, dando certo impulso às parcerias regionais. Neste contexto, então, a CAO seria institucionalizada novamente.

A segunda hipótese que orienta este trabalho refere-se às relações contemporâneas de Uganda, Tanzânia e Quênia entre si, e deles com seus vizinhos. Supõe-se que, por um lado, ainda há controvérsias entre os Estados membros da CAO, mas que através desta instituição, estas controvérsias podem ser resolvidas sem prejudicar o projeto de integração regional. Por outro lado, o envolvimento destes Estados com conflitos internos na sua periferia sugere uma

---

<sup>2</sup> No original: “[...] foreign policy is domestic policy pursued by other means; it is domestic policy carried beyond the boundaries of the state.”

capacidade de coordenação conjunta. Desta forma, a CAO seria conducente à constituição de um paradigma<sup>3</sup> relacional no leste africano, que permitiria a resolução pacífica de controvérsias entre os Estados membros e a coordenação de ações militares em sua periferia a fim de estabelecer um entorno estratégico seguro.

Para verificar as hipóteses que balizam a pesquisa, há um objetivo geral a ser alcançado, que consiste em compreender precisamente o processo de confluência regional que subjaz a retomada da integração regional. Este processo deve ser compreendido nas suas origens, no seu desenvolvimento, nas suas perspectivas e nos seus limites. Daí decorrem os três objetivos específicos a serem alcançados. Em primeiro lugar, compreender as transformações sofridas na política interna de cada um dos Estados membros da CAO, especialmente no sentido de mudanças de governo e governante, mas também de arcabouço institucional. Em segundo lugar, traçar a evolução da política externa dos países que são objeto de estudo, relacionando esta evolução com os constrangimentos externos, mas principalmente, com as dinâmicas políticas internas. E o terceiro objetivo é averiguar as relações dos membros fundadores da CAO entre si no âmbito desta instituição e com os Estados de sua periferia.

Para alcançar os objetivos elencados acima, o trabalho é dividido em três capítulos. O primeiro capítulo propõe uma descrição da evolução política interna de cada um dos países desde a sua independência (com uma pequena contextualização que retoma brevemente o período colonial). Nesse capítulo há um estudo mais detalhado dos constrangimentos internos ao exercício do poder político, buscando compreender a composição do governo nacional, na medida que isso possa afetar a política externa.

O segundo capítulo tem como proposta a análise da política externa em si e das relações exteriores de cada um dos três países. Há uma descrição temporal da política externa de cada país, examinando especialmente as suas modificações. Em seguida, combina-se a linha do tempo com o conteúdo do primeiro capítulo, examinando os efeitos dos fenômenos políticos internos e da composição dos governos na política externa de cada um dos Estados em questão. Ademais, é levado em consideração o impacto do contexto internacional, seja regional, continental ou global.

---

<sup>3</sup> Na definição de Amado Cervo (2008, p. 66), “[o] paradigma inclui determinado modo de proceder, no caso, de fazer política exterior ou de controlar as relações internacionais. A análise paradigmática há de colher as determinações internas e os condicionamentos externos, os fins da política, o peso da ideia de nação a construir e da cosmovisão [...]. Os países abrigam suas políticas exteriores e seu modelo de inserção internacional dentro de paradigmas”.

Para se realizar o terceiro objetivo, o terceiro capítulo será dividido em três subseções. A primeira tem como tópico a institucionalização da CAO ao longo da história da existência independente de Uganda, Tanzânia e Quênia. Além disso, essa subseção procura analisar a integração entre os três países, com foco específico na integração física. Isto porque uma rede de infraestrutura pode criar uma maior interdependência entre os países e diminuir a possibilidade de conflitos armados<sup>4</sup>. Assim, se espera que através do estudo do avanço da institucionalização da CAO, depreenda-se aproximadamente o quão intensa tem sido a aliança entre os Estados, ao mesmo tempo em que se vislumbrem eventuais obstáculos. As outras duas subseções dedicam-se a estudos de caso do envolvimento de Estados leste africanos em conflitos na sua periferia — especificamente, a guerra civil na Somália e os conflitos na República Democrática do Congo. Através do estudo do envolvimento dos Estados membros da CAO nesses dois conflitos, espera-se que se verifique se há coordenação entre os Estados na busca de interesses coletivos ao buscar assegurar um perímetro estratégico de defesa, ou se, por outro lado, nestas intervenções há margem para desavenças entre os Estados em questão.

---

<sup>4</sup> Segundo Keohane e Nye (1977), a interdependência complexa caracteriza-se pelo aumento de canais de interação entre as sociedades em questão e conseqüentemente há a diminuição do uso da força na resolução de disputas entre essas sociedades.

## 2 POLÍTICA INTERNA DE QUÊNIA, TANZÂNIA E UGANDA

O presente capítulo tem como objetivo identificar as mudanças de governo e transformações no arcabouço institucional político em cada um dos Estados fundadores da CAO desde as suas independências. Com isso, busca-se estabelecer uma linha do tempo relativa a cada país que esclareça qual projeto nacional está na liderança dos países fundadores, de modo que, as consequências disso para a aproximação política da África oriental possam ser posteriormente constatadas.

### 2.1 QUÊNIA

A presente seção abordará o histórico político queniano, tendo como enfoque as mudanças presidenciais do país independente, cujas antigas províncias<sup>5</sup> podem ser vistas no Mapa 2 (KENYA MEMORIALS, 2010). A seção terá início introduzindo o período colonial para fins de contextualização, até a independência do país em 1963. Em seguida, descreverá as presidências de Jomo Kenyatta (1963–1978), Daniel arap Moi (1978–2002), Mwai Kibaki (2002–2013) e Uhuru Kenyatta (2013 até a atualidade).

#### 2.1.1 Antecedentes da independência Queniana

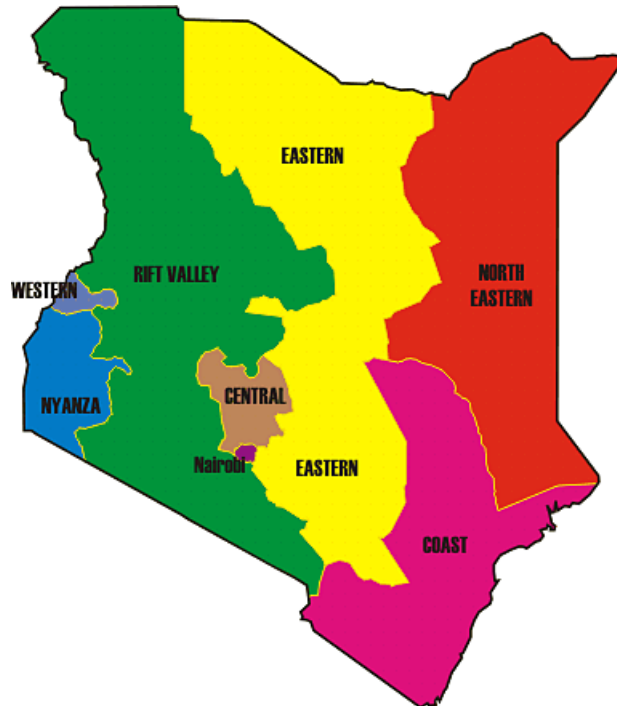
Durante o período colonial, ocorreu uma forte imigração de indianos para o Protetorado Leste Africano (PLA) — a partir de 1920 chamado Colônia do Quênia. Uma parte importante desta população se deslocou em busca de empregos, servindo como mão de obra, por exemplo, na expansão da rede ferroviária. Ao mesmo tempo, buscou-se promover a imigração de colonos brancos para a região, com a promessa de terras. De fato, as terras mais férteis do país foram desapropriadas à força, com o objetivo de criar as propriedades a serem concedidas para imigrantes brancos (INGHAM, 1965). Inicialmente, esta oferta de terras atraiu majoritariamente bôeres sul-africanos. Gradualmente, cidadãos das ilhas britânicas também emigraram para a colônia, tornando-se uma importante elite rural. Enquanto isso, a população de origem indiana atuava de forma decisiva no comércio, investindo em pequenas manufaturas. Dessa forma, no início do século XX, as relações de poder na colônia queniana

---

<sup>5</sup> Até 2010, o país era dividido nas oito províncias aqui representadas. Desde a adoção da nova constituição, o país passou a ser dividido em 47 condados. Reproduz-se aqui o mapa desatualizado por sua importância histórica.

pareciam divididas entre uma elite agrária branca e uma burguesia comercial indiana, com a população nativa excluída, marginalizada e parcialmente proletarizada.

Mapa 2 — As províncias do Quênia



Fonte: Kenya Memorials (2010).

Tal disputa ficou em evidência a partir do final da I Guerra Mundial, quando uma redução da oferta de prata aumentou o valor de moedas deste metal frente à libra, baseada no padrão ouro. Isso decorre de a rúpia indiana nesse período ser uma moeda de prata, escapando do lastro da libra. Desse modo, a partir de 1916, a libra se desvalorizava, e a rúpia indiana se valorizava. Essa situação gerou problemas no PLA, dado que a população de origem indiana utilizava a rúpia, e acabou por empoderar-se economicamente frente à população branca, podendo ameaçar sua hegemonia no meio rural. A fim de evitar isto, a administração colonial optou por criar uma moeda específica para o PLA, em 1919, com taxa de câmbio fixa em relação à libra e à rúpia (EAST AFRICA PROTECTORATE, 1921).

Este processo acarretou dificuldades, uma vez que, na Índia, a falta de prata levou à decisão de imprimir dinheiro em papel, derrubando o valor da rúpia, e a partir de 1922 a libra esterlina começou a recuperar seu valor. Ou seja, a moeda adotada no PLA — transformado em Quênia em 1920 — conservava uma taxa de câmbio anacrônica, tornando a conversão de rúpias em xelins da África Oriental altamente rentável. Isto precipitou fluxos de rúpias da Índia para o Quênia e causou um déficit das autoridades coloniais quenianas de mais de 900 mil libras apenas em 1920. Em resposta, foi proibido enviar rúpias da Índia para a

colônia leste africana, mas os fluxos continuaram como contrabando, forçando as autoridades britânicas a estabelecerem policiamento e patrulhas navais destinados a conter o contrabando, aumentando ainda mais o déficit orçamentário da colônia (MWANGI, 2001).

Ao mesmo tempo, no ano de 1920, mecanismos de representação foram criados para dar voz à população local, com as primeiras eleições ocorridas para o Conselho Legislativo da colônia. Havia onze cadeiras para brancos, eleitos, duas para indianos e uma para árabes, todos indicados. Nas eleições seguintes, indianos e árabes passaram a poder eleger seus representantes — e indianos passaram a eleger representantes hindus e muçulmanos. Enquanto isso, a população negra era desprovida de voz na gestão da colônia. Entretanto, durante a II Guerra Mundial, foi constituída a União Africana do Quênia (KAU, do inglês, *Kenya African Union*), que passou a reivindicar maior representatividade da população negra. Na eleição colonial de 1948, houve a indicação de quatro representantes negros, aumentados para seis em 1952. Ao mesmo tempo, na década de 1950, a KAU incluiu na sua plataforma a independência do Quênia. A resposta britânica foi propor uma independência sob um sistema de federação “multirracial”, na qual brancos, negros e indianos teriam paridade de representação parlamentar — apesar da imensa disparidade dos contingentes destas populações na colônia queniana (RIBEIRO, 1998).

A duradoura exclusão da população negra dos mecanismos de representação e a sua marginalização econômica através da expropriação de terras e dos esforços de controle sobre sindicatos fortaleceram a revolta desta população contra a administração colonial. Somava-se a isso o contexto de crise do Reino Unido após a II Guerra Mundial e de fortalecimento dos movimentos de descolonização, com o retorno de lideranças pan-africanas para o continente. Dessa forma, a administração colonial se encontrava fragilizada. Agravado pela proposta de federação multirracial, eclodiu um movimento revoltoso de um dos principais grupos étnicos do Quênia, e um dos mais atingidos pela expropriação de terras, os Kikuios. Esse movimento denominado Mau Mau, supostamente o nome de uma sociedade secreta de Kikuios, tinha como objetivo o combate tanto contra as autoridades coloniais quanto contra os chefes comunitários que obtinham privilégios e terras em troca de manter suas comunidades pacificamente sob o jugo colonial.

O levante Mau Mau foi duramente reprimido, com a declaração de um estado de emergência no Quênia e a adoção de medidas como a transferência de imensos contingentes Kikuios para reservas que efetivamente eram campos de concentração (ALAM, 2007), além da morte de milhares de africanos. No período, os Mau Mau lograram atacar delegacias de polícia e outras instituições coloniais, matando aproximadamente 200 britânicos e membros

da guarda colonial recrutados localmente. Entre as principais consequências do movimento, pode-se citar a aceleração do processo de descolonização, o descrédito do projeto “multirracista” e a prisão de Jomo Kenyatta, líder da KAU. Kenyatta provavelmente possuía pouco envolvimento com os Mau Mau (ALAM, 2007), mas os britânicos suspeitavam que os Mau Mau fossem um braço armado da KAU, e o condenaram a sete anos de prisão — e ainda mantiveram-no detido após este prazo. Como resultado, Kenyatta, cuja influência até então era restrita a grupos mais moderados, tornou-se uma espécie de símbolo de resistência nacionalmente respeitado e admirado.

Na eleição de 1956, após o fim do estado de emergência, pela primeira vez a população negra pode votar em seus próprios representantes. Entre os eleitos, estavam dois membros da etnia Luo e líderes sindicais, Tom Mboya, com vínculos próximos com os EUA; e Oginga Odinga, que defendia um viés socialista, e recebia algum apoio da URSS e da RPC (BRANCH, 2011a). Com o suporte destes dois líderes, a KAU se tornou a União Nacional Africana do Quênia (KANU, do inglês, *Kenya African National Union*). Kenyatta foi eleito presidente da KANU enquanto preso, sendo liberto em seguida e liderando as negociações com o governo britânico — as Conferências de Lancaster House. Nas três conferências que determinaram a constituição do país e o processo de independência, Kenyatta rejeitou fórmulas gradualistas, mas aceitou o modelo parlamentar britânico. Nas negociações também estavam presentes representantes da União Democrática Africana do Quênia (KADU, do inglês, *Kenya African Democratic Union*), agremiação fundada como reação a uma perspectiva da KANU como um partido Kikuiu e Luo, mas defensora de um modelo “majimboísta”<sup>6</sup>, essencialmente uma forma de federalismo em linhas étnicas.

Durante as Conferências de Lancaster House, em um primeiro momento, o governo britânico buscou minar a posição de Kenyatta, apoiando a KADU. Malcolm MacDonald, um influente diplomata do Reino Unido, reavaliou essa política, argumentando que a exclusão dos Kikuios e de Kenyatta do poder poderia gerar instabilidade política, e que estes estavam bem posicionados para serem defensores dos interesses britânicos tanto no território queniano quanto na África como um todo. A partir daí, as autoridades coloniais britânicas passaram a influenciar as eleições a fim de assegurar uma vitória da KANU. Entretanto, o apoio anterior das autoridades britânicas à KADU deixou resquícios na Constituição do Quênia de 1963, como uma estrutura majimboísta, em oposição ao Estado unitário defendido pela KANU.

---

<sup>6</sup> Derivado da palavra *majimbo*, que em suaíle significa “região”, no sentido de província.



### 2.1.2 *Harambee*<sup>7</sup>: o primeiro governo independente sob Jomo Kenyatta

Em 1963, a KANU venceu as eleições da independência, e Kenyatta se tornou Primeiro Ministro. Ao longo dos próximos meses, a estrutura majimboísta de governo, além das vitórias da KADU em várias províncias, causaram uma onda de violência comunitária, com governos locais favorecendo certas etnias em detrimento de outras, que eram forçadas a migrar para outras partes do país. Ao mesmo tempo, o país enfrentava um levante separatista de quenianos de etnia somali, apoiados pelo governo da Somália, em um conflito que ficou conhecido como a Guerra *Shifita*<sup>8</sup>. Esse conflito durou até 1968, tendo se encerrado por uma combinação de operações militares do governo; da desarticulação da sociedade pastoral nômade somali no Quênia, concentrando esta população em vilas; e do encerramento do apoio do governo somali, em função da pressão da Organização da Unidade Africana (OUA) pelo respeito às fronteiras da independência (RINGQUIST, 2011). Na verdade, a repressão aos *shifita* não foi rigorosamente motivada pela necessidade de se manter a província Nordeste, onde o levante ocorreu, mas sim para impedir que movimentos similares surgissem no resto do território (BRANCH, 2011a). Imediatamente após a independência, o objetivo principal do governo era assegurar a unidade territorial.

O combate à violência comunitária, por outro lado, deu-se de forma menos violenta: Kenyatta determinou que os recursos do governo central não chegassem às províncias, especialmente às governadas pela KADU, que tinham uma situação financeira precária. Como resultado, diversos membros deste partido o abandonam e se filiam à KANU, e pouco depois, a KADU se fundiu ao KANU, minando o funcionamento “parlamentarista” do governo como fora recebido dos britânicos, tornando-se efetivamente unipartidário. Em 1964, então, houve uma série de emendas constitucionais, abolindo o posto de Primeiro Ministro (substituído pelo posto de Presidente), a estrutura federalista e o bicameralismo legislativo; expandindo os poderes presidenciais; e instituindo o Estado unitário e a república (BRANCH, 2011a).

A derrota dos federalistas permitiu que Kenyatta se focasse em enfrentar outra ameaça a sua autoridade, a ala esquerda da KANU, liderada pelo vice-presidente, Oginga Odinga. Esse último defendia políticas distributivas mais robustas, além de uma reforma agrária abrangente, enquanto Kenyatta fortalecia seus vínculos com os grandes proprietários

<sup>7</sup> Expressão em suaíle adotada por Kenyatta como *slogan* de seu governo e lema do país. Significa “trabalho coletivo”, simbolizando o esforço comunal por um bem maior.

<sup>8</sup> *Shifita* sendo o termo somali para “fora-da-lei”, usado para se referir aos rebeldes quenianos de etnia somali. O termo tem uma conotação de criminalidade, minimizando a motivação política dos rebeldes.

de terras, e conduzia uma reforma agrária que transferia grandes propriedades para as mãos de Kikuios poderosos, mas não reduzia o tamanho dos latifúndios. Este choque levou Kenyatta a promover um enfraquecimento de Odinga e seus apoiadores, processo que foi conduzido primariamente por Tom Mboya. Mboya atacou a base de apoio de Odinga, como estruturas de poder do próprio partido, e os vínculos deste com os sindicatos. Os apoiadores de Odinga foram tão intensamente marginalizados que, em 1966, este formou a União do Povo do Quênia (KPU, do inglês, *Kenya People's Union*) como uma potencial força de oposição. Kenyatta reagiu promovendo uma emenda constitucional que exigia que parlamentares que abandonassem seus partidos deveriam passar por nova eleição. O resultado foi a “pequena eleição geral” de 1966, de 29 parlamentares (de um total de 169), na qual a maioria dos membros da KPU não lograram atingir a reeleição, em grande parte pela coordenação de campanha de Mboya (BENNETT, 1966).

Neste processo, Mboya se tornou uma das figuras mais proeminentes do partido, mas ironicamente enfraqueceu sua própria posição: sua base de apoio era similar à de Odinga, e ao enfraquecer os sindicatos e os quadros partidários, fortalecendo uma presidência centralizadora, ele reduziu sua base de apoio. Ademais, com a criação da KPU, Kenyatta buscou reduzir o alcance desse partido, pintando-o como uma agremiação Luo — etnia que passou a apoiar a KPU com maior vigor, isolando os Luo da KANU, como Mboya. Ao mesmo tempo, Kenyatta se consolidava como um mediador de disputas entre diferentes comunidades, recebendo comitivas em sua residência oficial, concedendo favores e arbitrando disputas, e contornando as instituições formais do Estado e do partido. Mboya se encontrava isolado dentro da KANU e hostilizado por figuras como Daniel arap Moi (egresso da KADU) que o viam como um rival na sucessão de Kenyatta. Entretanto, o presidente barrava manobras radicais que visassem à saída de Mboya do partido, dado que ele era um hábil organizador de campanhas, e garantia a fragilidade da KPU. Os rivais de Mboya, impossibilitados de derrotá-lo pelas vias institucionais, organizaram seu assassinato, em julho de 1969.

Odinga instrumentalizou o assassinato de Mboya como um ataque aos Luo, ao mesmo tempo em que se disseminou pelo país a ideia de que Kenyatta estaria envolvido com o assassinato. Quando Kenyatta foi a Nyanza inaugurar um hospital, foi intensamente hostilizado pela população, e militantes da KPU entraram em choque com militantes da KANU e com os seguranças do presidente, que abriram fogo, matando dez manifestantes. O presidente foi evacuado para a capital, onde anunciou o banimento da KPU e a prisão de suas lideranças (KI-ZERBO, 1972). Thomson (2010) argumenta que neste momento, o governo de

Kenyatta ocupara de forma definitiva a posição das autoridades coloniais, mantendo uma forma de autoritarismo burocrático similar. Esse fenômeno é oficializado pela adoção da Constituição de 1969, que incorporava de forma mais concreta as tendências das emendas constitucionais de 1964.

O Quênia, neste período, experimenta com um projeto de matriz econômica que Kenyatta caracterizava como um modelo de socialismo africano, ao mesmo tempo em que argumentava que o mesmo deveria ser de base capitalista. O projeto queniano era orientado para o crescimento através do meio de produção capitalista baseado em capital estrangeiro, sob o argumento de que o crescimento econômico beneficiaria a todos, elevando a qualidade de vida geral, e mesmo fomentando a industrialização e o empresariado local, que criaria capacidade para se desvencilhar da dependência de capital estrangeiro ao longo do tempo. Observa-se, contudo, que o modelo já tinha uma deficiência estrutural de curto prazo: o livre comércio inundava o mercado queniano com produtos europeus e estadunidenses, com os quais a incipiente indústria local não tinha condições de competir (NUGENT, 2004). Desta forma, tendia a haver um déficit na balança comercial, o qual era balanceado pela exportação livre de tarifas para os Estados vizinhos, Tanzânia e Uganda, através da Comunidade da África Oriental. Ou seja, a integração regional viabilizava o projeto queniano no curto prazo, o que permitia experimentar se as suposições de longo prazo de Kenyatta estariam corretas.

Contudo, a configuração resultante da balança comercial queniana tinha por efeito a fuga de capitais de toda a África Oriental para fora da região, esvaziando os projetos de desenvolvimento dos países vizinhos (HAZLEWOOD, 1979). Ademais, apesar do crescimento de empresas quenianas ao longo do tempo, e de um crescimento da produtividade agrícola, com destaque na produção de chá e café, constata-se que o empresariado queniano que movia o crescimento era ligado ao capital estrangeiro de forma totalmente dependente, e essa ligação não foi reduzida ao longo do tempo, sendo somente utilizada com maior diversidade de fins, que davam uma aparência de desenvolvimento autônomo. Quanto a ideia de que o crescimento econômico iria se traduzir em aumento da qualidade de vida, tal afirmação não foi exatamente falsificada, mas só se comprovou em regiões geograficamente limitadas, a província Central — lar dos Kikuios — e os arredores de Nairóbi, enquanto o resto do país permaneceu estagnado, ou mesmo teve um declínio (BRANCH, 2011a).

Finalmente, quando as tensões entre os membros da CAO culminaram no colapso desta, e no fechamento das fronteiras entre Quênia e Tanzânia por seis anos (CHAZAN et al., 1992), o modelo queniano também passou a se esvaír aceleradamente. Sua principal conquista foi, durante algum tempo, uma capacidade de absorver choques externos, mantendo o

desempenho econômico nacional relativamente estável por uma duração razoável. Contudo, o crescimento era acentuadamente desigual, favorecendo mesmo alguns grupos étnicos sobre outros. Este processo contribuiria para motivar a tribalização das relações políticas cada vez mais, já que este fenômeno nunca foi adequadamente combatido no Quênia, tendo sido mesmo fomentado em função de dinâmicas políticas (HYDEN, 2006; NUGENT, 2004; THOMSON, 2010).

No Quênia, o desenvolvimento de orientação capitalista também não produzira o desenvolvimento esperado por Kenyatta. Este, em função de sua situação de saúde precária, tornava-se cada vez menos atuante no governo, ao longo da década de 1970. Seu vice presidente, arap Moi, enfrentava a oposição de grupos Kikuios, que se congregaram na Associação Kikuo, Meru e Embu (GEMA, do inglês, *Gikuyu, Meru and Embu Association*, sendo Gikuyu uma grafia alternativa de Kikuo, e Meru e Embu duas etnias próximas aos Kikuios). Enquanto a GEMA apoiava Njoroge Mungai e representava uma elite com vínculos com a família Kenyatta, arap Moi, da etnia Kalenjin, podia se apresentar como uma ruptura da dominância Kikuo — ao mesmo tempo em que deixava claro que protegeria os interesses comerciais britânicos no país.

### 2.1.3 *Nyayo*<sup>9</sup>: a presidência de Daniel arap Moi

Tendo logrado se tornar presidente após a morte de Kenyatta, em 1978 (e sendo eleito em 1979), em função destas manobras, Moi garantiu que em seu governo a elite Kikuo não receberia os privilégios da época de Kenyatta, ao mesmo tempo em que toda a população parecia ver seu nível de vida declinando (NUGENT, 2004). Como consequência do desempenho econômico nacional ser insuficiente para manter o nível de vida da população, Daniel arap Moi combatia a insatisfação popular adotando políticas de viés crescentemente repressor. Como os Kikuios compunham uma proporção desmedidamente alta de intelectuais, eles compunham também uma margem alta de críticos do governo. Moi, conseqüentemente, era especialmente intolerante com críticos advindos desse grupo étnico, além de não tolerar também críticas de universitários, acreditando que, dado o financiamento governamental das universidades, os estudantes deveriam manifestar gratidão através de apoio ao governo (NUGENT, 2004). Em 1982, quando um grupo de oficiais da força aérea tentou organizar um

---

<sup>9</sup> “Passos”, ou “pegadas”, em suaíle. Adotada como *slogan* do governo de Moi, indicando que planejava seguir os passos de Kenyatta.

golpe, Moi reprimiu este movimento, ordenou a prisão do filho de Oginga Odinga, Raila Odinga, dissolveu a força aérea e fechou a Universidade de Nairóbi.

O Quênia de arap Moi mantinha um perfil discreto na arena internacional, buscando o apadrinhamento dos Estados Unidos para atrair capital estrangeiro no esforço de propelar sua economia (CHAZAN et al., 1992). Além disso, dado que o crescimento econômico queniano estava relativamente estagnado, e o Quênia se tornava crescentemente desigual, arap Moi precisava manobrar politicamente para manter a estabilidade interna, neutralizando sua oposição de forma crescentemente autoritária, desviando seu foco da área internacional (NUGENT, 2004).

A década de 1990 trouxe importantes mudanças na relação de Moi com seus apoiadores internacionais, dado que o período foi marcado, em todo o continente, por processos de abertura política e uma revitalização do multipartidarismo. No caso específico do Quênia, após as reformas eleitorais da década de 1980 — tais como a abolição do voto secreto — gerarem amplos protestos e manifestações de repúdio, Moi deu início a um processo gradual de abertura política, mas este foi marcado por retrocessos, como o fechamento do Congresso em 1993. Contudo, tal interrupção foi fortemente criticada pelos governos ocidentais dos quais Moi era dependente, evidenciando uma tendência da década de 1990: os governos ocidentais e as agências financeiras internacionais por eles sustentadas, com o fim da União Soviética, não oferecem mais o mesmo apoio incondicional a seus aliados em troca de seu apoio na Guerra Fria. Pelo contrário, passam a impor condicionalidades a seu apoio econômico, exigindo a adoção de sistemas eleitorais democráticos e de programas de liberalização política e econômica (VISENTINI, 2010). As práticas de Moi de centralização do poder político na KANU passaram a ser criticadas regularmente pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que frequentemente limitou seu acesso a financiamento internacional (DICKOVICK, 2012).

Conseqüentemente, Moi retoma suas reformas, realizando eleições que foram aceitas pelos governos ocidentais em 1992. Durante o processo eleitoral, o presidente manipulou habilmente a legislação eleitoral e as divisões étnicas de seus oponentes, a fim de se reeleger. O principal grupo de oposição, o Fórum pela Restauração da Democracia (FORD) se dividira entre FORD-Kenya, liderado pelo veterano Oginga Odinga, e FORD-Asili, liderado pelo Kikuo Kenneth Matiba. Além disso, é aprovada uma lei que exige que, para ser eleito, um candidato não poderia atingir menos de 25% dos votos válidos em cinco dos sete distritos nacionais. Ao dividir a oposição, e por controlar redes clientelísticas que lhe asseguravam uma fração importante de votos por todos os distritos, Moi logrou se reeleger

presidente com 36% dos votos (ELISCHER, 2013). Pela primeira vez, o país foi tomado por uma onda de violência interétnica, brutalmente reprimida.

O presidente repetiu seu feito em 1997, com uma maior fragmentação da oposição gerando um aumento do número de partidos. Assim, Moi se reelegeu com pouco mais de 40% dos votos, retendo uma tênue maioria no Congresso. A oposição adotou uma posição moderada, buscando evitar nova onda de violência étnica, mas ainda assim, durante os próximos anos, uma onda de violência se disseminaria pelo país. Nos anos seguintes, Mwai Kibaki buscou articular os grupos de oposição em um bloco, o Partido da Aliança Nacional do Quênia (NAK, do inglês, *National Alliance Party of Kenya*) capaz de fazer frente ao governo. Kibaki era uma figura veterana na política queniana, tendo sido Ministro das Finanças sob Kenyatta, e vice presidente de Daniel arap Moi. Entretanto, concorrera contra a KANU nas eleições de 1992 e 1997, e com sua ampla experiência política, era uma figura capaz de congregiar os diferentes grupos de oposição. Moi, por outro lado, perdia seus apoiadores internacionais ao não incorporar as medidas contra a corrupção exigidas pelo FMI e, sem saída, optou por respeitar o limite de mandatos presidenciais instituídos em suas reformas liberalizantes (DICKOVICK, 2012).

Assim, Moi buscou atacar a estratégia de Kibaki ao apontar como seu sucessor Uhuru Kenyatta, filho do primeiro presidente. Desta forma, Moi planejava dividir o voto Kikuio — etnia de Kenyatta e de Kibaki. Kenyatta, entretanto, era uma figura nova e pouco influente no partido, e sua indicação como candidato, ao invés de fragmentar a oposição, acabou por uni-la, e fragmentando a KANU. Raila Odinga, que havia se unido à KANU, a abandona, levando consigo diversos líderes do partido, que constituem o Partido Liberal Democrático (LDP, do inglês, *Liberal Democratic Party*). Em seguida, o LDP e a NAK se unem na Coalizão Nacional Arco-Íris (NARC, do inglês, *National Rainbow Coalition*), e em 2002, elegem Mwai Kibaki como terceiro presidente do Quênia e conseguem uma maioria significativa no Congresso, rompendo o monopólio de 40 anos da KANU (THOMSON, 2010).

#### 2.1.4 O Quênia no Século XXI: as presidências de Mwai Kibaki (2002–2013) e Uhuru Kenyatta (2013 em diante)

Kibaki imediatamente deu início a um processo de revitalização econômica, buscando reverter a estagnação do governo Moi. Uma de suas iniciativas de maior sucesso foi o financiamento de escolas primárias para jovens, aumentando significativamente o acesso de jovens à educação. Entretanto, sua coalizão se provou frágil, e a NARC se dividiu em torno de

uma de suas principais promessas de campanha, a reforma constitucional. A proposta de constituição de Kibaki buscava aumentar o poder da presidência, e através desta, das elites Kikuiu. Raila Odinga liderou uma poderosa campanha pelo não, cujo símbolo era a laranja (em oposição à banana, símbolo da aprovação à constituição nas cédulas para analfabetos), e logrou integrar diversos outros grupos políticos, derrotando a proposta de Kibaki com 57% dos votos (DICKOVICK, 2012).

Com a aproximação da eleição de 2007, a força política de Kibaki se esvaiu, conforme este foi sendo crescentemente percebido como ligado aos esquemas de corrupção da era Moi — Kibaki iniciara uma forte campanha contra a corrupção ao ser empossado, mas ela perdeu vigor ao longo dos cinco anos seguintes. Ao mesmo tempo, houve crescente polarização entre os Kikuios e os Luo. Odinga buscou retomar a campanha contra a constituição, com apoio de Kenyatta, fundando o Movimento Democrático Laranja (ODM, do inglês, *Orange Democratic Movement*), mas o partido se dividiu, e Kenyatta e Moi passaram a apoiar a reeleição de Kibaki.

Quando, na eleição de 2007, o partido de Odinga conquistou a maioria dos assentos no Legislativo, mas foi derrotado por Kibaki na eleição presidencial, Odinga acusou Kibaki de fraude, e Kibaki, por sua vez, retribuiu a acusação. Minutos depois do anúncio do resultado oficial, teve início uma onda de ataques entre grupos de Luo e de Kikuios que durou até 2008, com milhares de mortos. Líderes políticos de alto nível foram acusados de orquestrar atos de violência de larga escala, entre eles Uhuru Kenyatta. Devido a intensidade da onda de violência, o ex-secretário geral da ONU, Kofi Annan, foi ao país mediar uma trégua. A solução encontrada foi que os dois principais partidos negociaram uma coalizão, incorporando Odinga no cargo recriado de Primeiro Ministro. Com esta coligação, logrou-se realizar uma reforma constitucional em 2010, que criou um Senado e diminuiu as prerrogativas presidenciais, além de limitar o tamanho dos latifúndios, e eliminar a posição de Primeiro Ministro a partir da eleição seguinte, que é marcada para 2013 (THOMSON, 2010; VISENTINI, 2010).

Em 2011, teve início um processo que aprofundaria as tensões interétnicas no país. Diante de crescentes incursões da milícia islamita somali *Al-Shabaab*, o Quênia inicia uma intervenção na guerra civil somali, através da operação *Linda Nchi*. Assim, o Quênia aprofundou seus laços com os EUA e Israel, se tornando um participante ativo da “Guerra ao Terror” — sendo que o Quênia já tinha laços com estes países desde os atentados à embaixada americana em Nairóbi em 1998 e o ataque a um hotel israelense em Mombaça em 2002. A campanha queniana na Somália gerou contra ataques de grupos de cidadãos quenianos de

etnia somali com vínculos com o *Al-Shabaab*, e a repressão do governo queniano a esta população somente aumenta o prestígio do *Al-Shabaab* entre os somalis quenianos, numa situação análoga à Guerra *shifita* da década de 1960 (BRANCH, 2011b).

Em 2013, Uhuru Kenyatta e Raila Odinga disputaram a presidência, e Kenyatta saiu vitorioso, com apoio de Kibaki. Esse resultado gera certo mal estar internacional, pois tanto Kenyatta quanto seu vice, William Ruto, eram acusados pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) de terem cometido crimes contra a humanidade, orquestrando a violência que se seguiu às eleições de 2007. Kenyatta alternava um discurso de manutenção da soberania queniana contra um esforço neocolonial de atacar um chefe de Estado africano — posição que lhe conquistava simpatia de outros líderes africanos, dado o histórico do TPI de acusar apenas africanos — e um discurso de cooperação com as instituições internacionais, argumentando que iria cooperar com as investigações do TPI, discurso este que era eficaz em desarmar as possibilidades de lhe tratar como pária internacional. Ao mesmo tempo, o presidente aumentou os esforços antiterroristas no norte do Quênia, chegando mesmo a atrair críticas de prisões e execuções extrajudiciais contra a população desta região, e a intervenção contra o *Al-Shaebab* parece ter enfraquecido a milícia somali até aproximá-la da derrota. Em dezembro de 2014, o TPI retirou as acusações contra Kenyatta, com a promotoria da corte acusando o governo queniano de não ter cooperado com a investigação (ALLISON, 2014).

## 2.2 TANZÂNIA

A presente seção abordará a evolução política interna da Tanzânia, união de Tanganica e Zanzibar, conforme o Mapa 3 (CIA, 2013). Não se dará o mesmo enfoque no período colonial (sob domínio da Alemanha e posteriormente do Reino Unido), uma vez que as dinâmicas coloniais não deixaram tantos traços na trajetória da Tanzânia independente em contraste com Uganda e Quênia. Inclusive, pode-se dizer que a Tanzânia é um dos exemplos de sucesso na superação da herança política e social do colonialismo. Assim sendo, serão abordados o movimento rumo à independência e as presidências de Julius Nyerere (1962–1985), Ali Hassan Mwinyi (1985–1995), Benjamin Mkapa (1995–2005) e Jakaya Kikwete (2005 até o presente).



Mapa 3 — Tanzânia



Fonte: Central Intelligence Agency-CIA (2013).

### 2.2.1 *Ujamaa*<sup>10</sup>: independência e transformação social sob *Mwalimu*<sup>11</sup> Nyerere

Na década de 1950, enquanto o Reino Unido dava início aos processos de concessão de governo local de algumas colônias, processos que culminariam em suas independências, Julius Nyerere, um professor da colônia de Tanganica e com formação na Universidade de Edimburgo, retornou a sua terra natal, onde fundou a União Nacional Africana de Tanganica (TANU, do inglês, *Tanganyika African National Union*). Nyerere passa a pressionar as autoridades coloniais pela aceleração do processo de autogoverno, ao mesmo tempo em que busca consolidar a TANU como principal força política do território. Para tanto, a TANU promove uma profunda mobilização de seus membros e busca incluir a sociedade de Tanganica em toda a sua diversidade. É particularmente notável que a TANU

<sup>10</sup> Palavra suaíle com significado original de “comunidade familiar”, adquiriu o sentido de “socialismo”. Princípio ideológico do projeto político de Nyerere.

<sup>11</sup> Palavra suaíle para “professor”, apelido pelo qual Nyerere é conhecido no país.

tenha promovido a atuação de mulheres, sendo que os conselhos de mulheres do partido eram notoriamente influentes. O resultado das estratégias de inclusão e mobilização da TANU fizeram com que a Tanganica independente não fosse marcada por nenhuma grande divisão interna, sendo dominada por um único partido, ao contrário de boa parte das ex-colônias britânicas.

Após a obtenção da independência em 1961, Nyerere se tornou Primeiro-Ministro, mas no início de 1962, renunciou ao cargo, transferindo-o para Rashidi Kawawa. Durante este ano, Nyerere se retirou para o interior, buscando estruturar a ideologia que conduziria o TANU, de modo a viabilizar os processos de transformação social que Nyerere tinha como objetivo. No mesmo ano, o Parlamento se proclamou Assembleia Constituinte e promoveu mudanças radicais na Constituição original, guiado por Nyerere. Proclamou-se a república e criou-se o cargo de Presidente, que passava a ser o próprio Julius Nyerere. O presidente embarcou gradualmente em um processo socializante inovador que visava a adaptar princípios socialistas às realidades tradicionais africanas (MICHEL, 2005; KI-ZERBO, 1972; RIBEIRO, 1998). Deve ser mencionado também que Julius Nyerere era um ardente defensor do pan-africanismo, tendo concebido inclusive atrasar o processo de independência de Tanganica para que toda África Oriental se tornasse independente ao mesmo tempo e constituísse um Estado federal de alguma espécie, mas não teve apoio político interno para isto. Contudo, manteve-se um defensor da integração com seus vizinhos (KI-ZERBO, 1972).

Em 1963, o sultanato de Zanzibar, no litoral de Tanganica, atingiu sua independência plena, deixando de ser um protetorado britânico. Alguns anos antes, o sultanato se convertera em monarquia constitucional, politicamente dominada por dois partidos, o Partido Nacionalista de Zanzibar (PNZ), majoritariamente árabe, e o Partido Afro-*Shiraz*<sup>12</sup> (PAS). Dado que a economia zanzibarita era dominada pela monocultura de cravo-da-índia, e as plantações de cravo pertenciam a árabes, o PNZ era o partido das elites, alinhado ao sultão. De fato, o PAS obteve maior votação nas eleições, mas os distritos eleitorais eram desenhados com o objetivo de assegurar maioria parlamentar ao PNZ (ASEKA, 2005). As tensões políticas na ilha fizeram com que o sultão proibisse partidos supostamente radicais; expulsasse políticos de oposição considerados perigosos, como o presidente do PAS, Abeid Karume, que passou a residir em Tanganica, ou o marxista Abdulrahman Babu, líder do partido árabe dissidente *Umma*<sup>13</sup>; e politizasse a polícia, expulsando policiais negros (ASEKA, 2005).

<sup>12</sup> *Shiraz* sendo os africanos com ascendência mista africana e persa.

<sup>13</sup> Palavra árabe para “comunidade”, com conotação religiosa.

Então, em 1964, ex-policiais ligados à juventude do PAS, liderados por um ex-presidiário queniano chamado John Okello, deram um golpe militar, que contou com grande apoio da população africana que vivia sob o jugo da monarquia árabe havia séculos. Karume e Babu retornam ao arquipélago e este passa a integrar o conselho revolucionário enquanto aquele assume a presidência, tomando medidas para consolidar sua liderança. Karume pede reforços policiais de Tanganica para não depender de forças leais a Okello, e assim que este sai do país, é proibido de retornar. Em seguida, Karume passa a buscar uma união com Tanganica — cujo governo era declaradamente não-alinhado — a fim de vetar um alinhamento com a União Soviética, que era defendido por Babu. Enquanto isso, poucas semanas depois da revolução de Zanzibar, Nyerere enfrentou um motim do exército de Tanganica, precisando recorrer a apoio britânico para reprimir os revoltosos. Nyerere interpreta o motim como inspirado pelo movimento de Zanzibar e busca maior influência sobre os eventos no arquipélago para evitar uma possível onda revolucionária no continente. Assim, Karume e Nyerere oficializam a união de Zanzibar a Tanganica, formando a República Unida da Tanzânia (KI-ZERBO, 1972).

Zanzibar incorpora a constituição de Tanganica de 1962, mas a República Unida se torna um Estado federativo, com Zanzibar retendo um grau considerável de autonomia, representação própria no Congresso, e um presidente próprio, que é também um de dois vice-presidentes da União. Em 1965 foi aprovada uma emenda constitucional que formalizava o sistema unipartidário de governo, mas reconhecia dois “partidos únicos”, a TANU no continente e o PAS em Zanzibar. O PAS continuou a gozar de uma autonomia que inclusive excedia os termos do acordo, dado que a União seria responsável pela política externa e pelas forças armadas, mas na prática Zanzibar possuía as próprias forças. Além disso, o PAS utilizou o monopólio estatal de forma muito mais agressiva que a TANU, perseguindo e punindo antigos membros do PNZ.

Entretanto, não se deve pensar que a TANU ser menos violenta que o PAS fosse sinônimo de liberalismo na sociedade tanzaniana continental. Ao longo da década de 1960, Nyerere implementou um projeto político de forte cunho social, mas que envolveu também a neutralização de forças sociais autônomas que pudessem lhe fazer oposição. Desta forma, a TANU garantiu a unidade política em torno de seu projeto de desenvolvimento social (ASEKA, 2005).

Assim, Kawawa e Nyerere enquadraram os sindicatos tanzanianos, que passaram a depender do governo para funcionar e tiveram alguns de seus direitos reduzidos, como o direito a greve. Os conselhos que tiveram uma função essencial de mobilização e

disseminação da TANU durante a década de 1950, como os conselhos de mulheres, foram cada vez mais marginalizados, até se tornarem praticamente irrelevantes. E após o motim de 1964, Nyerere incomodava-se com a falta de lealdade das forças armadas. Inspirado por uma visita à República Popular da China, vislumbrou a possibilidade de constituir uma força de segurança politizada e com uma função social mais ativa, e implementou um modelo de milícias, dissolvendo o exército. Também buscou impedir o funcionamento de entidades de apoio da comunidade muçulmana e promoveu a realocação forçada da população rural dispersa para vilas planificadas.

Em 1967, Nyerere lança a Declaração de Arusha, sintetizando e apresentando a versão mais aperfeiçoada de suas ideias de estabelecimento de um socialismo africano, que incorporasse os elementos tradicionais da sociedade indígena. Fundamental neste processo é o conceito de *ujamaa*, que originalmente significava os valores familiares, mas é apropriado como o conceito de que o indivíduo se constrói através de sua participação na comunidade, adquirindo conotação adicional de socialismo, ao longo do tempo (NYERERE, 1974). Imediatamente, Nyerere procede com um programa de nacionalizações, criando apoio para seu projeto nacionalista e adquirindo os recursos econômicos para financiar a implementação do projeto. Subsequentemente, têm início os outros aspectos do programa político e econômico: o estímulo de uma identidade tanzaniana, superando e transcendendo as identidades tribais, através, por exemplo, do uso de suaíle em escala nacional; a coletivização da produção agrícola em aldeias *ujamaa*, nas quais, idealmente, a população rural iria unir recursos e adotar técnicas mais modernas de plantio e cultivo a fim de aumentar sua produção agrícola; o estímulo à autonomia nacional, dentro da qual as aldeias *ujamaa* eram peça central; e educação gratuita e obrigatória para toda a população.

As aldeias *ujamaa*, além de se encaixar na promoção dos valores tradicionais rurais da sociedade tanzaniana, serviriam como nó central na execução de políticas públicas, disponibilizando educação, saúde, tecnologia agrícola, fertilizantes e mesmo a capacitação da população em técnicas modernas de agricultura. Ou seja, as aldeias *ujamaa* tinham a função de concentrar uma população rural extremamente dispersa, e reorientar a produção agrícola, de uma produção de subsistência para uma produção comunitária que gerasse amplos excedentes para o resto da nação e até mesmo para exportação. Além disso, tinham a função de promover a equidade na sociedade tanzaniana: percebendo que os elementos de industrialização no meio urbano criavam uma diferenciação de classe, Nyerere busca fortalecer a sociedade rural com o propósito de evitar uma agravação das contradições entre campo e cidade (FREYHOLD, 1979).

## 2.2.2 A crise do socialismo tanzaniano e a Guerra Uganda–Tanzânia

Ao longo da década seguinte, o modelo teve sucessos e limitações, terminando por se desgastar até Nyerere considerá-lo inviável na década de 1980. Entre seus sucessos, esteve a expansão da educação e saúde gratuita para a quase totalidade da população, um modelo de desenvolvimento focado em desenvolvimento humano. Além disso, a sociedade tanzaniana se provou notavelmente estável, sem golpes de Estado ou incidentes de violência em larga escala. Contudo, o modelo de *ujamaa* não logrou atingir suas metas de crescimento econômico, tendo um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) insuficiente para seu crescimento demográfico. Desta forma, mesmo os programas sociais tinham sua durabilidade ameaçada, dado que o Estado não possuía a renda necessária e se endividava crescentemente (NUGENT, 2004). Em 1977, Nyerere realizou uma avaliação dos dez anos da Declaração de Arusha, concluindo que, apesar dos ganhos sociais, o desempenho econômico de seu projeto deixara a desejar, tendo até mesmo uma redução da produção agrícola, e que seria necessário grande esforço para aumentar o rendimento da economia (NYERERE, 1977). De fato, ao longo da década de 1970, a Tanzânia se torna crescentemente dependente de doações externas para fechar seu balanço de pagamentos, citando em sua avaliação dos dez anos da Declaração de Arusha a importância do apoio escandinavo, canadense e chinês. Ainda em 1977, o governo nacional tomou uma medida para aumentar a integração entre Zanzibar e o continente, fundindo o PAS e a TANU, dando origem ao Partido da Revolução (CCM, do suaíle, *Chama cha Mapinduzi*).

Entretanto, um importante obstáculo surge no caminho de Nyerere. Desde 1971, quando Idi Amin dera um golpe em Uganda, expulsando o Presidente Milton Obote, este último fora recebido por Nyerere na Tanzânia, junto a milhares de seus partidários. A partir da província de Kagera, os partidários de Obote lançavam incursões ao território ugandense. Em 1978, a situação interna de Uganda se agravava significativamente, com a oposição interna ao governo de Idi Amin se tornando cada vez mais forte. Quando seu vice-presidente, Mustafa Adrisi, é ferido em um acidente de carro, tropas leais a Adrisi suspeitam de uma tentativa de assassinato e se revoltam contra Amin. Exilados ugandenses na Tanzânia, na província fronteiriça com Uganda, Kagera, se unem ao motim e passam a atacar as tropas de Amin. Este, em retaliação, invade Kagera, com a intenção de anexar a província.

O governo de Nyerere reage aumentando o efetivo das forças de defesa tanzanianas para em torno de 50 mil homens, desbarata a invasão ugandense e, apoiado pelos rebeldes de Uganda, invade o país vizinho. A principal resistência encontrada, na batalha de

Lukaya, é de tropas líbias, enviadas por Kaddafi para apoiar Amin na luta contra a Tanzânia. Contudo, vencida a batalha de Lukaya, as tropas tanzanianas e rebeldes não encontram resistência significativa na marcha para a capital, Kampala. Amin foge do país, refugiando-se na Líbia e, posteriormente, na Arábia Saudita. A Tanzânia mantém tropas no país até a realização de novas eleições, as quais dão a presidência a Obote, retornado de seu exílio na Tanzânia.

Apesar de vitoriosa, a Tanzânia sofre um custo econômico altíssimo com a guerra, a ocupação e a queda na produção agrícola que decorre da convocação de boa parte de sua população masculina, incorrendo um custo de guerra pago por Uganda somente em 2007. Ao mesmo tempo, o envolvimento do país em um conflito militar levou a uma redução do financiamento internacional de apoio para o desenvolvimento. Para agravar a situação, em 1979, houve o segundo choque do petróleo. Dessa forma, na década de 1980, a expansão produtiva demandada por Nyerere parecia comprometida (HYDEN, 2009; NYERERE, 1977).

### 2.2.3 *Rukhsa*<sup>14</sup>: Ali Hassan Mwinyi e o desmantelamento do socialismo tanzaniano

Nyerere constata as dificuldades crescentes da economia e decide não se anunciar como candidato da eleição presidencial de 1985, permanecendo apenas como liderança no partido, apesar das manifestações de líderes partidários pedindo sua permanência como presidente. A precarização da economia aumentava as tensões dentro do arranjo federativo entre o continente e Zanzibar, e havia o temor de que a população zanzibarita pudesse votar contra o candidato oficial do CCM, desestabilizando a União.

A situação política no arquipélago já era bastante diferenciada, com o ex-presidente Karume tendo sido assassinado em 1972, e substituído por Aboud Jumbe. Este fora acusado por Nyerere de fomentar um movimento separatista e portanto renunciou em 1984. Seu sucessor na presidência de Zanzibar, Ali Hassan Mwinyi, implementou medidas liberalizantes na economia, apoiado pelo Ministro Chefe de Zanzibar, Seif Sharif Hamad. Essas medidas acabaram fazendo com que Mwinyi se tornasse um líder popular em Zanzibar, no curto prazo, e Nyerere o indicou como seu sucessor para a presidência da República, garantindo a estabilidade institucional. Mwinyi se tornou presidente em 1985, e teve de lidar com uma aguda crise econômica. O endividamento tanzaniano chegou a tal ponto que, em 1986, o país precisava pedir empréstimos ao FMI, e, para obtê-los, acaba fazendo reformas

---

<sup>14</sup> Expressão informal suaíle, significando algo como “vale tudo”. Tornou-se o apelido de Mwinyi durante sua presidência.

em sua economia, abandonando em parte suas políticas sociais (HYDEN, 2009; NUGENT, 2004; RENO, 2011; THOMSON, 2010).

Mwinyi promovia uma espécie de *perestroika* tanzaniana, conhecida como *rukhsa*, ou “vale tudo”. O fim da União Soviética e da possibilidade de apoio do bloco socialista agravava a fragilidade tanzaniana frente às instituições de financiamento internacional. Ademais, Mwinyi desarticulou o socialismo africano preconizado por Nyerere, com os ganhos de qualidade de vida, por exemplo, em educação e saúde, sendo prejudicados e parcialmente revertidos. Seu governo se tornou crescentemente impopular devido à ampliação da corrupção no seio do governo, especialmente no processo de privatização de empresas públicas.

No contexto da década de 1990 na África, Nyerere apoia a implementação de um sistema multipartidário para as eleições de 1995. De fato, o ex-presidente dava declarações de apoio ao multipartidarismo desde a década de 1980, mas estas foram permitidas apenas a partir de 1995. Mesmo com o surgimento de novos partidos, o CCM se mantém o dominante com uma margem confortável, o que se constata observando que os presidentes eleitos após Nyerere foram todos do CCM, e todos lograram ser reeleitos.

#### 2.2.4 A Tanzânia multipartidária: os governos de Benjamin Mkapa e Jakaya Kikwete

Mwinyi defendia que seu sucessor fosse o jovem Jakaya Kikwete, apontado como seu ministro das finanças a partir de 1994, mas Nyerere bloqueou a candidatura, argumentando que Kikwete era jovem demais. Defendeu então a candidatura de Benjamin William Mkapa, ministro de relações exteriores de Nyerere e de Mwinyi. Mkapa se elegeu presidente em 1995 com uma plataforma de combate à corrupção associada ao governo de Mwinyi. Uma vez no governo radicalizou o modelo de seu predecessor, privatizando empresas públicas e buscando atrair capital estrangeiro, tendo parte das dívidas do país perdoadas pelo FMI, Banco Mundial e G8.

Por outro lado, as eleições multipartidárias acentuaram o traço pragmático e demagógico do discurso dos líderes do CCM. O orçamento da educação vem caindo regularmente, os serviços públicos são sucateados, a infraestrutura nacional é deficiente, e o CCM ainda se apresenta como herdeiro do legado do socialismo africano de Nyerere, apesar de terem abandonado completamente suas políticas. O próprio Mkapa, ao ser eleito presidente com uma plataforma de combate à corrupção, iniciou um esforço cosmético contra a improbidade, que não atingiu resultados significativos. Durante o governo de Mkapa, a educação primária foi tornada gratuita, mas com o orçamento declinante da educação, há

críticas de que a medida ficou muito aquém de seu objetivo, uma vez que o país sofre de falta de professores e de salas de aula precárias e superlotadas.

A única mudança realmente notável no cenário político decorrente do multipartidarismo foi o surgimento de uma oposição vigorosa em Zanzibar, liderada por Seif Sharif Hamad, que apoiou Mwinyi em suas reformas econômicas quando este era presidente do arquipélago. Esta oposição, a Frente Cívica Unida (FCU) demanda a realização de um plebiscito pela independência, afirmando que as políticas socialistas do CCM foram responsáveis pela fragilização econômica da ilha. Contudo, o CCM permanece o partido dominante e não parece ter intenções de dar prosseguimento ao processo de secessão (DICKOVICK, 2012). Recentemente, o CCM zanzibarita aprovou legislação com o propósito de permitir a formação de governos de coalizão, a fim de permitir maior participação da oposição, diminuindo as tensões que fragmentam a ilha, e como resultado, o atual presidente de Zanzibar é membro do CCM, e seu vice é Hamad, do FCU.

A Tanzânia, na virada do milênio, segue com um crescimento econômico gradual, inserido num paradigma econômico ortodoxo. Em 2005, com a saída de Mkapa do poder, o candidato do CCM foi Jakaya Kikwete, seu ex-ministro de Relações Exteriores — capacidade na qual Kikwete atuou decisivamente no fortalecimento da integração regional e da consolidação da nascente CAO (THOMSON, 2010).

Kikwete foi eleito com uma plataforma de combate à pobreza, de expansão da educação e de revitalização da infraestrutura nacional, principalmente rodoviária, mas teve dificuldade em atingir grandes avanços nestas áreas. Enquanto o PIB tanzaniano cresce de forma sustentada, principalmente com a expansão da mineração no país, pouco desse crescimento parece chegar à população, seja na forma de renda, seja na forma de políticas públicas. Kikwete também assumiu o compromisso com uma reforma constitucional que reduza a dominância do poder Executivo e do CCM sobre o governo durante a campanha para seu segundo mandato. Entretanto, este já se aproxima do fim, e o presidente não dá sinais de ter obtido resultados concretos no encaminhamento da reforma proposta.

Fazendo um balanço da abertura ao multipartidarismo na Tanzânia, constatamos que este sistema não causou incidentes de violência, nem ameaçou a hegemonia do partido dominante. Argumenta-se que a legislação tanzaniana permite a realização de doações de dinheiro público como presentes, e que tal mecanismo é utilizado para alimentar redes clientelísticas que asseguram a dominância do CCM no sistema político tanzaniano. Além disso, é evidente que os grupos de oposição tanzanianos foram completamente incapazes, até o momento, de se articularem numa coligação com maior capacidade de atração de votos.



Ao que tudo indica, a ala liberal do CCM deve permanecer firmemente no poder do partido e do país, enquanto a oposição não for capaz de articular um nome de consenso. Entretanto, a queda da participação da população nos últimos processos eleitorais indicam uma frustração com as lideranças tanzanianas atuais. Ao mesmo tempo, um potencial elo fraco da estabilidade tanzaniana, Zanzibar, parece ter logrado arrefecer suas tensões internas. Assim, a maior fonte de instabilidade parece ser os recentes episódios de violência entre comunidades cristãs e muçulmanas no país, apesar de eles ainda serem relativamente raros para representar uma ameaça concreta à estabilidade institucional da Tanzânia.

## 2.3 UGANDA

A presente seção descreverá a evolução política de Uganda. O país passou por um processo complexo de negociações de independência, e teve uma história independente bastante turbulenta até 1986. Neste período, passou por um sistema parlamentarista sob Milton Obote (1962–1966) e um período presidencialista sob o mesmo líder (1966–1971). Obote foi deposto em um golpe por seu sucessor, Idi Amin (1971–1979). Amin foi deposto por uma invasão tanzaniana e sucedido por um instável governo de transição (1979–1980) cuja função principal foi a realização de eleições gerais. Estas reconduziram Obote a sua segunda presidência (1980–1985), marcada por uma guerra civil. Obote foi deposto em um golpe militar, cujos realizadores foram derrotados por Yoweri Museveni, que assumiu a presidência em 1986, permanecendo no cargo desde então.

### 2.3.1 O Protetorado de Uganda e o processo de independência

O processo de colonização de Uganda deu-se através da constituição de uma espécie de bloco de protetorados. O Reino Unido estabeleceu um acordo com o reino de Buganda e, com seu apoio, subjuguou outros reinos e povos na região dos Grandes Lagos — os quais podem ser observados no Mapa 4 (THE ECONOMIST, 2008) —, de modo que Buganda tornou-se representante da autoridade colonial no Protetorado de Uganda. Assim, os chefes de linhagem de Buganda tiveram uma série de privilégios concedidos no Acordo de Uganda de 1900 — principalmente o direito de administrar a posse e concessão de terras, uma atribuição que não cabia a tais chefaturas antes. Além disso, ocorreu uma certa diferenciação religiosa ao longo da primeira metade do século XX, com a elite de Buganda sendo educada

na Inglaterra e se convertendo ao protestantismo, especialmente o anglicanismo. Enquanto isso parte significativa das elites de outras regiões e mesmo do campesinato de Buganda foi convertida por missionários católicos. Neste processo, buscando vantagens com os chefes locais, a população sob a autoridade de um chefe tendeu a se converter a sua religião, num processo que deixou a população muçulmana relativamente excluída (ASEKA, 2005).

Mapa 4 — Uganda, seus reinos tradicionais, e a região de população Acholi



Fonte: The Economist (2008).

Durante a década de 1950, com o início das discussões sobre o autogoverno e a independência das colônias, o modelo de colonização de Uganda começou a ter suas consequências, pois o reino de Buganda exigia ganhar uma independência separada dos outros reinos que compunham Uganda. Este projeto decorria do temor de que Uganda seria forçada a se unir ao Quênia, e estaria submissa a um eventual governo de minoria branca daquela colônia, como ocorrera na Rodésia. Após disputas com as autoridades coloniais, o *Kabaka*<sup>15</sup> Edward Mutesa II foi deposto e exilado pelas autoridades britânicas em 1953 (ASEKA, 2005).

Durante os dois anos seguintes, a elite de Buganda passou a obstruir o processo de descolonização, e os britânicos não conseguiram fomentar alguma oportunidade de cooptar setores da elite local para conduzir uma descolonização mais favorável. Finalmente, em 1955, foi realizada a Conferência de Namirembe. O acordo resultante definiu um arranjo institucional semifederal para Uganda, democrático nos outros reinos e territórios, mas ainda

<sup>15</sup> Título do rei de Buganda.

com grande concentração de poder do *Kabaka* e do *Lukiiko*<sup>16</sup> sobre seu reino; além de garantir que não haveria união forçada das colônias da África Oriental, preservar os privilégios das elites de Buganda, estabelecer eleições diretas para o Conselho Legislativo que preparava a independência, e permitir o retorno de Mutesa como *Kabaka*.

Nos anos seguintes, desenhava-se um forte antagonismo entre nacionalistas, que defendiam um Estado unitário, e federalistas — majoritariamente das elites de Buganda — que propunham maior autonomia para as estruturas tradicionais e feudais de poder. Em 1961 ocorreram eleições que definiram o parlamento que recebeu autogoverno para assuntos internos — mas ainda não a independência plena. As eleições tiveram como principais partidos o Congresso do Povo de Uganda (UPC, do inglês, *Uganda People's Congress*), de perfil nacionalista, e liderado por Milton Obote, e o Partido Democrático (PD), articulado por católicos, de perfil político moderadamente conservador e liderado por Benedicto Kiwanuka, de família camponesa de Buganda. A maior parte da população de Buganda, entretanto, boicotou as eleições, tanto por considerar Kiwanuka um camponês indigno de representá-los, como por desejar protelar as eleições até garantir que o parlamento independente não buscaria alterar a autonomia de seu reino (ASEKA, 2005). Como resultado, o PD obteve uma maioria no parlamento, e Kiwanuka tornou-se o primeiro Primeiro-Ministro de Uganda.

O mandato de Kiwanuka buscou garantir a independência, que ocorreria em 1962, mas os federalistas rejeitavam sua autoridade em função do boicote de Buganda às eleições, e os britânicos pressionaram o PD pela realização de novas eleições pela independência. Obote, tendo nascido no norte do país — entre a etnia Lango — era um advogado simpatizante com movimentos de libertação nacional, tendo sido admirador dos Mau Mau no Quênia. O líder do UPC buscou apresentar Kiwanuka como representante de interesses regionalistas e feudais de Buganda, no sul do país, minando a popularidade do PD fora deste reino. Por outro lado, o *Kabaka* fundou seu próprio partido, o Apenas o Rei (KY, do ganda, *Kabaka Yekka*), de viés claramente monarquista e regionalista com base em Buganda.

Nesse contexto, uma consequência do arranjo federalista (que garantia a existência de quatro reinos — Buganda, Bunyoro, Banyankore e Toro — e um território — Busoga — mas concedia privilégios excepcionais a Buganda) foi que a eleição geral de abril de 1962 não ocorreu no reino de Buganda. Nesse caso, o *Lukiiko* indicou os representantes do reino, e, como na eleição deste, em fevereiro de 1962, o KY obtivera a maioria absoluta, todos

---

<sup>16</sup> Parlamento tradicional de Buganda.

os indicados pertenciam ao partido do *Kabaka*. Assim o UPC teve 37 assentos no Parlamento nacional, o PD, 24, e o KY, todos os 21 assentos de Buganda.

### 2.3.2 Pacto, crise e centralização: o primeiro mandato de Obote

Sentindo-se ameaçados pelo PD, Obote e Mutesa formaram uma coalizão e lograram constituir um governo, proclamando uma república parlamentarista, tendo o *Kabaka* como Presidente e Obote como Primeiro Ministro (além de Wilberforce Nadiope, o *Kyabazinga*, rei tradicional de Busoga, ser vice-presidente). Entretanto, os partidos da coalizão possuíam pouco em comum, ideologicamente, e sua aliança foi constantemente tensa. O próprio UPC era um partido bastante heterogêneo, e Obote tinha dificuldade em controlar a ala esquerda do partido, especialmente sua Liga da Juventude, que era cada vez mais crítica da coligação com o KY. Ao mesmo tempo, Obote, com os recursos disponíveis ao executivo, buscava atrair membros do PD para o UPC, gradualmente consolidando sua maioria no parlamento.

1964 se revelou um ano turbulento para o governo. Ainda em janeiro, um motim inspirado na revolução de Zanzibar ameaçou a posição do Primeiro Ministro, que precisou recorrer a forças britânicas para se manter. Suprimido o levante, Obote concedeu maior parte das exigências dos amotinados, mas dispensou alguns de seus oficiais, e passou a constituir unidades com predominância de soldados do norte do país, especialmente das etnias Acholi e Lango. Entretanto, todas etnias do norte eram preferidas para as forças armadas e para promoções de oficiais: por exemplo, o principal aliado de Obote nas forças armadas era Idi Amin Dada, do norte do país, mas da etnia Kakwa).

Ainda em 1964, durante a eleição do secretário-geral do UPC, a Liga da Juventude do partido apoiou John Kakonge, um líder que advogava maiores vínculos com o bloco socialista. Em resposta, Obote apoiou um moderado, Grace Ibingira, que se elegeu. No mesmo ano, contudo, houve eleições regionais para postos do UPC, e se tornou claro que Ibingira buscava promover figuras leais a si, em detrimento dos apoiadores de Obote. Ibingira dava sinais de tentar se aliar ao KY, e tirar Obote do poder. O Primeiro Ministro, tendo conquistado uma confortável maioria no parlamento, reagiu permitindo a realização de um plebiscito nos chamados “condados perdidos”<sup>17</sup>. O KY buscou evitar o plebiscito, deslocando

<sup>17</sup> Os condados perdidos eram territórios do reino de Bunyoro que foram transferidos pelos britânicos para Buganda durante o período colonial, como recompensa pela atuação de Buganda na anexação de Bunyoro ao Protetorado de Uganda. Bunyoro continuou reivindicando os territórios durante todo o período colonial,

tropas para a fronteira dos condados, mas o exército nacional assegurou a realização do pleito, que garantiu o retorno dos condados para Bunyoro. Como resultado, em agosto a aliança com o KY foi rompida, e alguns membros deste partido migraram para o UPC.

Ibingira continuou articulando um grupo de oposição a Obote dentro do próprio UPC, e buscando uma aliança com o KY. O primeiro ministro, após a ruptura da aliança UPC-KY, passara a articular uma concentração de poderes no governo central e em seu próprio cargo através de emendas constitucionais. Entre estas, uma das mais polêmicas fora o fim das eleições indiretas de Buganda para o parlamento nacional. A situação se tornou crítica quando, em 4 de fevereiro de 1966, o comandante do exército, Brigadeiro Shaban Opolot — do norte do país, mas com relações cordiais com o *Kabaka* e a elite de Buganda — cercou o parlamento. Em seguida, os parlamentares votaram uma moção denunciando o suposto enriquecimento ilícito do primeiro ministro às custas de vínculos com rebeldes congolezes, além de acusá-lo de articular um golpe. O exército enviou uma força para prender Obote, mas esta foi detida e desarmada por unidades leais ao primeiro ministro. Este, contrariando as expectativas, recusou-se a renunciar, convidando os ministros que acreditavam que fosse corrupto a abandonarem seus cargos (INGHAM, 1994).

Nos próximos dias, Obote instaurou comissões de inquérito para averiguar as acusações de corrupção que eram feitas contra si, seu primo, Adoko Nekyon, e Idi Amin Dada. Em um ambiente profundamente tensionado, surgiu o boato de que o *Kabaka* estocava armas obtidas dos britânicos em seu palácio, apesar de que o próprio Mutesa argumentou ter considerado pedir as armas, mas desistiu do projeto ao raciocinar que os ingleses se recusariam a provê-las (MUTESA II, 1967). Obote afirmou posteriormente que o advogado geral, Godfrey Binaisa, teria recomendado a deposição do presidente por ele ter excedido suas prerrogativas, e que o único meio para fazê-lo era anular a Constituição. O que se sucedeu foi que Obote suspendeu a Constituição, ordenou as prisões de alguns de seus ministros e do comandante das forças armadas, Opolot, e as forças de Idi Amin atacaram o palácio do *Kabaka*, que escapou e fugiu para o exílio na Inglaterra, onde morreria em 1969.

Obote consolidou sua tomada do poder e atraiu seguidores após sua vitória na crise de 1966. Conseqüentemente, conseguiu aprovar uma nova Constituição republicana em 1967, que tinha entre suas principais inovações a abolição dos reinos e instituição do Estado unitário, o abandono da posição de primeiro ministro, com a instituição de uma república

---

enquanto as autoridades britânicas protelavam uma solução para o impasse. Com a independência, foi estipulado que em algum momento ocorreria um plebiscito nos condados em questão, que definiriam se permaneceriam sob a autoridade de Buganda, ou retornariam para Bunyoro.

presidencialista (e Obote foi prontamente confirmado como presidente), e a proibição de outros partidos além do UPC. A Constituição de 1967 inaugurou um período de maior autoritarismo da parte de Obote, que passou a empregar polícias secretas — compostas primariamente de membros de sua etnia, Lango, ou dos Acholi, grupo étnico assemelhado — para prender líderes de oposição, jornalistas e acadêmicos críticos. Ao mesmo tempo, o presidente estabeleceu um controle suficientemente grande sobre a política nacional para lançar a sua guinada à esquerda, com inspiração no socialismo africano de Nyerere, e de forte viés nacionalista. Este movimento teve início com o lançamento da “Carta do Homem Comum”, em 1969, que estabelecia diretrizes para a transformação da sociedade ugandense (ASEKA, 2005). Em dezembro do mesmo ano, Obote sofreu uma tentativa de assassinato que demonstrou que havia interesses dispostos a tomar medidas radicais contra seu governo.

Após a independência, assessores militares britânicos permaneceram no país com o propósito de treinar as tropas ugandenses. Com o fim do acordo de treinamento, essa função foi assumida por assessores israelenses, que também passaram a mediar o fornecimento de armas para as forças armadas de Uganda (ODED, 2006). Este apoio também seria uma fachada para a transferência de armas para rebeldes do Sudão do Sul, como retaliação pelo apoio do Sudão ao Egito na Guerra dos Seis Dias (MUHAREB, 2011). Quando Obote iniciou sua guinada à esquerda, decidiu encerrar o apoio aos rebeldes sudaneses, mas os assessores israelenses se aproximaram de Idi Amin, o comandante das forças armadas após 1966, que se posicionou como mediador em troca de apoio israelense. Parte desse assessoramento consistiu em aconselhar Amin a estabelecer unidades leais, com forças recrutadas a partir de sua própria região, o Distrito do Nilo Ocidental, habitado pelas etnias Kakwa e Lugbara (MWAKIKAGILE, 2012). Pouco tempo depois, um candidato a liderança das forças armadas foi assassinado por soldados — e posteriormente seu assassino foi promovido por Amin. Assim, desenhava-se uma rivalidade entre Amin e Obote (ASEKA, 2005).

Obote decidiu intensificar sua campanha nacionalista com o pronunciamento de Nakivubo, em maio de 1970, no qual anunciou que o governo iria passar a possuir 60% de todas empresas estrangeiras em diversos setores-chave da economia. Em junho, o presidente sofreu mais um atentado, mas sobreviveu novamente. Ao longo dos meses seguintes, Obote evitou aparições públicas, enquanto reduzia a autoridade de Amin sobre as forças armadas, e preparava para substituí-lo pelo coronel Oyite Ojok. Inclusive começavam a se investigar as acusações de enriquecimento ilícito de Amin às custas de verba do exército. Entretanto, em janeiro de 1971 Obote foi a uma conferência da *Commonwealth* em Singapura, após insistentes pedidos dos presidentes da Tanzânia e da Zâmbia, Julius Nyerere e Kenneth

Kaunda, para acompanhá-los em denunciar o apoio da Inglaterra à África do Sul e suas políticas de *apartheid*.

### 2.3.3 O colapso do Estado sob a presidência de Idi Amin

Durante a conferência, Obote ordenou a prisão de Idi Amin, que foi informado antecipadamente e mobilizou suas forças — especialmente o batalhão mecanizado Malire, sua unidade mais bem equipada e mais leal — e tomou Kampala, a capital, e o aeroporto de Entebbe. As forças de Amin rapidamente controlaram todos pontos estratégicos de Uganda, e Obote foi impedido de retornar ao país.<sup>18</sup> Amin anunciou que estava assumindo o controle do país temporariamente e que em poucos anos iria reestabelecer um governo civil; ao mesmo tempo, tomou medidas para legitimar sua tomada do poder: libertou presos políticos, indicou o antigo líder da oposição, Benedicto Kiwanuka, como juiz da Suprema Corte, repatriou o corpo do *Kabaka* Edward Mutesa II para enterrá-lo em Buganda e interrompeu as nacionalizações do governo de Obote. Seu governo foi rapidamente reconhecido por Israel, Reino Unido e Estados Unidos, além de ser visto como um libertador em Buganda e pelos opositores de Obote em geral. Ao mesmo tempo, as forças de Amin desencadearam ataques e execuções contra soldados Acholi e Lango, além de perseguir desertores dessas etnias nos distritos habitados por elas. Rapidamente, houve um êxodo de soldados e políticos pró-Obote para a Tanzânia, onde o próprio ex-presidente recebera asilo e apoio do presidente Nyerere, que se recusava a reconhecer o governo de Amin (MWAKIKAGILE, 2012).

Além das perseguições a grupos étnicos que poderiam ter grandes setores oposicionistas, Amin tomou outras medidas para assegurar seu poder, como colocar todas instituições governamentais sob a autoridade de tribunais militares e aumentar o contingente de tropas do exército, recrutando primariamente forças do norte do país, especialmente de seu próprio distrito, de etnia Kakwa e Lugbara. A principal ameaça sentida por Amin, contudo, era a possibilidade de uma invasão por Obote e seus apoiadores a partir de países vizinhos. Amin reivindicava armamentos avançados de seus aliados britânicos e israelenses, e a relutância destes em equipá-lo além de certo nível levou-o a romper com seus aliados no início de 1972, aproximando-se da Líbia de Kaddafi, que passou a apoiá-lo financeiramente. Amin adotou uma retórica vigorosamente anti-israelense, expulsou todos israelenses de

---

<sup>18</sup> Alegadamente, durante a conferência em Singapura, houve uma reunião entre Obote, Nyerere, Kaunda e o primeiro-ministro britânico Edward Heath, durante a qual, diante de uma ameaça dos líderes africanos de abandonarem a *Commonwealth*, Heath teria respondido se perguntando quantos de seus interlocutores conseguiriam voltar a seus países de origem (MWAKIKAGILE, 2012).

Uganda e começou a apoiar movimentos palestinos. Além disso, gradualmente passou a enfatizar sua própria fé islâmica e se posicionar como defensor dos muçulmanos ugandenses, tendo sucesso em usar esta posição como plataforma para atrair investimentos sauditas (ODED, 2006).

Após sua ruptura com seus aliados britânicos, Amin passa a defender uma linha mais nacionalista, criticando a concentração de renda, terras e empresas no país nas mãos de uma pequena parcela da população — especificamente, a população de sul-asiáticos descendentes de imigrantes do período colonial. Especificamente, Amin argumenta que tal concentração de riqueza seria resultante das políticas do período colonial, e propõe uma política de africanização, com a nacionalização de empresas e terras e a sua redistribuição para a população negra (ASEKA, 2005). Seus argumentos críticos à população asiática se radicalizam até que em agosto de 1972 é dado um prazo de 90 dias para toda esta população se retirar, com praticamente todos seus bens sendo confiscados, nacionalizados, e, na maioria dos casos, militares sendo indicados para administrar terras, fábricas e negócios. A expulsão da comunidade asiática foi imensamente popular no país, apesar de ter polarizado opiniões na África, e gerado fortes críticas internacionais especialmente da parte do Reino Unido. Como grande parte dos oitenta mil refugiados eram detentores de passaportes britânicos, tentaram se encaminhar para este país, encontrando muita resistência das autoridades inglesas (MWAKIKAGILE, 2012). A partir desta expulsão, o financiamento internacional que Uganda ainda conseguia começou a ficar restrito, com a exceção de alguns aliados como Qaddafi e os sauditas (BRETT, 2006).

Pouco após a expulsão dos asiáticos, no mesmo ano, Obote organiza uma invasão do território ugandense a partir da Tanzânia. Suas forças tomam um posto de fronteira e aguardam que ocorram levantes contra Amin, mas são frustradas em sua expectativa. Nenhum grande movimento de tropas ocorre, e os invasores são expulsos (NYAHAMAR, 2000; WOMAKUYU, 2008). Entretanto, Amin suspeita que algumas forças políticas internas estariam articuladas com a invasão, e assim suas forças desencadeiam uma onda repressiva mais intensa. Entre suas vítimas de maior visibilidade, estava o juiz Benedicto Kiwanuka, crítico das detenções arbitrárias da polícia, que foi detido em seu próprio tribunal e nunca mais visto. Em seguida, Amin recruta mais de seus conterrâneos para o exército e promove oficiais mais próximos de si mesmo (MWAKIKAGILE, 2012).

Ao longo dos seis anos seguintes, algumas tendências iriam se agravar, mergulhando o país em uma profunda crise. Até o final de seu governo, Amin enfrentou um total de oito motins. Cada insurreição militar motivaria uma onda de expurgos, execuções, e



ataques a etnias ligadas às forças amotinadas. Em seguida, seria intensificado o recrutamento de grupos leais a Amin — nos primeiros anos, os Kakwa e os Lugbara, mas oficiais destas etnias passaram a ter disputas entre si, e Amin passou a preferir os chamados núbios, povos de origem sudanesa, além de ter mesmo ex-rebeldes sudaneses e congolezes entre suas forças (MWAKIKAGILE, 2012). Além disso, as empresas e terras estatizadas após a expulsão dos asiáticos foram colocadas sob a administração de militares com pouco treinamento nos setores correspondentes, de modo que boa parte da indústria nacional entrou em colapso, e a agricultura entrou em crise (BRETT, 2006). Os controles de preços dos principais produtos de exportação motivaram fluxos de contrabando com o Quênia, que foram alvo de políticas repressivas de Amin (ASEKA, 2005).

O contrabando e a crise da indústria causaram uma falta crônica de divisas, tornando o governo crescentemente dependente de seus aliados externos. Entretanto, Amin dava prioridade orçamentária às forças armadas, e os ministérios e agências do governo se encontravam gravemente desprovidos de recursos. E ainda assim, devido ao estrangulamento externo e ao aumento do contingente do exército, o governo era incapaz de pagar os soldos de suas tropas. Consequentemente, permitia-se que as forças locais confiscassem os bens de quaisquer indivíduos executados. As forças locais foram se tornando mais autônomas, com o território ugandense sendo descrito como dividido entre diversos senhores da guerra, às vezes em conflito uns com os outros, sob um tênue comando de Idi Amin (BRETT, 2006). O presidente, por sua vez, ao invés de ficar restrito à capital, constantemente percorria o país, não tendo confiança na execução de suas decisões se ele apenas delegasse a partir de Kampala.

#### 2.3.4 A Guerra Uganda–Tanzânia e o governo de transição

Ao longo dos anos, a cada onda repressiva após os motins que Amin enfrentava, uma nova onda de opositores fugia para a Tanzânia, onde eram recebidos e apoiados por Nyerere, que fazia uma incansável oposição a Amin na OUA. Em agosto de 1978, a instabilidade política e militar de Uganda chegou a seu ápice, desencadeando uma crise com o país vizinho. Quando o vice-presidente de Uganda, General Mustafa Adrisi, foi ferido em um acidente de carro, tropas leais a Adrisi suspeitaram que se tratasse de uma tentativa de assassinato e se amotinaram contra Amin, inclusive o batalhão mecanizado Malire que fora fundamental na derrubada de Obote (MWAKIKAGILE, 2012). O motim foi derrotado, e as tropas amotinadas bateram em retirada para a Tanzânia. Amin decide enfrentar este foco de

instabilidade e invade e anexa a província tanzaniana do Oeste do Lago — atualmente, Região de Kagera — anunciando sua anexação (NYAHAMAR, 2000).

O governo de Nyerere reagiu, a princípio, buscando apoio diplomático e uma condenação formal de Amin pela OUA. Sem conseguir apoio, mobilizou as forças tanzanianas, derrotou as forças de Uganda e decidiu invadir o país motivado pelos exilados ugandenses (TAGALILE, 2014). Um papel importante na invasão é desempenhado pelas forças de ugandenses de oposição, liderados militarmente por Yoweri Museveni (líder da Frente de Salvação Nacional, FRONASA, e com vínculos com a Frente de Libertação de Moçambique, FRELIMO), Tito Okello e David Oyite-Ojok (ambos próximos a Obote). Kaddafi enviou tropas para apoiar Amin, que foram derrotadas na batalha de Lukaya. Vencido este embate, as tropas ugandenses essencialmente debandaram completamente, praticamente sem oferecer resistência aos invasores (NYAHAMAR, 2000). A população de Uganda, por outro lado, recebia as forças tanzanianas amigavelmente, lhes auxiliando na tomada do território (TAGALILE, 2014). Sem capacidade de promover maior resistência, Amin fugiu para a Líbia, e posteriormente para a Arábia Saudita.

Enquanto Nyerere reestruturava suas forças armadas para enfrentar a invasão ugandense, promoveu uma conferência na cidade de Moshi entre as facções de exilados ugandenses. A Conferência de Moshi agregou exilados presentes na Tanzânia, mas também os de outros países africanos e mesmo os da Inglaterra e EUA, para criar uma frente única que pudesse organizar uma transição. A elite de Buganda utilizou seus vínculos com o governo inglês para que este pressione Nyerere para impedir a participação de Obote na conferência de Moshi. Apesar de alguns dos grupos participantes da conferência serem vinculados ao antigo UPC, os grupos da antiga oposição se recusam terminantemente a permitir a participação de Obote na conferência, e buscavam mesmo impedir seu retorno a Uganda. O resultado foi a criação da Frente Nacional de Libertação de Uganda (FNLU), dirigida por um Conselho Consultivo Nacional (CCN), espécie de parlamento de transição, e um presidente de poderes moderados, Yusuf Lule, ex-reitor da Universidade de Makerere.

Com a ocupação de Uganda pela Tanzânia e pela FNLU em 1979, Lule se tornou presidente efetivo do país, e o CCN, o parlamento nacional, com a diretiva de organizar eleições e normalizar a política nacional. Entretanto, Lule entrou em conflito com o CCN, reivindicando, após a tomada do país, a aplicação da constituição de 1967, que dava amplos poderes ao presidente, enquanto o CCN defendia a aplicação da balança entre os poderes estabelecida em Moshi. 68 dias após a posse de Lule como presidente, o CCN o destituiu da posição, elegendo o antigo advogado geral de Uganda, Godfrey Binaisa, como presidente.

Binaisa, assim como Lule, era um Muganda<sup>19</sup>, e buscava impedir que os partidários de Obote viessem a dominar o governo de transição. Isso o colocou em rota de colisão com a Comissão Militar do governo transitório, composta majoritariamente por aliados de Obote, como Tito Okello, David Oyite-Ojok e Paulo Muwanga, além de Museveni, com uma atuação mais independente. Quando Binaisa tentou destituir Oyite-Ojok, a Comissão Militar efetivamente deu um golpe, derrubando o presidente e criando um gabinete apontado pela comissão e presidido por seu diretor, Paulo Muwanga, aliado próximo de Obote. Dias depois, Obote recebeu permissão para retornar ao país e iniciar a campanha pelo seu partido, o UPC.

Em seguida, a Comissão Militar transferiu a posição de chefe de Estado para uma Comissão Presidencial composta por dois juizes e pelo chefe do serviço civil, que se encarregaram de organizar as eleições, mas tinham funções primariamente cerimoniais, enquanto o poder de fato ainda se concentrava nos militares. As eleições ocorreram no final de 1980, sendo disputadas pelo UPC, pelo PD, pelo Movimento Patriótico de Uganda (MPU) de Yoweri Museveni, e pelo Partido Conservador (PC), essencialmente um sucessor do KY. Entretanto, os anos finais do governo de Obote fortaleceram seus críticos, de modo que o UPC de 1980 contava com menos apoio que na última eleição, de 1962. Muitos de seus antigos apoiadores migraram para o PD, cujo líder era Paul Ssemogerere. Da mesma forma, o PC tinha muito menos apoio que o KY tivera, com os autonomistas de Buganda tendo preferência pelo PD (SSERUNJOGI, 2014).

As eleições, sob um sistema eleitoral majoritário, resultaram em uma porcentagem de votos similar para o PD e o UPC, mas dos 126 assentos em disputa, o UPC obteve 75, o PD, 50, o MPU, um, e o PC, nenhum assento. Em 17 de dezembro de 1980, o UPC retomou a liderança do país e Obote foi empossado novamente como presidente, enquanto a oposição acusava o governo transitório dominado por partidários do UPC de ter fraudado as eleições em seu favor. Mesmo mantendo estas acusações, o PD assumiu os seus assentos no parlamento, enquanto alguns líderes de oposição rejeitaram qualquer forma de acordo e deram início a guerrilhas contra o governo: Andrew Kayiira, dissidente do PD, lançou o Movimento pela Liberdade de Uganda (MLU); Yusuf Lule, ex-presidente, liderou os Lutadores pela Liberdade de Uganda (LLU); e Museveni converteu seu MPU no Exército de Resistência Popular (ERP) (ASEKA, 2005; MWAKIKAGILE, 2012).

---

<sup>19</sup> Termo que denomina um indivíduo pertencente à etnia Ganda. Em outras palavras, um cidadão do reino de Buganda.

### 2.3.5 O segundo mandato de Obote e a Guerra Civil de Uganda

Uma vez tendo tomado o poder, enquanto enfrentava guerrilhas que desestabilizavam o país, Obote abandonou os projetos que caracterizavam seu governo anterior — talvez por ter se transformado ideologicamente, talvez por sensibilidade a sua imagem internacional, entendendo que o apoio de doadores e instituições financeiras internacionais se fazia necessário em uma situação de relativa fragilidade econômica. De fato, Obote entrou em negociações com o FMI e incorporou o receituário neoliberal do Consenso de Washington, permitindo a flutuação cambial do xelim ugandense e promovendo desregulamentações para facilitar a exportação das principais *commodities* agrícolas de Uganda — café, tabaco, algodão e chá. Além disso, o presidente renunciou a posição defendida em sua campanha de reestabelecer o unipartidarismo, e permitindo que a oposição oficial, o PD, operasse com relativa liberdade, mesmo chamando a atenção para as medidas repressivas adotadas pelo governo na guerra contra os insurgentes. Tal tolerância era essencial para garantir os empréstimos e doações que a economia necessitava, enquanto a guerra civil dificultava um reestabelecimento pleno da autonomia econômica do país (MWAKIKAGILE, 2012).

Entretanto, mesmo que Obote subordinasse seus planos políticos e econômicos à vitória na guerra, as forças armadas não logravam conseguir uma decisão no conflito. Ainda em 1981, o ERP de Museveni e o LLU de Lule se fundiram no Movimento de Resistência Nacional (MRN), cujo braço armado era o Exército de Resistência Nacional (ERN), operando primariamente na zona rural de Buganda ao norte de Kampala, principalmente na região conhecida como Triângulo de Luwero. O MLU, por outro lado, operava primariamente na capital, conduzindo uma guerrilha urbana com ataques de alta visibilidade. Oyite-Ojok, chefe de Estado maior de Obote, passa cercar os bairros onde o MLU operava, torturando informantes e executando os rebeldes até derrotar o grupo em 1983, com seu comandante, Kayiira, fugindo para o exílio (MWAKIKAGILE, 2012).

Oyite-Ojok busca reeditar seu sucesso lançando a Operação Bonanza contra o MRN, que consistia em internar a população rural em campos controlados pelo governo, e perseguindo os camponeses que residissem fora dos campos. Aproximadamente 750.000 pessoas foram internadas em campos com condições precárias, enquanto o exército se tornava crescentemente violento com a população rural, buscando eliminar os simpatizantes do MRN, com o efeito inverso — tornando a população da região mais antipática ao governo e mais simpática às forças de Museveni. Tal dinâmica era agravada pelo fato de Obote ter buscado

garantir a lealdade das forças armadas recrutando soldados de sua própria etnia Lango e da etnia Acholi, próxima aos Lango. Desta forma, as operações repressivas conduzidas no sul do país por tropas do norte reforçavam uma ideia de que Obote era um representante apenas do norte do país, praticamente ocupando o sul. Ademais, as forças compostas por Acholi e Lango conduziam violentos ataques no Distrito do Nilo Ocidental, como retaliação contra os Kakwa e Lugbara que os perseguiram durante o governo de Amin. Nem mesmo os Acholi e Lango gozavam de situações iguais nas forças armadas, com os Acholi compondo uma parcela desproporcional dos soldados de baixo escalão, enquanto os oficiais eram majoritariamente Lango (ASEKA, 2005; CHAZAN et al., 1992).

Esse reforço de identidades étnicas aumentava a adesão da população rural de Buganda ao MRN, mas não era o único fator atrativo deste grupo. O ERN era caracterizado por uma disciplina rigorosa, além de impor esta disciplina nos territórios que controlava, trazendo uma estabilidade que fora erodida desde o governo de Idi Amin. Além disso, como reflexo de suas lideranças (tanto Lule, ex-reitor universitário, quanto Museveni, que além de ter tido sua formação militar com a FRELIMO, teve sua formação intelectual na Universidade de Dar es Salaam e era um estudioso das teorias de Fanon), o grupo era dotado de uma sofisticação teórica e ideológica, instituindo promovendo educação política nos territórios que controlava, e estabelecendo conselhos de gestão local como experimento de democracia direta (ASEKA, 2005).

Todos esses fatores tornavam o MRN um oponente formidável, e que se tornou ainda mais forte com a morte de Oyite-Ojok em um acidente de helicóptero em 1983. A resistência do grupo e as altas baixas sofridas pelo governo agravavam a cisão entre Acholi, que sofriam maior parte das baixas, e os oficiais Lango, com os primeiros desejando um acordo de paz, e os últimos buscando uma decisão militar do conflito. A tensão entre os dois grupos tornou-se crítica com a indicação de um Lango, Smith Opon Acak, como comandante máximo das forças armadas, ultrapassando oficiais Acholi mais qualificados (Bazilio Olara Okello e Tito Okello). Esta crise culminou em soldados Acholi recusando-se a ir para a frente de combate em alguns quartéis e sendo executados por seus oficiais em 1985. Isso desencadeou uma mobilização de Bazilio Okello, que derrubou Obote — que fugiu do país — e instalou-se como presidente *de facto*, transferindo o poder para Tito Okello em seguida, e sendo apontado como comandante das forças armadas.

### 2.3.6 A presidência de Museveni

Tito Okello cumpre sua promessa de buscar negociações de paz, com mediação do governo do Quênia sob o governo de Daniel arap Moi. As negociações em Nairóbi duram até dezembro, e resultam no Acordo de Nairóbi. Entretanto, em janeiro de 1986 as forças do ERN se aproveitam do fato de que o exército do governo estava praticamente se desintegrando e conduz uma ofensiva que resulta na tomada da capital e na queda do governo de Okello, instalando Museveni como presidente (Lule morrera em 1985, deixando Museveni como líder incontestado do MRN). Ao longo do ano, o MRN estabeleceu seu controle político e militar na maior parte do país, implantando seu modelo de conselhos de administração local. Ademais, Museveni propõe um modelo político (supostamente desenvolvido em conjunto com o ex-presidente Godfrey Binaisa) apartidário, baseado no Movimento de Resistência Nacional, dentro do qual toda a política nacional deveria ser conduzida. Este modelo decorria do entendimento de que sistemas multipartidários na África em geral, e em Uganda em particular, fomentavam divisões étnicas e partidárias, sendo preferível adotar sistemas que fomentassem a unidade nacional (GEORGE, 2004).

Logo após a tomada do poder, entretanto, a prioridade de Museveni era a estabilização nacional, tanto militar quanto econômica. O norte do país foi tomado por pequenos grupos de guerrilha, principalmente nos distritos Acholi e nos distritos do Nilo Ocidental. As forças do presidente passaram a combater estes grupos, mas também ofereciam anistias, integração no exército nacional, e mesmo ministérios para seus líderes em troca da desmobilização. Além disso, os líderes de outros grupos que lutaram contra Obote foram incluídos no governo: por exemplo, Andrew Kayiira, do derrotado MLU, foi tornado Ministro de Energia. Entretanto, buscando a estabilização do país, o governo combatia potenciais dissidências; o próprio Kayiira foi acusado de traição, inocentado, e em 1987, morto por homens com fardas do ERN (MWAKIKAGILE, 2012). Na metade da década de 1990, diversos dos grupos insurgentes estavam essencialmente derrotados e sendo forçados a buscar refúgio além das fronteiras de Uganda, de onde lançavam incursões. Deve-se acrescentar que ao longo destes conflitos, a disciplina que caracterizava o ERN foi sendo gradualmente erodida, tanto pela duração dos conflitos quanto pela entrada de novas forças. Ainda assim, o desempenho das forças de Museveni em relação a direitos humanos era apreciavelmente superior ao de seus antecessores (GEORGE, 2004).

No âmbito econômico, Museveni abandonou seus ideais socialistas, sendo convertido ao Consenso de Washington, e dando início a tratativas para implementar um

plano de ajuste estrutural em 1987. Seu plano de recuperação econômica foi baseado em promover exportações, estabilizar preços e desburocratizar negócios. Outros pontos importantes foram a reconstrução da infraestrutura nacional, negligenciada e danificada pela guerra civil; e promover o retorno de asiáticos expulsos por Idi Amin em 1972, indenizando-os e restituindo bens confiscados, além de promover a imigração de indianos em geral. Tais políticas o tornaram reconhecido por governos europeus e dos EUA como um aliado confiável.

A estabilização do país permitiu que em 1989 ocorressem eleições gerais para o parlamento, nesta época denominado Conselho de Resistência Nacional. Ademais, em 1993, o governo permitiu a recriação dos reinos tradicionais de Buganda, Bunyoro, Busoga e Toro, abolidos em 1967, mas apenas como instituições culturais. Note-se que o reino de Banyankore, associado à etnia Ankole, à qual Museveni pertence, não foi recriado. Em 1994, houve novas eleições para uma Assembleia Constituinte, que apresentou uma nova constituição em 1995. Esta banuiu a existência de partidos políticos, prevendo um plebiscito acerca do multipartidarismo para o ano 2000; além disso, a constituição criou vagas no Parlamento especificamente para representar mulheres, jovens, operários, deficientes físicos e as forças armadas. Em 1996 ocorrem eleições presidenciais, e Paul Ssemogerere, antigo líder do Partido Democrático, abandona sua posição de ministro do governo e concorre contra Museveni, mas este é facilmente reeleito com o *slogan* “Sem Mudanças” (DICKOVICK, 2014; SSERUNJOGI, 2014).

Museveni se manteve uma liderança popular e respeitada no país, mesmo com a redução do crescimento econômico no final da década de 1990, sucesso explicado em parte pelo sucesso das políticas governamentais de combate ao HIV/AIDS, que tornaram Uganda um dos maiores sucessos nesta questão; e o sucesso de seu envolvimento na derrota de Mobutu, na Primeira Guerra do Congo, além do seu papel na estabilização do próprio país. Dessa forma, quando o plebiscito sobre a manutenção do apartidarismo ocorreu, as campanhas do pleito o apresentavam praticamente como um referendo sobre a aprovação do governo de Museveni. A oposição percebeu que o ambiente permanecia favorável ao presidente, e pediu boicotes ao plebiscito, que ratificou o apartidarismo com mais de 90% dos votos (DICKOVICK, 2014). No ano seguinte, quando ocorreu a eleição presidencial, um membro veterano do MRN, Kizza Besigye, médico pessoal de Museveni durante a guerra civil, decidiu concorrer, criticando o crescente autoritarismo do MRN sob Museveni, seu envolvimento na Segunda Guerra do Congo, o nepotismo e a corrupção que, afirmava, caracterizavam o governo do presidente. Apesar de Besigye ser o candidato de oposição mais viável, não alcançou 30% dos votos, e Museveni foi reeleito com ampla margem de votos,

com o candidato de oposição acusando-o de fraude. Pouco tempo depois Besigye foi detido pela política, interrogado, e quando solto, fugiu do país (DICKOVICK, 2014).

A condução da campanha eleitoral — extremamente agressiva — e a detenção de Besigye ameaçavam manchar a boa reputação internacional de Museveni, que busca recuperá-la defendendo a retomada do multipartidarismo para as eleições de 2006. A corte constitucional declarou que o banimento de partidos políticos era inconstitucional, e passou a se permitir o registro de novos partidos políticos, permissão que foi confirmada por um plebiscito em 2005, pouco depois de se aprovar uma emenda constitucional retirando o limite de reeleições que um presidente poderia disputar. Besigye retornou ao país e fundou o Fórum pela Mudança Democrática (FMD), mas foi preso, acusado de traição e estupro. Contudo, o Reino Unido, a Suécia, a Holanda e a Noruega, importantes doadores para o governo de Uganda, restringiram suas contribuições, alegando que o MRN estava ativamente minando o desenvolvimento democrático do país. Pouco depois, Besigye foi inocentado, solto, e pôde concorrer na eleição, alcançando 37% dos votos válidos, enquanto Museveni alcançou 59% (DICKOVICK, 2014).

Enquanto Besigye buscou organizar protestos, mesmo se inspirando nos protestos do mundo árabe, tais manifestações eram controladas e reprimidas pelo governo. Mesmo sendo criticado por governos europeus, Museveni buscou se tornar um aliado que não pode ser facilmente descartado, cooperando com os EUA na sua Guerra ao Terror, contribuindo com forças em missões de paz na África e atuando decisivamente no combate ao Al Shaabab na Somália (MWENDA, 2006). Ademais, o grande crescimento econômico alcançado por Uganda durante o século XXI vêm garantindo a popularidade de Museveni, que foi reeleito em 2011 numa eleição amplamente tida como mais transparente que as anteriores por uma margem maior, com o FMD de Besigye tendo alcançado apenas 26% dos votos (DICKOVICK, 2014).



### **3 A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS EXTERNAS DE QUÊNIA, TANZÂNIA E UGANDA**

Este capítulo tem como objetivo investigar as políticas externas de Quênia, Tanzânia e Uganda e suas evoluções ao longo do tempo. A investigação da política externa desses países, em literatura sobre o tema, será agregada ao entendimento sobre a evolução da política interna de cada país, buscando compreender a política externa como variável dependente do contexto político interno. Ademais, atentar-se-á às pressões externas e como elas possam repercutir nas dinâmicas internas de cada Estado.

Reconhece-se que, devido à carência de quadros burocráticos em muitos países africanos, a política externa tende a ser formulada pelo Chefe de Estado e quadros próximos, o que torna complexo acompanhar este processo. Consequentemente, as dinâmicas políticas internas e suas reações ao contexto externo constituem-se como um dos principais indicadores acessíveis para examinar-se a política externa.

#### **3.1 POLÍTICA EXTERNA DO QUÊNIA**

A presente seção acompanhará a evolução da política externa do Quênia. Nesse processo, explicitará o processo de ascensão, apogeu e queda da “diplomacia silenciosa” de Jomo Kenyatta e sua adaptação às pressões da Guerra Fria sob o governo de Daniel arap Moi. Ademais, examinará a política externa desenvolvida durante o governo de Mwai Kibaki, e que têm recebido prosseguimento na presidência de Uhuru Kenyatta diferenciada por ser ajustada ao contexto da emergência da multipolaridade.

##### **3.1.1 A Diplomacia Silenciosa de Kenyatta**

Ao alcançar a independência em 1963, o Quênia enfrentava um momento de turbulência, e seu presidente, Jomo Kenyatta, tinha como objetivo central a manutenção da integridade territorial do país e a consolidação de seu partido, a KANU, no poder. A política externa queniana foi fortemente condicionada, em seus primeiros anos, pela sua política doméstica (HOWELL, 1968). Durante a década de 1960, Kenyatta implementou uma política externa contraditória em aspectos, buscando responder aos desafios que o país enfrentava. Assim, o Quênia adotava um discurso radical, pan-africanista e não-alinhado, especialmente em relação à descolonização, mas na prática, especialmente em relação a seus vizinhos,

adotava um posicionamento conservador, e não se engajava em esforços para, por exemplo, apoiar os movimentos de libertação nacional do continente (HOWELL, 1968).

O país enfrentava pressões federalistas — exercidas pelo principal partido de oposição, a KADU — e uma insurgência irredentista da população somali na província que fazia fronteira com a Somália, a Guerra *Shifta*, que contava com apoio de Mogadíscio. Esta revolta motivou a assinatura de um tratado de cooperação em defesa com a Etiópia em 1964. No mesmo ano um motim das forças armadas do Quênia foi reprimido com ajuda britânica, motivando a ampliação dos acordos de defesa com o Reino Unido, inclusive estabelecendo forças inglesas no país, evidenciando as preocupações securitárias quenianas. Em função do levante da população somali, Kenyatta adotou uma posição irredutível em defesa da manutenção das fronteiras como estabelecidas no período colonial e da primazia da soberania dos governos africanos sobre seus próprios territórios. Essa era uma posição tida como conservadora na fundação da Organização da Unidade Africana, em contraste com a posição progressista pan-africanista, que defendia uma atuação supranacional da OUA, ou até mesmo a constituição dos Estados Unidos da África (ASANTE; CHANAIWA, 2010). A posição da maioria dos membros da organização — em favor da manutenção das fronteiras então existentes — acabou por gerar pressão sobre o governo somali, o qual acabou cedendo e encerrando seu apoio aos *shifta*.

Uma vez tendo orquestrado a dissolução da KADU, Kenyatta passou a se focar no desafio representado por seu vice-presidente, Oginga Odinga, que advogava a adoção de políticas redistributivas mais incisivas, especialmente uma reforma agrária abrangente. Como Odinga possuía vínculos com a URSS e inclusive recebia algum financiamento desse país (BRANCH, 2011a), Kenyatta adotou uma retórica que apontava um não alinhamento do Quênia, que teria um modelo próprio de socialismo africano. Conforme Odinga distanciava-se de Kenyatta, rompendo com a KANU e fundando a KPU, ele criticava a política externa queniana, por exemplo, por romper laços com os governos socialistas da Europa Oriental. Em resposta, Kenyatta e a KANU criticavam Odinga por ser excessivamente alinhado ao bloco socialista, traindo o não alinhamento queniano.

Ao mesmo tempo, o Quênia denunciava a atuação de Estados Unidos e Bélgica na Crise do Congo em 1964, e a atuação da África do Sul na Namíbia em 1966. A retórica vigorosamente não alinhada e crítica da atuação das potências ocidentais e seus aliados no continente africano provavelmente constituía um esforço para mitigar a insatisfação interna com o governo, em função das dificuldades econômicas experimentadas pela população. Kenyatta e seu ministro de relações exteriores, Joseph Murumbi, adotavam uma retórica

radical e nacionalista para intensificar a identidade nacional queniana frente às identidades étnicas, ao mesmo tempo em que utilizavam o discurso pan-africanista consolidar seu prestígio interno, perpetuando a reputação de Kenyatta como pai da independência (HOWELL, 1968; KHAPOYA, 1979).

Contudo, apesar de sua retórica, na prática a política externa queniana era moderada, e até mesmo conservadora, em função da dependência do seu governo em relação ao financiamento ocidental. O Quênia era um dos principais destinos africanos de investimento do Ocidente (NUGENT, 2004). Isto motivava seus governantes a evitarem ações que poderiam desestimular a manutenção desses fluxos financeiros, até mesmo prendendo — ou, em casos limite, assassinando — parlamentares que defendessem a adoção de políticas progressistas (BRANCH, 2011a; MAKINDA, 1983).

Nesse período, o sistema interafricano era dominado pelo debate entre o grupo conservador de Brazzaville e o grupo progressista de Casablanca. A necessidade de equilibrar uma retórica pan-africanista com práticas políticas conservadoras colocava o Quênia em uma posição intermediária entre os dois grupos (HOWELL, 1968). Além disso, o grupo de Brazzaville era dominado por Estados francófonos, enquanto o de Casablanca tinha forte presença de Estados árabes que simpatizavam com a Somália, o que estimulava o Quênia a não pertencer a nenhum dos dois blocos. Essa posição intermediária, somada à posição central do Quênia no continente, à sua infraestrutura relativamente robusta, e ao prestígio de Kenyatta, tornavam o Quênia um país bastante bem posicionado para ter um papel de mediador no continente.<sup>20</sup>

Assim como o Quênia adotava uma posição moderada para manter os fluxos financeiros externos, em relação ao âmbito regional o país buscava manter a sua dominância comercial em relação a seus vizinhos, Uganda e Tanzânia, atuando de forma reticente em relação às perspectivas de integração regional. Por um lado, Kenyatta resistia a qualquer forma de integração política que pudesse significar uma redução da soberania queniana, como quando protestou que a federalização era um passo ainda desnecessário, em 1963. Por outro

---

<sup>20</sup> Durante o processo de descolonização, ainda no final da década de 1950 e início da década de 1960, os Estados africanos independentes se aglutinaram em dois blocos principais: o Grupo de Brazzaville e o Grupo de Casablanca. O grupo de Brazzaville acabou por agregar outros países, e se tornar o Grupo de Monróvia, composto primariamente por ex-colônias francesas, Nigéria, Etiópia, Serra Leoa e Libéria. Estes países possuíam elites ligadas às redes neocoloniais e defendiam a manutenção de vínculos com as antigas metrópoles, e uma confederação de Estados soberanos e independentes. O Grupo de Casablanca, por outro lado, era composto por Egito, governo da Argélia no exílio, Líbia, Mali, Marrocos, Guiné e Gana, de linha mais autonomista. Entre suas propostas, estavam a ruptura com as metrópoles, a integração política nos moldes de Estados Unidos da África e uma arquitetura de segurança coletiva continental (ASANTE; CHANAIWA, 2010; KODJO; CHANAIWA, 2010)

lado, buscava manter um acesso preferencial de bens produzidos no Quênia aos mercados leste africanos. Esta rentabilidade da indústria queniana tornava este setor atrativo para o capital estrangeiro. Apenas quando Uganda e Tanzânia abandonaram a moeda regional e criaram moedas próprias, em 1966, e impuseram limitações unilaterais às importações quenianas, em 1965, 1966 e 1967, que o Quênia aceitou negociar a criação da Comunidade da África Oriental, ainda em 1967 (HOWELL, 1968). Essa instituição teve como efeito a adoção de políticas para reduzir as assimetrias entre os vizinhos, mas do ponto de vista queniano foi fundamental para assegurar o acesso aos mercados regionais.

Deve-se perceber uma sutil mudança na política externa de Kenyatta entre os primeiros anos após a independência e o período após a sua consolidação no poder em 1969. Conforme a situação de Kenyatta e da KANU no poder ficava mais estável, o país pôde abandonar a retórica pan-africanista e tornar mais evidente seu posicionamento conservador. Essa transição constitui a cristalização da chamada “diplomacia silenciosa” do Quênia, na qual o país passou a perseguir abertamente uma posição neutra e moderadamente conservadora (MAKINDA, 1983). O período de auge da diplomacia silenciosa, de 1969 a 1974, é marcada então pela estabilidade do Quênia no cenário internacional, e seu baixo envolvimento em eventos continentais.

Essa tendência foi acometida por uma paralisia na formulação de política externa queniana após uma sucessão de eventos a partir de 1974: a queda do governo de Haile Selassie na Etiópia, a independência das colônias portuguesas em 1974 e 1975, o colapso da CAO em 1977, culminando com a morte de Kenyatta em 1978. A queda do governo de Haile Selassie e a sua substituição pelo governo do Derg, de orientação marxista, gerou incertezas sobre a continuação da aliança do Quênia com a Etiópia, em função do anticomunismo disseminado na KANU. Contudo, neste período, o Quênia se tornava cada vez mais isolado em sua região, e era essencial manter um aliado poderoso como a Etiópia, especialmente uma vez que a inimizade de ambos os Estados com a Somália persistia. Já a independência das colônias portuguesas colocava o Quênia na difícil posição de não ter sido um grande apoiador das lutas de libertação nacional. Kenyatta chegou a desempenhar uma função de mediação entre as facções da guerra civil de Angola, mas com o fracasso das negociações, o governo queniano se recusou a apoiar algum dos grupos, e fazia críticas discretas ao Movimento Popular de Libertação de Angola<sup>21</sup> (MPLA). Ao mesmo tempo, o governo queniano não se

---

<sup>21</sup> Movimento socialista apoiado pela União Soviética, que detinha controle sobre a capital angolana, Luanda, e daria origem ao governo internacionalmente reconhecido de Angola.

opunha abertamente ao MPLA, a fim de não se colocar como aliado da África do Sul, novamente adotando uma posição neutra.

As relações com seus vizinhos da CAO já estavam bastante deterioradas, com a estagnação das instituições políticas do bloco. Com as ameaças de Idi Amin de invadir o Quênia em 1976, já era evidente que o mercado comum estava ameaçado. Este veio a ser extinto em 1977, no mesmo ano em que a Tanzânia e o Quênia fecharam sua fronteira terrestre (que permaneceu fechada até 1984). Extremamente isolado em sua região, o Quênia passou a buscar alternativas para o seu comércio. Um primeiro passo foi a tentativa de estabelecer relações cordiais com o mundo árabe. Em seguida, foi criada uma comissão com a Etiópia e o Sudão para expandir as relações comerciais com esses países. Além disso, foram assinados acordos de cooperação comercial com Ruanda, Burundi e Zaire, mas o comércio com eles dependia da viabilidade de usar infraestrutura ugandense, o que seria dificultado pela invasão tanzaniana e pela guerra civil até 1986. A possibilidade de expansão para mercados mais austrais era inviabilizada pela fronteira fechada com a Tanzânia.

Finalmente, a morte de Kenyatta, que fora a figura central da política queniana desde antes da independência do país, desencadeou uma queda na confiança de investidores internacionais, temerosos de que a morte do presidente pudesse precipitar uma crise política. O sucessor de Kenyatta, Daniel arap Moi, assim como seu governo, passaram a adotar políticas que sinalizassem a estabilidade do país e o seu compromisso com a era de Kenyatta. O *slogan* da política de Moi era *Nyayo*, a palavra suaíle para “passos”, indicando que seriam seguidos os passos de Kenyatta.

### 3.1.2 O abandono da Diplomacia Silenciosa e o alinhamento de Moi com os EUA

Moi teve de assumir um país com uma situação externa fragilizada pelo seu isolamento regional e dependente de fluxos financeiros externos que estavam ameaçados; consequentemente, optou por abandonar a “diplomacia silenciosa”, e, durante a década de 1980, deu início a uma aproximação aberta com os EUA, especialmente em assuntos da Guerra Fria. No contexto da Revolução Iraniana de 1979, a crise dos reféns da embaixada dos EUA no Irã, e a intervenção soviética no Afeganistão, os EUA passaram a buscar bases para reforçar sua presença no Oceano Índico e no Golfo Pérsico, e o Quênia de Moi se dispôs prontamente a ceder bases aéreas e portos para uso de forças estadunidenses ainda em 1980. Essa aliança com Washington explicitou a ruptura do Quênia com o discurso de não alinhamento, prejudicando o prestígio do país no sistema interafricano. Logo, o Quênia

perdeu sua credibilidade como um ator neutro, capaz de mediar disputas entre os diferentes blocos de países e mesmo grupos políticos internos, perdendo também seu principal atributo que lhe tornava um ator prestigiado continentalmente.

Quando os EUA passaram a treinar e fornecer equipamento militar às forças armadas quenianas, temeram que pudesse ocorrer um conflito entre Quênia e Somália, em função do presidente somali, Siad Barre, ter se tornado, também, um aliado dos EUA. Assim, houve certa pressão para que os governos queniano e somali se reconcilhassem, que resultou em uma visita de Barre ao Quênia em 1981, e uma visita de Moi à Somália em 1984. Tinha início uma aproximação entre os dois países, exacerbada pela renúncia de Barre às ambições territoriais somalis no Quênia. Esta possibilidade poderia ser mesmo interpretada como um esforço dos EUA para isolar a Etiópia no Chifre da África (MAKINDA, 1983).

Contudo, o governo queniano passou a promover discussões de alto nível com o Djibuti sobre a necessidade de promover a estabilidade regional. Em seguida, este país se aproximou da Somália e, a partir de 1986, ofereceu seus bons ofícios para dar início a negociações entre Somália e Etiópia (THOMPSON, 2015). No final da década de 1980, havia uma possibilidade crível do fortalecimento da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), de modo a romper o isolamento regional do Quênia. Entretanto, a expansão da guerra civil somali neste período teve como uma consequência o ressurgimento da atuação de milícias somalis em território queniano. Finalmente, em 1991, a possibilidade de uma parceria regional abrangente foi temporariamente encerrada com a queda dos governos da Somália e da Etiópia.

### 3.1.3 O fim da Guerra Fria e a mudança de estratégia

Com o fim da Guerra Fria, veio o período em que a ajuda financeira de países ocidentais e agências financeiras internacionais passou a estar atrelada a condicionalidades acerca de gestão econômica e sistemas políticos e eleitorais, principalmente a instalação de democracias representativas multipartidárias. O Quênia de Moi foi fortemente atingido por esse fenômeno, por duas razões principais. Em primeiro lugar, o desempenho da economia nacional declinou ao longo da década de 1980, acentuando a dependência do país de capital estrangeiro. Em segundo lugar, durante a Guerra Fria, Moi foi um leal aliado dos EUA e do Reino Unido, e recebia apoio constante deles. Neste período, o Quênia manteve relações particularmente amistosas com o governo de Thatcher, enquanto o governo de Reagan teve posição mais ambígua acerca das crescentes denúncias de violações de direitos humanos no

país. Contudo, o fim da Guerra Fria tornou a posição estratégica do Quênia irrelevante, e o país perdeu sua importância no tabuleiro global. Assim, seus antigos aliados somaram suas vozes às do Banco Mundial e do FMI, que já pressionavam Moi por reformas. Com a suspensão da ajuda financeira estadunidense em 1991, no mesmo ano o Quênia aprovou uma emenda constitucional que permitia a participação de novos partidos no processo eleitoral, com eleições marcadas para 1992 (DICKOVICK, 2012).

Enquanto Moi buscava negociar para adiar a implementação das reformas econômicas pelas quais lhe pressionavam, também passou a definir um outro espaço de atuação, uma vez que o alinhamento da Guerra Fria lhe falhara. Enquanto sua investida diplomática para a criação de uma parceria regional no Chifre da África fracassara, desde a metade da década de 1980, Moi também dava sinais de um gradual restabelecimento de vínculos com seus vizinhos austrais. Em 1984, seu governo negociou a distribuição do patrimônio da antiga CAO, logrando a reabertura de suas fronteiras com a Tanzânia, e em 1985 desempenhou o papel de mediador na guerra civil de Uganda, levando as partes envolvidas a assinarem o Acordo de Nairóbi (ASEKA, 2005).

No início da década de 1990, os principais obstáculos à cooperação entre o Quênia, Uganda e Tanzânia já tinham sido removidos, com a significativa estabilização de Uganda e a redução da influência de líderes socialistas na Tanzânia, uma vez que a proposta socialista de Nyerere despertava profunda antipatia nas elites anticomunistas do Quênia. Com a ascensão de líderes neoliberais nestes dois países, a região inteira aderiu ao mesmo consenso macroeconômico imposto na época pelas instituições de Bretton Woods, e a resistência de líderes quenianos a cooperar com seus vizinhos foi muito reduzida. Assim, os países da região iniciaram um processo de negociação para restabelecer a cooperação regional, logrando refundar a CAO no ano 2000.

Contudo, o esfriamento da aliança de Moi com o Ocidente e seu recurso à política regional não deve ser exagerado. Os atentados às embaixadas estadunidenses em Nairóbi e Dar es Salaam em 1998 ajudaram a revitalizar a percepção da importância da África Oriental aos olhos ocidentais. Moi aproveitou a ocasião para buscar financiamento dos EUA para suas forças especiais, especialmente para operações de contraterrorismo. No entanto, foram os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 que realmente viriam a tornar o combate à Al-Qaeda uma prioridade, de modo que Quênia e Estados Unidos ensaiavam uma reaproximação nos níveis da Guerra Fria.

### 3.1.4 Mwai Kibaki e o gradual reconhecimento da multipolaridade

O fim do governo de Moi e a eleição de Mwai Kibaki em 2002 trouxeram mudanças para a política externa queniana, mas estas foram graduais. Na prática, Kibaki era pouco envolvido com a formulação e implementação de política externa, além de viajar pouco ao exterior. Além disso, seu primeiro mandato foi marcado por uma disputa política interna em torno da ratificação de uma nova constituição, na qual o governo foi derrotado em um plebiscito em 2005; enquanto seu segundo mandato testemunhou uma aguda crise política resultante de uma onda de violência étnica após as eleições de 2007, resolvida com a criação de um governo de unidade nacional, e a aprovação de uma nova constituição em 2010. Ou seja, deve-se levar em conta a ênfase do governo de Kibaki em enfrentar dificuldades internas ao se examinar seu relativo laconismo em relação a política externa.

Tendo isto em vista, podemos compreender que o primeiro mandato de Kibaki teve início com uma imensa expectativa e otimismo decorrente de ter encerrado a presidência de 24 anos de Moi, que já era alvo de fortes críticas por ONGs, governos ocidentais e algumas organizações internacionais por práticas autoritárias e violações de direitos humanos. A posse de Kibaki e sua promessa de uma nova constituição tornavam os governos ocidentais e as instituições internacionais de financiamento positivamente dispostos com o Quênia, mas insistindo na adoção de reformas, especialmente no combate à corrupção (DICKOVICK, 2012).

Ademais, Kibaki teve como meta a diversificação de parcerias comerciais, expandindo o acesso do Quênia a mercados. Com este fim, houve um esforço em acelerar a união aduaneira da Comunidade da África Oriental, reestabelecendo a posição vantajada do Quênia no comércio regional (QUÊNIA, 2009). Essencialmente, Kibaki implementou uma diplomacia pragmática de resposta a interesses comerciais, influenciada por sua formação de economista. Entretanto, a estagnação da comissão de combate à corrupção impôs obstáculos à reabilitação do acesso do país a fontes de financiamento, fator agravado pela disputa política interna em torno da aprovação de uma nova constituição, e posteriormente pela disputa eleitoral (DICKOVICK, 2012).

A eleição geral de 2007 precipitou uma onda de violência interétnica entre apoiadores dos dois principais candidatos a presidência, Kibaki e Raila Odinga, que paralisou o país por alguns meses. Um primeiro esforço de mediação do então presidente de Gana e da União Africana, John Kufuor, não teve sucesso, mas Kufuor conseguiu que os líderes das duas partes concordassem em uma mediação de Kofi Annan, ex-Secretário Geral das Nações



Unidas. Com a intervenção de Annan, obteve-se a estabilização do país através de um acordo de compartilhamento do poder, com Odinga instalado como Primeiro Ministro (ANNAN; MOUSAVIZADEH, 2012).

Esta crise teve como resultado a abertura de inquéritos em 2011 no TPI contra os acusados de serem os principais responsáveis pela crise de 2007, com destaque para Uhuru Kenyatta, filho de Jomo Kenyatta e apoiador de Mwai Kibaki. Isso desencadeou uma campanha do Quênia de crítica ao TPI, acusando-o de somente investigar e processar africanos e liderando uma reação de diversos líderes do continente contra o percebido viés da instituição.

Mas o ponto mais fundamental do segundo mandato de Kibaki foi uma extensão natural de sua diplomacia econômica, reconhecendo as transformações do sistema internacional: sua política de “Olhar para o Leste”. A rigor, esta política já tinha começado a se desenvolver em seu primeiro mandato, marcada pela primeira visita de Kibaki à China em 2005 (CHINA–KENYA, 2005). Entretanto, apenas em seu segundo mandato, essa aproximação começou a gerar resultados concretos (OLOUCH, 2010). O aprofundamento das relações com China, Japão e Índia foi complementar ao projeto queniano de retomar uma posição central no comércio leste-africano, através da expansão massiva da infraestrutura de transportes queniana. Os principais projetos resultantes dessa parceria são a construção de um segundo porto em Lamu e o aprimoramento do Corredor Norte, uma ferrovia e rodovia em paralelo que ligam Uganda, Ruanda, Burundi e o leste da RD Congo ao porto de Mombasa. Além disso, há planos de expansão do Corredor Norte para que passe a conectar também o Sudão do Sul a Mombaça de forma a evitar a dependência do jovem país em relação à infraestrutura sudanesa (STRATFOR, 2013b).

Enquanto o Quênia diversificou parcerias na busca de investimentos e parceiros comerciais, o governo de Kibaki deu continuidade à cooperação securitária com os EUA no sentido que fora aprofundado a partir de 1998, ou seja, operações antiterrorismo e anti-insurgência. Através dessa parceria, o Quênia buscou reconquistar sua posição da Guerra Fria de parceiro estratégico dos EUA. Um passo fundamental foi dado para o cumprimento deste objetivo quando, em 2011, sob o pretexto de que a *Al Shabaab* sequestrara — e posteriormente assassinara — uma cidadã francesa em território queniano, as forças armadas do país intervieram na guerra civil da Somália. Essa intervenção foi denominada *Linda Nchi*, e consistiu, na prática, em um esforço queniano de assumir um papel mais assertivo na liderança regional, uma vez que suas forças armadas estivessem suficientemente estruturadas para tanto (BRANCH, 2011b). O lançamento dessa operação expandiu as possibilidades de

cooperação securitária queniana, com Israel e França auxiliando o Quênia em sua campanha. A operação resultou na captura de diversas cidades no sul da Somália, e na posterior integração do contingente queniano à missão de paz da União Africana na Somália, a AMISOM.

### 3.1.5 Uhuru Kenyatta e o estremecimento das relações com o Ocidente

Apesar de as eleições de 2013 gerarem receio entre observadores internacionais, elas transcorreram pacificamente, sem grandes incidentes de violência. Entretanto, o resultado delas gerou uma crise com o TPI, pois Uhuru Kenyatta fora eleito presidente, tendo como vice William Ruto, ambos sob investigação do tribunal, sob suspeita de terem orquestrado crimes contra a humanidade. De fato, Kenyatta usou tal fato em sua campanha como um fator de agregação, alegando ser uma vítima de uma instituição internacional de viés neocolonial. Uma vez empossado como presidente, Kenyatta deu continuidade à campanha iniciada durante o governo Kibaki de crítica à parcialidade do TPI (ALLISON, 2014).

Da mesma forma, a política externa de Kenyatta foi marcada, basicamente, pela continuidade em relação a de seu antecessor imediato, com nuances diferenciadas. Tanto a União Europeia quanto os EUA advertiram que iriam limitar suas parcerias com o Quênia se Kenyatta fosse eleito, em função de sua investigação no TPI. Em retaliação, Kenyatta prometera um aprofundamento da política de “Olhar para o Leste”. Durante seu governo, a China e a Índia se consolidaram como principais exportadores para o Quênia, por exemplo. Ademais, a Índia se comprometeu a aumentar o crédito de seus bancos para o Quênia, e a China assinou um acordo para a construção de uma nova ferrovia da fronteira com Uganda até Mombaça (GERBASE, 2013).

Por outro lado, os EUA mantêm uma base naval com aproximadamente 50 soldados no território queniano, e Kenyatta manteve a presença de tropas quenianas na Somália lutando contra o *Al-Shabaab*. Este grupo tem sido alvo de frequentes ataques estadunidenses, de modo que não se deve exagerar o distanciamento queniano do Ocidente. O *Al-Shabaab* tem estado crescentemente acuado pelas ofensivas do exército somali apoiado pela UA e da AMISOM. Incapaz de vencer a coalizão internacional, vem recorrendo então a buscar desestabilizar a participação queniana no conflito. O grupo ampliou seus esforços de recrutar quenianos de etnia somali, que vêm realizando ataques pelo país (AMBLE; HITCHENS, 2014). Esta situação ficou particularmente explícita com o atentado do centro comercial de Westgate, frequentado pela elite queniana, em Nairóbi, que resultou em 67

mortos. Desde então, além de manter as forças quenianas na Somália, o governo queniano vem tomando medidas repressivas crescentemente autoritárias contra a população de etnia somali, entrando em conflito com o poder Judiciário do país em algumas ocasiões, por exemplo, em função da aprovação de legislação que permitiria a prisão de cidadãos somalis sem condenação. Dessa forma, parece que o país está passando por uma dinâmica comparável a uma Segunda Guerra *Shifita*.

Em relação ao TPI, o governo de Kenyatta foi acusado de ser pouco cooperativo com as investigações, recusando-se a fornecer documentos, e com alegações de intimidação e desaparecimento de testemunhas. Enquanto as acusações contra o vice-presidente William Ruto e outros acusados foram mantidas, em 2015 o promotor do TPI pediu que as acusações contra Kenyatta fossem abandonadas, em função da insuficiência de evidência para se obter uma condenação (ALLISON, 2014).

### 3.2 POLÍTICA EXTERNA TANZANIANA

Esta seção examinará a evolução da política externa da República Unida da Tanzânia. Desde sua independência, este é um dos países mais pobres do globo, uma limitação que impactou sua capacidade de atuação no sistema internacional. Entretanto, seu primeiro presidente, Julius Nyerere, foi capaz de dar à Tanzânia uma posição de proeminência no contexto africano, de modo que sua política externa receberá foco adicional. Após sua saída, o país mergulhou em uma crise econômica durante a presidência de Ali Hassan Mwinyi, perdendo grande parte de sua projeção internacional. Seus presidentes posteriores, Benjamin Mkapa e Jakaya Kikwete tiveram políticas externas mais ativas que Mwinyi, mas relativamente restritas ao âmbito regional.

#### 3.2.1 A política externa progressista de Nyerere

Durante toda a presidência de Julius Nyerere, o seu grau de controle pessoal sobre a TANU e posteriormente sobre o CCM, e o controle partidário sobre o próprio país, faziam com que a liderança de Nyerere e as teses defendidas por ele tivessem um impacto decisivo na formulação de política externa do país (ASEKA, 2005; CHAULIA, 2003; NUGENT, 2004). Ao mesmo tempo, quando a República Unida da Tanzânia foi formada, este país padecia de pobreza generalizada e uma economia relativamente frágil, tendo recebido pouco investimento durante o período colonial, mas sofrendo a mesma espoliação que caracterizou o

colonialismo. Desta forma, a política externa tanzaniana também possuía condicionantes econômicos que afetavam a sua busca por apoio externo. De fato, os condicionantes econômicos e a própria visão de mundo de Nyerere eram os dois principais fatores na condução de sua política externa (NUGENT, 2004).

Dito isso, pode-se identificar que a Tanzânia buscou, durante suas primeiras décadas de independência, uma política externa que tinha como objetivo o desenvolvimento nacional e prezava por sua autonomia no cenário internacional. Por exemplo, o país participava ativamente do Movimento dos Não Alinhados, além de apoiar vigorosamente os movimentos de libertação nacional da África Austral, mesmo com seus poucos recursos. Assim, pode-se dividir a análise da política externa tanzaniana em três blocos mais relevantes: suas relações com os países e instituições doadores, que se tornaram grandes parceiros, apesar de suas diferenças políticas; suas relações com os países socialistas, em especial a República Popular da China (RPC), que tanto fomentavam o desenvolvimento do país quanto cooperavam com ele no combate aos regimes colonialistas e racistas da África Austral; e suas relações interafricanas, tanto com seus aliados quanto com seus oponentes.

### 3.2.1.1 *A cooperação tanzaniana com Estados socialistas*

Na sua independência, Tanganica já estabeleceu relações com a RPC, um dos poucos países africanos a fazê-lo na época. Além disso, o governo chinês, que estabeleceu vínculos com o governo revolucionário de Zanzibar, apoiou a fusão dos dois países, enquanto a República Democrática Alemã (RDA) e a União Soviética (URSS) se posicionaram contra. De fato, a China conseguiu utilizar seus laços com Zanzibar para expandi-los para o continente após a união. Ademais, após o motim do exército tanzaniano em 1964 e a necessidade de ajuda britânica para derrotá-lo, Nyerere buscou meios de reestruturar suas forças armadas para que estas fossem mais leais. No mesmo ano, a China passou a fornecer armamento e assessores militares para a Tanzânia, despertando críticas a Nyerere de seus patronos ocidentais. A partir daí, o presidente tanzaniano passou a buscar uma política externa menos alinhada e mais independente.

Em 1965, Nyerere fez sua primeira visita à China, e muitas das medidas do modelo socialista chinês se tornaram uma inspiração importante para o presidente tanzaniano, que iria adaptar tais exemplos para a realidade africana no modelo de socialismo africano que desenvolveu ao longo dos anos. A transformação do exército em uma força socialmente engajada e com um forte significado político foi parte dessa influência; outro elemento

importante foi o impacto chinês sobre o modelo de coletivização agrícola *ujamaa* implantado no final da década de 1960. Ademais, a China passou a oferecer verba e assistência técnica para a implementação de projetos de desenvolvimento na Tanzânia (VISENTINI, 2013).

Além disso, ao longo da década de 1960, a Tanzânia tornou-se uma aliada dos movimentos de libertação nacional de Moçambique e Angola, e posteriormente também com os movimentos que combatiam os regimes de minoria branca da África do Sul e da Rodésia. Isso intensificou os vínculos da Tanzânia com a China, mas também com URSS, Cuba e RDA, pois estes Estados apoiavam os movimentos de guerrilha da África Austral, e a Tanzânia era um membro importante dos Estados de Linha de Frente, os Estados africanos que apoiavam o combate aos regimes conservadores desta região.<sup>22</sup> A Tanzânia recebia armas e suprimentos que eram repassados às guerrilhas, além de ter campos de treinamento em seu território, com oficiais estrangeiros apoiando guerrilheiros africanos (SHUBIN, 2008).

Esta cooperação ganha maior importância uma vez que boa parte do treinamento das forças armadas tanzanianas era feito por assessores canadenses, numa relação garantida por um acordo que expirou em 1969. O Canadá, no entanto, preferiu não renovar a parceria com a Tanzânia, em função do intenso apoio tanzaniano a grupos que estavam em guerra contra Portugal, aliado canadense na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Sendo assim, o papel de treinamento passou a ser desempenhado pela China, que também passou a fornecer equipamento mais pesado ao seu parceiro africano, como tanques e jatos de caça. Ironicamente, logo após a independência a Tanzânia obtinha sua assistência militar de diversas fontes — Israel, Canadá, ambas repúblicas alemãs, URSS, Nigéria e Etiópia —, mas na sua busca por menor alinhamento a Tanzânia acabou reduzindo seus aliados militares durante a década de 1970, tendo seu fornecimento praticamente vindo apenas da China. Entretanto, é enganoso acreditar que este processo se tratou de um paradoxo. Ele teve razões políticas — o envolvimento da Tanzânia no combate aos regimes retrógrados da África Austral excluiu as possibilidades de alguns aliados — e técnicas — a adoção de equipamentos de diversos países, com diferentes padrões, dificultava a manutenção do seu arsenal, sendo preferível ter um número restrito de fornecedores (BAILEY, 1975).

Deve-se destacar ainda o principal projeto de ajuda para o desenvolvimento promovido pela China com a Tanzânia, a ferrovia Tanzam, oficialmente chamada *Uhuru* — liberdade, em suaíle — uma ferrovia ligando a Zâmbia ao porto de Dar es Salaam, como vista

---

<sup>22</sup> O grupo dos Estados Linha de Frente era constituído originalmente por Angola, Botsuana, Lesoto, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia e Zâmbia. O Zimbábue aderiu nos anos 1980. Eles se uniram para coordenar suas políticas com relação aos movimentos de libertação e os regimes conservadores da África Austral (FRONTLINE..., 1999).

na Ilustração 1 (TAZARA..., 2013). Sendo a Zâmbia um dos Estados de Linha de Frente, o projeto tinha importância estratégica, uma vez que todas ferrovias que lhe davam acesso ao mar passavam por Estados de regimes de minoria branca, diminuindo sua capacidade de apoiar movimentos contra estes regimes. A construção da ferrovia teve início em 1970 e foi concluída em 1975. Durante este tempo, ela empregou aproximadamente 1% de toda a população masculina da Tanzânia (BAILEY, 1975), além de ter viabilizado uma expansão da agricultura e mineração para regiões do país que antes não possuíam uma infraestrutura de transportes adequada.

Ilustração 1 — Ferrovia Tanzam



Fonte: TAZARA... (2013).

Na época de sua conclusão, a ferrovia era um dos maiores e mais caros projetos de desenvolvimento nacional na África, menor apenas que as represas de Assuã e do Volta (BAILEY, 1975). Além disso, em 1973 a Rodésia fechou a fronteira com a Zâmbia em retaliação pelo seu apoio a guerrilheiros, mas quando ofereceu a reabertura da fronteira alguns meses depois, a Zâmbia pôde recusar, sabendo que em dois anos teria outra rota. Especula-se mesmo que o fim do trânsito de bens zambianos através da Rodésia permitiu à FRELIMO sabotar a ferrovia Beira–Umtali e expandir suas operações pela região central de Moçambique. Exemplifica-se assim o quão estrategicamente vinculados estavam os projetos de desenvolvimento da Tanzânia e a cooperação no combate aos regimes colonialistas e racistas da África Austral (BAILEY, 1975).

### 3.2.1.2 *O Pan-africanismo de Nyerere*

A política africana de Nyerere era profundamente engajada e militante, desproporcional com a relativa fragilidade econômica do país. Tal ativismo era viabilizado pelo ajuda econômica recebida da comunidade internacional e pelos vínculos com a China, mas também eram decorrentes do carisma, da sofisticação intelectual e dos princípios ideológicos inflexíveis de Nyerere, que o tornaram um líder profundamente respeitado no continente. As linhas que o guiavam eram o pan-africanismo, a luta pela descolonização, o não alinhamento e o desenvolvimento soberano do terceiro mundo. Desde antes da Tanganica alcançar a independência, seu compromisso com o pan-africanismo o levou a propor adiar a independência de Tanganica para que as outras colônias da África Oriental, Quênia e Uganda, tornassem-se independentes a um só tempo como uma federação de Estados independentes. Uma vez que estes Estados se tornaram independentes, Nyerere foi um dos principais articuladores da criação da Comunidade da África Oriental em 1967, tendo como objetivo a integração regional, mas com mecanismos que gerassem uma distribuição regional da riqueza e um desenvolvimento de toda a região em parceria.

Ao mesmo tempo, conforme Nyerere consolidou seu modelo de socialismo africano, passou a adotar uma posição mais crítica sobre a estrutura do sistema internacional que reproduzia o subdesenvolvimento, criticando também elites africanas que conduzissem seus países em posições subordinadas nesta estrutura econômica internacional. Dessa forma, acabou por antagonizar alguns líderes africanos, como por exemplo, Kenyatta, criticando a concentração de riqueza no Quênia e as formas como a política econômica deste país tornava a Comunidade da África Oriental um meio de drenar recursos da Tanzânia e de Uganda, e ao final, repassá-los aos centros capitalistas globais (NYERERE, 1977).

O comprometimento da política externa tanzaniana a seus princípios neste período é evidenciado pela manutenção de suas posições mesmo quando elas pudessem contradizer projetos de longo prazo. O principal exemplo disso é que, mesmo tendo investido grande esforço na criação de uma Comunidade da África Oriental, Nyerere ainda assim manteve posições que prejudicavam o processo de integração regional, como quando, em função de suas desavenças com o governo queniano, ordenou o fechamento da fronteira em 1977.

Mais drasticamente ainda, quando o governo de Milton Obote foi derrubado por Idi Amin em 1971, Nyerere se recusou a participar das reuniões da Comissão da África Oriental. Isto efetivamente estagnou o bloco regional e o condenou à dissolução em 1977. Entretanto, Nyerere agiu inflexivelmente em função de sua condenação da chegada de Idi

Amin ao poder através de um golpe de Estado. Destacando o quão incomum esta posição era na época, a tomada do poder por militares em alguns Estados africanos foi bem recebida pela mídia global, que argumentava que militares teriam a disciplina e objetividade para melhor administrar seus países. Nyerere foi tão intransigente neste ponto que passou a oferecer asilo e apoio a todos opositores de Amin, algo extremamente custoso para um país com recursos tão limitados, transformando a Tanzânia no principal foco de articulação anti-Amin. De fato, essa aliança entre o governo tanzaniano e os exilados ugandenses acabou causando a queda de Amin em 1979, e Nyerere foi responsável pela organização de um governo de transição, além de se manter *de facto* no controle da transição ugandense, com todas os novos governos entre a queda de Amin e a eleição de Obote buscando reuniões com Nyerere para receber sua bênção informal (MWAKIKAGILE, 2012).

Outra atitude polêmica de Nyerere que decorreu de sua aderência rigorosa a seus princípios éticos foi o reconhecimento tanzaniano da República de Biafra em 1968. Enquanto a Organização da Unidade Africana e a maior parte de seus integrantes tinham imensa resistência a reconhecer um movimento separatista, com o princípio bem estabelecido de manutenção da integridade territorial e das fronteiras herdadas pelo período colonial, Nyerere foi, polemicamente, um dos únicos líderes africanos a estender seu reconhecimento ao esforço secessionista de Biafra. Ele argumentava que a etnia Igbo teria sofrido uma perseguição comparável a dos judeus na Alemanha nazista e que, sendo vítimas de um governo instalado através de um golpe militar e tendo esgotado os meios de negociação, era apenas justo reconhecer o seu direito à independência, ainda que temporária (NYERERE, 1968).

Contudo, o principal legado de Nyerere nas relações interafricanas foi a participação da Tanzânia no combate ao colonialismo e aos regimes de minoria branca na África Austral. Apesar da aliança próxima com a Tanzânia com a China ter ocasionado oscilações no seu apoio a alguns grupos no contexto dos movimentos de libertação nacional na África Austral, a atuação tanzaniana mantinha relativa independência das disputas causadas pela ruptura sino-soviética. Na prática, o governo tanzaniano se manteve comprometido a apoiar movimentos progressistas na região, mesmo que, por exemplo, lideranças da FRELIMO reclamassem de ocasionais desvios de parte dos armamentos que eles recebiam (SHUBIN, 2008). A eventual independência de Angola, Moçambique e Namíbia e o estabelecimento de governos de maioria no Zimbábue e na África do Sul, além da fundação da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) são testemunho do sucesso dos Estados de Linha de Frente, apesar dos percalços que possam ter ocorrido.



### 3.2.1.3 *As relações Norte–Sul tanzanianas: os doadores escandinavos e o Banco Mundial*

Finalmente, é útil compreender a relação da Tanzânia com seus doadores e apoiadores ocidentais, sendo os de maior destaque os países escandinavos e o Banco Mundial. Durante o governo de Nyerere, deve-se notar que o financiamento ocidental nunca foi atrelado a condicionais, com o presidente tanzaniano sendo rigoroso em afirmar a importância da afirmação da soberania nacional. Um exemplo de como essa defesa da soberania excedia mera retórica era o fato da Tanzânia recusar financiamento britânico por princípio, em função do apoio britânico aos regimes racistas da Rodésia e da África do Sul. Contudo, a eloquência e o carisma de Nyerere, além de sua visão bem articulada para promover o combate à pobreza, à subnutrição e ao analfabetismo, por exemplo, o tornavam um líder admirado em alguns meios europeus mais vinculados ao Estado de bem-estar social, principalmente nos países escandinavos e nos Países Baixos, que se tornaram grandes apoiadores da Tanzânia.

Esse apoio pode ser dividido em três fases: assistência técnica na década de 1960, assistência financeira, através do financiamento de projetos, na década de 1970, e assistência orçamentária direta na primeira metade da década de 1980. O Banco Mundial, por outro lado, operou regularmente através do financiamento de projetos, não se encaixando no mesmo padrão. O exemplo mais proeminente da primeira etapa foi o centro educacional de Kibaha, uma escola com capacidade para 600 alunos, fundada em 1965, com participação de professores nórdicos e tanzanianos, ensino acadêmico, agrícola, e de práticas de saúde. O projeto resultou em uma escola de sucesso até a atualidade (o atual presidente, Jakaya Kikwete, foi um aluno da instituição), e foi transferido para o governo tanzaniano em 1969. Nyerere, que ainda se considerava um professor, tinha grande orgulho desta escola, e planejava que se tornasse um modelo nacional, mas não teve sucesso.

Simensen (2010) argumenta que após a criação de Kibaha, as agências nacionais escandinavas de apoio conseguiram ter orçamentos suficientemente grandes para não ter de cooperar entre si, desenvolvendo projetos próprios mais pulverizados. Entretanto, ao mesmo tempo, a disseminação de projetos escandinavos gerava ressentimentos, especialmente na Liga da Juventude do TANU, que acusava os escandinavos de serem neocolonialistas, com uma atuação impositiva, distante e verticalizada. Conforme as agências de apoio escandinavas passaram a preferir modelos de financiamento de projetos de desenvolvimento nacional, esse problema se tornou mais visível, com os projetos sendo desenvolvidos nos países financiadores, tendo pouco contato com suas contrapartes tanzanianas. A consequência disso

foi que quando os projetos seriam implementados, descobria-se que seu custo excedia a capacidade de financiamento das agências de apoio internacional, e muitos contratos acabaram sendo abandonados (SIMENSEN, 2010).

É paradoxal que, em 1974, a ajuda financeira estrangeira correspondia a 28% do orçamento do governo tanzaniano (HYDEN, 1993), possivelmente minando a autonomia pretendida pela política externa deste país. Nyerere argumentava que tal ajuda era uma reparação pela exploração europeia de longa prazo, pela estrutura do comércio internacional, geradora de concentração de riqueza, e de compensação pelas flutuações dos preços de *commodities*. Mesmo assim, o país se tornava dependente de financiamento externo, especialmente após 1979, com o choque triplo da queda do preço do café, da crise do petróleo e do aumento das taxas de juros, e da guerra e ocupação de Uganda — além da temporária queda da ajuda estrangeira, associadas a críticas aos gastos excessivos da Tanzânia com os exilados ugandenses. A retomada da ajuda estrangeira passou a se dar em preços subsidiados de importação de bens tanzanianos, tendo um impacto mais direto no orçamento (SIMENSEN, 2010).

Entretanto, a crise econômica na qual o país mergulhava em função dos choques citados acima, além do desenvolvimento de um consenso macroeconômico neoclássico, o chamado Consenso de Washington, fez com que o FMI e o Banco Mundial passassem a pressionar a Tanzânia pela adoção de medidas de austeridade e pelo abandono do programa socialista africano de Nyerere. Na primeira metade da década de 1980, o cenário político tanzaniano foi dominado por uma intransigente defesa de seu modelo de desenvolvimento, liderada pelo presidente, que buscava apoio internacional com economistas heterodoxos e com os governos escandinavos. As instituições de Bretton Woods passaram a se recusar a financiar a Tanzânia se esta não se comprometesse a adotar medidas de ajuste estrutural.

A situação começou a se alterar a partir de 1983, quando uma campanha para prender “sabotadores econômicos”, essencialmente qualquer um com capital acima da média, gerou uma oposição defensora de reformas econômicas, primeiro em Zanzibar e posteriormente no território continental tanzaniano. A situação culminou com uma reversão da posição dos governos escandinavos em 1984 e 1985, quando estes apoiaram o FMI e o Banco Mundial na imposição de condicionalidades para financiamentos futuros, impondo fortes limitações na soberania tanzaniana acerca de sua política econômica, com impactos na sua política externa. Em 1985, Nyerere decidiu não renovar seu mandato presidencial, que é passado para Ali Hassan Mwinyi, que implementara políticas de modesta liberalização econômica durante sua presidência em Zanzibar (HYDEN, 1993).

### 3.2.2 A subordinação da política externa de Mwinyi

Apesar de Nyerere ter se mantido como presidente do CCM até 1990 e uma figura influente na política nacional mesmo depois desta data, Mwinyi inaugurou uma política externa com diferenças importantes em relação a seu antecessor. Após a sujeição aos planos de ajuste estrutural e às condicionalidades atreladas a estes, a política externa e interna tanzaniana passou a estar sujeita a certas limitações. Mwinyi também teve como foco a resolução da crise econômica e a reestruturação do país, de modo que sua política externa foi mais modesta que a de Nyerere.

Mwinyi tinha como foco a reestruturação econômica do país, de modo que a política externa passou a ser essencialmente pragmática, buscando maximizar as oportunidades econômicas possíveis, principalmente comerciais, além de buscar atrair doações e financiamento internacional. Desta forma, o apoio a movimentos de libertação nacional e a tomada de posições controversas baseadas em princípios éticos e ideológicos foram abandonados em favor de um neutralismo e de uma política de boa vizinhança com quaisquer grupos que ocupassem o governo de países vizinhos.

Um exemplo disto foi a atuação tanzaniana em relação à crise de Ruanda no início da década de 1990. A guerra civil ruandesa precipitou um grande fluxo de refugiados para a Tanzânia, que foi bastante receptiva. De fato, a Tanzânia tinha uma tradição de ser receptiva com refugiados, uma posição que Nyerere defendera e praticara consistentemente. Contudo, o governo de Mwinyi ofereceu às partes envolvidas no conflito a possibilidade de uma mediação, com o resultado sendo os acordos de Arusha, assinados na Tanzânia em 1993, que estabeleciam mecanismos para um governo de transição em Ruanda. Contudo, os acordos não foram implementados, e a guerra civil recomeçou quando o avião em que o presidente de Ruanda, Habyarimana, foi derrubado em abril de 1994, ao mesmo tempo que teve início o genocídio da população Tutsi de Ruanda. A guerra civil e o genocídio durariam três meses, até que a Frente Patriótica Ruandesa (FPR) tomasse o controle de todo o território nacional e interrompesse as mortes.

Neste ínterim, o governo tanzaniano não tomou nenhuma atitude condenando os ataques à população civil de Ruanda, muito menos deu qualquer apoio material a algum dos lados envolvidos no conflito. Entretanto, um comentário na rádio oficial do governo tanzaniano responsabilizou a FPR pelas mortes, e quando refugiados ruandeses pró-FPR celebraram a morte do presidente de Ruanda, Habyarimana, estes foram presos pelas autoridades tanzanianas, causando a impressão de que o governo Mwinyi apoiava o governo

de Ruanda. O próprio Nyerere se manifestou publicamente condenando o genocídio, defendendo a atuação da FPR, e criticando a atuação do governo tanzaniano, que teria “abraçado os assassinos” (RUTINWA, 1996, p. 293), argumentando que, pelo papel desempenhado pela Tanzânia nas negociações de Arusha, o país deveria ter sido mais ativo em apontar os responsáveis pelo colapso do acordo e pelo massacre de civis.

Apenas após esta manifestação de Nyerere, Mwinyi organizou uma reunião com chefes de linhagem, chefes de partidos e membros do governo. Ele defendeu que seu governo tinha o dever de permanecer neutro, uma vez que estava atuando como mediador no conflito, mas criticou a atuação do governo deposto de Ruanda, acusando-os de ter realizado o genocídio. Vale notar, contudo, que seu governo responsabilizou a FPR quando ela era apenas uma milícia insurgente, e responsabilizou o governo da facção pró-Hutu após ela ter sido deposta, sugerindo um neutralismo que buscava manter boas relações com o grupo que estivesse no governo (RUTINWA, 1996).

Outro aspecto da política externa de Mwinyi revelado nesse período foi quando o fluxo de refugiados das crises do Burundi e de Ruanda, em meados dos anos 1990, motivou o fechamento da fronteira tanzaniana, encerrando a política de portas abertas para refugiados. O governo tanzaniano criticava as agências internacionais que exigiam que os países vizinhos absorvessem os refugiados, mas não davam a ajuda financeira necessária para custear a absorção de fluxos humanos, com os países receptores tendo de arcar com estes custos. Mwinyi tinha como objetivo a sanitização das contas públicas, posicionando-se contra políticas que incorressem em mais gastos para seu governo, abrindo mão da receptividade de Nyerere, que, por sua vez, posicionou-se contra o fechamento das fronteiras. Contudo, o ex-presidente estava em posição minoritária, com o candidato à presidência pelo CCM, Benjamin Mkapa, afirmando em sua campanha que expulsaria os refugiados, posição bastante popular no país. Ironicamente a abertura ao multipartidarismo que resultou da pressão de agências internacionais teve como consequência o enrijecimento da recusa tanzaniana à recepção de refugiados, que gerou críticas do Banco Mundial, do Alto Comissariado para Refugiados da ONU e de diversas ONGs (CHAULIA, 2003; POWER, 2008).

### 3.2.3 A crítica à globalização e a retomada do regionalismo: Mkapa e Kikwete

Benjamin Mkapa, presidente de 1995 a 2005, fora Ministro de Relações Exteriores sob as presidências de Nyerere e de Mwinyi, e apesar de manter um compromisso com a política econômica de Mwinyi, até mesmo aprofundando-a, foi capaz de acrescentar

nuances à política externa de seu antecessor. Por exemplo, ao aprofundar a política de privatizações, de austeridade fiscal e de ortodoxia macroeconômica, Mkapa foi capaz de gerar certo capital político com as agências de financiamento internacional, logrando o cancelamento de dívidas com o FMI e Banco Mundial. Ao mesmo tempo, foi capaz de reduzir a dependência ante essas instituições, reduzindo a submissão do país a condicionais externas na aplicação de política econômica. Esses êxitos somavam-se a uma dura crítica da situação da economia mundial com respeito às relações Norte–Sul. Em 1999 na Assembleia Geral da ONU Mkapa afirmou:

[...] o que é necessário é uma ajuda [econômica] que cada vez mais aumente a nossa capacidade de determinar a agenda e o processo de desenvolvimento, e a nossa capacidade de nos desenvolvermos autonomamente. Nós não queremos o tipo de ajuda que nos rouba a iniciativa de desenvolvimento digno e aumenta, em vez de reduzir, a dependência dessa ajuda. [...] Conforme nós adentramos o século da globalização, que os Governos façam a pergunta: nós estamos globalizando a prosperidade ou nós estamos globalizando a pobreza? (MKAPA, 1999, p. 3, 5, tradução nossa<sup>23</sup>).

Mkapa também buscou ampliar o papel regional da Tanzânia, tendo uma atuação de maior sucesso ao facilitar as negociações entre as facções em conflito no Burundi, além de envolver-se em negociações de paz da República Democrática do Congo. Além disso, aprofundou os vínculos do país com a SADC. Contudo, no aprofundamento das relações regionais, um de seus maiores feitos foi, em parceria com o Quênia e Uganda, reestabelecer a Comunidade da África Oriental, após anos de hiato, com planos ambiciosos para a criação de um mercado comum e uma futura federação política, tendo defendido a adoção de mecanismos compensatórios na instituição, posição relacionada às suas críticas à globalização desenfreada.

Jakaya Kikwete, sucessor de Mkapa, foi também seu Ministro de Relações Exteriores, tendo sido o responsável por implementar os pontos supracitados, além de ocupar também a posição de diretor do Conselho de Ministros da CAO. Kikwete manteve a tendência de aprofundar a participação da Tanzânia no contexto interafricano, exemplificado tanto por seu empenho em desenvolver a união aduaneira da CAO, quanto por sua ativa participação em esforços diplomáticos no continente, tendo contribuído forças para a missão de paz da ONU no leste da RDC. Sobre o processo de integração africana, o presidente falou na Assembleia Geral da ONU em 2011 que:

<sup>23</sup> No original: “[...] what is needed is aid that increasingly enhances our capacity for ownership of the development agenda and process, and our capacity to be self-developing. We do not want the kind of aid that takes from us the initiative for development in dignity, and increases rather than reduces dependency on aid. [...] As we enter the century of globalization, let all Governments ask the question: Are we globalizing prosperity or are we globalizing poverty?”

Nosso outro objetivo era e ainda é alcançar a unidade africana. Nós acreditamos na força da união para nós sermos capazes de enfrentar e superar os assustadores desafios políticos, securitários e de desenvolvimento que afetam nosso continente. [...] Entretanto, nós estamos cientes do fato que esse será um processo gradual e que a integração econômica regional e grupamentos regionais serão sua base e pedras basilares (KIKWETE, 2011, p. 5, tradução nossa<sup>24</sup>).

Além disso, Kikwete posicionou-se de forma crítica a movimentos de instituições internacionais e de governos ocidentais contra as presidências de Robert Mugabe no Zimbábue e Omar al-Bashir do Sudão, argumentando a favor do engajamento internacional e da diplomacia, ao invés do isolamento desses Estados.

No âmbito internacional, Kikwete buscou diversificar as parcerias internacionais da Tanzânia, conseguindo intensificar os vínculos de seu país com a China, talvez encaminhado uma retomada do legado de Nyerere em alguns aspectos. Finalmente, deve-se destacar que a política externa tanzaniana após a presidência de Nyerere nunca recobrou o ativismo e o seu caráter propositivo, mesmo que os presidentes Mkapa e Kikwete tenham dado maior sofisticação à política externa tanzaniana recente.

### 3.3 POLÍTICA EXTERNA DE UGANDA

Uganda teve uma história turbulenta, atravessando golpes, regimes autoritários predatórios e guerras civis. O histórico de sua política externa é igualmente complexo, com diferentes regimes buscando variados pontos de suporte nas suas relações exteriores. Sua política externa foi frequentemente condicionada por eventos internos, sendo que apenas alguns governos tiveram uma situação doméstica suficientemente estável para poder buscar uma política externa autônoma. Assim, será analisada a política externa de Obote durante seu primeiro mandato, dividida em uma fase de maior paralisia e uma fase mais ativa, correspondendo à sua consolidação do poder. Será vista também a errática política externa de Idi Amin, que foi incapaz de impedir sua deposição. Em seguida, há a política externa do segundo mandato de Obote, afligido por grande fragilidade, uma vez que enfrentava uma guerra civil de grande proporção. E finalmente, será analisada a política externa de Museveni, na liderança do país desde 1986.

---

<sup>24</sup> Our other goal was and still is the attainment of African unity. We believe in the strength of unity for us to be able to effectively face up to and overcome the daunting political, security and development challenges facing our continent. [...] However, we are mindful of the fact that this will be a gradual process and regional economic integration and regional groupings will be its foundation and the building blocks.

### 3.3.1 A busca de Obote por autonomia

O primeiro governo independente de Uganda teve como primeiro ministro o nacionalista Milton Obote em um governo de coalizão com o partido monarquista e regionalista *Kabaka Yekka*, liderado pelo rei de Buganda, Edward Mutesa II, que se tornou presidente de Uganda. Entre a independência do país em 1962 e a crise de 1966, Uganda teve de lidar com um governo de coalizão entre partidos essencialmente antagônicos. Dessa forma, a política externa de Obote em seus primeiros anos foi relativamente contida, apesar de o primeiro ministro ser intelectualmente engajado com movimentos pan-africanistas mais radicais. O país foi receptor de grandes fluxos de refugiados dos conflitos de independência de Ruanda e Burundi, recebendo principalmente uma ampla população de refugiados da etnia Tutsi.

Obote teve como objetivo inicial na sua política externa reduzir a dependência de Uganda em relação ao Reino Unido. O primeiro ministro buscou diversificar parcerias, buscando fontes de financiamento e apoio pelo mundo afora, visitando a Ásia, a Europa e o Oriente Médio, por exemplo. Uma importante parceria que o país desenvolveu nesse período foi com os governos trabalhistas de Israel, que passaram a equipar e treinar as forças armadas de Uganda, além de oferecer apoio técnico nos setores de agricultura e medicina. Além disso empresas israelenses realizavam obras de infraestrutura, como estradas e aeroportos, com mecanismos para diminuir o impacto de tais obras sobre as finanças de Uganda, como o financiamento alemão da estrada de Kabale–Ntungamo. Ao mesmo tempo, há alegações de que Israel utilizava seus vínculos militares com Uganda para equipar militarmente os rebeldes do sul do Sudão, de modo a impedir que o Sudão pudesse contribuir com esforços de guerra contra si; tal alegação causava ansiedade aos governos do Sudão e do Egito, que buscavam pressionar Obote para que ele reduzisse sua cooperação com Tel-aviv, algo que só passou a ocorrer após a Guerra dos Seis Dias de 1967 (ODED, 2006).

Por outro lado, o primeiro ministro promoveu um apoio encoberto a rebeldes Lumumbistas que lutavam contra o governo de Mobutu Sese Seko, na República Democrática do Congo, chegando a oferecer o território ugandense como um canal através do qual armamentos soviéticos poderiam chegar aos revoltosos, com a remuneração ocorrendo em ouro e marfim (MWAKIKAGILE, 2012). A conexão entre Obote e os rebeldes congolezes era feita através de Idi Amin, que acabou sendo descoberto em posse de ouro congolês, desencadeando um escândalo interno em função de enriquecimento ilícito e apoio secreto a

uma rebelião no país vizinho. Essas denúncias influenciaram, posteriormente, a chamada crise de 1966.

A divisão interna impedia a formulação de uma política externa mais ativa até 1966, ano em que Obote logrou a aprovação de uma nova constituição, assumiu a presidência e deu início à sua guinada à esquerda. A partir de então, o presidente tinha um grau de controle suficientemente grande sobre as instituições políticas para implementar uma política externa com maior liberdade. Na mesma época, após 1967, a opinião de muitos líderes africanos se voltou gradualmente contra Israel, e Obote não foi exceção. Enfatizando seus ideais pan-africanistas, Obote decidiu interromper o apoio aos rebeldes sudaneses e, mesmo mantendo algum grau de cooperação com Israel, passou a votar contra este país na Assembleia Geral da ONU — mesmo que haja indícios de que Idi Amin continuou a equipar os rebeldes sudaneses sem autorização de seu governo (MWAKIKAGILE, 2012).

Outra medida tomada nesse período, em parceria com Quênia e Tanzânia, foi a fundação da Comunidade da África Oriental. Isso coincidiu com o aprofundamento do pan-africanismo de Obote. A consequência imediata disso foi o mercado comum regional, que logrou aprofundar relações comerciais com os países vizinhos e facilitar o escoamento da produção agrícola ugandense através dos portos quenianos. Em adição a isso, Obote passou a criticar vigorosamente a complacência britânica em relação aos governos de minoria branca na África Austral. Quando Edward Heath e o Partido Conservador britânico assumiram o governo do Reino Unido e passaram a vender armas ao regime sul-africano, Obote decidiu aliar-se a Kenneth Kaunda e Julius Nyerere em um esforço de dissuadi-lo, em reuniões em Londres e posteriormente em uma conferência da *Commonwealth* em Cingapura (MWENDA, 2012).

### 3.3.2 A política externa agressiva de Amin

A guinada nacionalista de Obote e sua posição crítica em relação aos governos britânico e israelense levaram estes países a apoiar sutilmente Idi Amin, que acabou por executar um golpe de Estado e tomar a presidência ugandense. Seu governo foi rapidamente reconhecido por Israel, Reino Unido e Estados Unidos. Entretanto, sua política externa foi restringida por diversos condicionantes internos. Amin enfrentava uma situação interna bastante adversa, com setores das forças armadas permanecendo leais a Obote, e o governo tanzaniano sendo hospitaleiro com rebeldes ugandenses que atravessassem a fronteira. Consequentemente, Amin buscava manter um exército numeroso e bem equipado. Ademais,



ao longo dos anos de seu governo, Amin enfrentou uma crise econômica que se agravava constantemente.

No início de seu governo, Amin manteve os vínculos com Israel, visitando o país e sendo bem recebido. Além disso, ampliou a cooperação militar, comprando tanques, aviões de combate, armamentos, e contratando a construção de uma nova base aérea no país — que, especulava-se, poderia ser utilizada para atacar o Sudão e o Egito, de modo que lideranças árabes se tornavam crescentemente apreensivas com a parceria entre Israel e Uganda (ODED, 2006). Contudo, as relações começaram a se desgastar em virtude dos pedidos de Amin a Israel por caças Phantom, os mesmo que Israel comprava dos EUA para uso próprio. Ao mesmo tempo, Amin tentava encomendar bombardeiros do Reino Unido. Ambos os pedidos eram justificados pela intenção de Amin combater o governo tanzaniano, mas tanto Tel-aviv quanto Londres recusaram os pedidos. Paralelamente, Uganda contraía uma crescente dívida externa com Israel, em função da aquisição de armas e da contratação de obras de infraestrutura.

Buscando ampliar suas fontes de financiamento e fornecimento de equipamento bélico, Amin enviou seu ministro da educação, Abu Mayanja, ao Egito. Sadat argumentou que estava comprometido na Guerra de Atrito com Israel, mas recomendou que o governo de Uganda buscasse apoio com Kaddafi, na Líbia. Pouco depois, Amin foi em visita oficial à Líbia, onde Kaddafi criticou sua parceria com Israel. Ambos fizeram uma declaração conjunta denunciando o Estado de Israel, e Amin passou a receber armamentos e financiamento líbio. Ao longo dos próximos meses, Amin ordenou a expulsão de todos israelenses do território de Uganda. Mais tarde no mesmo ano, expulsaria a população indiana, o que levaria à ruptura de relações com a Índia, mas também a perda de fontes de financiamento internacional e à crise econômica interna. Isto tornaria seu governo mais dependente dos aliados que conseguira arregimentar.

Após a ruptura com Israel, Amin realizou uma viagem a nove países árabes, e passou praticar o Islã de forma muito mais pública que até então, fazendo questão de ser visto visitando mesquitas e celebrando feriados tradicionais. Ainda em 1972, fez uma peregrinação a Meca, durante a qual estreitou laços com a Arábia Saudita, que passou a realizar empréstimos de juros baixos para o governo de Amin. Além disso, Idi Amin passou a se posicionar abertamente a favor dos direitos do povo palestino e do estabelecimento de seu Estado, permitindo que Uganda se tornasse um ponto de apoio à Organização da Libertação da Palestina (OLP), estabelecendo campos de treinamento da organização em seu território. Ademais, em 1976, quando membros da OLP sequestraram um Airbus pertencente à Air

France, eles foram recebidos no aeroporto de Entebbe. Até mesmo a guarda pessoal de Amin era composta de membros da OLP (ODED, 2006).

Ademais, Amin buscava cultivar uma imagem de pan-africanista e de líder da luta contra o imperialismo, mas sua atuação errática acabava por torná-lo uma figura folclórica. Amin era intensamente crítico das políticas sul-africanas de *apartheid*, por exemplo, mas não se envolvia com o combate ao regime racista sul africano.<sup>25</sup>

Ao mesmo tempo que Amin argumentava defender os interesses de africanos, era incapaz de desenvolver laços de cooperação com seus vizinhos. Em 1972, sofreu uma tentativa de invasão organizada por Obote e seus apoiadores a partir do território tanzaniano e apoiada por Dar es Salaam. Tal manobra foi criticada pela OUA, e no mesmo ano os dois países assinaram o Acordo de Mogadíscio, comprometendo-se a não conduzir operações hostis um contra o outro (NYHAMAR, 2000). Nyerere obedeceu o acordo, proibindo Obote de lançar novos ataques contra Amin, mas jamais retomou as reuniões de chefes de Estado da CAO, de modo que esta foi dissolvida em 1977. Deve-se notar que nesse período a economia ugandense era fortemente dependente de ajuda externa, de modo que seria vantajoso fortalecer os vínculos com seus vizinhos, mas Amin nunca organizou nenhuma iniciativa nesse sentido, preferindo se preparar para uma futura invasão da Tanzânia. Seu governo também passou a reivindicar territórios de fronteira com o Quênia, mas quando Amin ameaçou invadir o país vizinho, Kenyatta mobilizou as forças do país e as posicionou nas fronteiras, dissuadindo-o.

Finalmente, quando Amin invadiu a região tanzaniana de Kagera, Nyerere buscou uma negociação através da OUA. Quando isto falhou, Nyerere buscou uma autorização da OUA para agir contra Amin e optou por ordenar uma invasão — inicialmente com objetivos moderados. Contudo, a intervenção líbia no conflito fez com que fosse arriscado demais manter Amin no poder, e a invasão tanzaniana acabou por derrubar o governo. A reação internacional foi modesta, e Amin recebeu asilo na Arábia Saudita, que o mantinha como um hóspede mas impedia sua participação em política. Apesar de seus aliados terem sido leais, o fracasso de sua política externa de criar uma situação favorável no seu imediato entorno estratégico precipitou a derrocada de seu governo.

Após a queda de Amin, Uganda permaneceu sob ocupação tanzaniana, que objetivava manter a estabilidade do país enquanto se conduzia um governo de transição que

---

<sup>25</sup> Uma proposta de ação contra o *apartheid* desenvolvida por Amin, por exemplo, consistia em enviar um acadêmico ugandense, Ali Mazrui, como enviado ao governo sul-africano, para convencê-los da injustiça de suas práticas, como narrado pelo próprio Mazrui (IZAMA, 2009). A proposta acabou não sendo aceita por Pretória.

pudesse organizar eleições. O período foi relativamente turbulento, com uma rápida sucessão de presidentes até Milton Obote retomar a presidência em dezembro de 1980. Durante o governo de transição, houve um foco na estabilização das instituições internas e na preparação das eleições, de modo que não houve a implementação de medidas relevantes na política externa, apesar de alguns esforços discretos. Por exemplo, houve um ensaio de reaproximação de Uganda com Israel, mas devido à instabilidade do período, esse projeto não pode ser concluído. Em geral, o período foi marcado pela íntima relação de todos os governos com o governo tanzaniano de Nyerere, com quem os presidentes se reuniam com frequência. De fato, nenhuma mudança no governo acontecia sem o consentimento de Nyerere (MWAKIKAGILE, 2012).

### 3.3.3 O frágil retorno de Obote

Ao retornar a presidência, Obote se tornou significativamente mais sensível à pressão internacional, talvez em decorrência de ter sido deposto com apoio estrangeiro, mas em importante medida por capitular perante a situação de extrema fragilidade interna e dependência externa do país. Assim, as boas relações com as agências de financiamento internacional acabavam por condicionar, em certa medida, questões de política interna, como a manutenção de um partido de oposição no parlamento — o Partido Democrático, que Obote banira em seu governo anterior.

Entre as principais parcerias que devem ser destacadas neste período, está a Tanzânia de Nyerere, que planejara manter tropas no país apenas até 1981, e chegou a anunciar a antecipação da retirada para 1980. A pedido de Obote, entretanto, foram mantidos 10.000 soldados tanzanianos, além de uma força policiais de 1.000 homens (UGANDA, 1990). Além disso, as forças tanzanianas mantiveram um programa de treinamento militar em Uganda, em Mbarara. Contudo, desentendimentos entre as tropas ugandenses e as tropas tanzanianas desgastavam suas relações, e em 1982, com a economia tanzaniana debilitada, Nyerere ordenou a retirada completa do país.

Enquanto isso, Obote passou a conduzir uma política de reaproximação com o Reino Unido, que avidamente retomou a zona de influência perdida, passando a treinar soldados ugandenses. E após uma visita a República Popular e Democrática da Coreia (RPDC, ou Coreia do Norte), assessores norte-coreanos foram enviados ao país para auxiliar a treinar as forças de Obote. Entretanto, a guerra civil, a profunda crise econômica e a precariedade da

burocracia governamental tornou praticamente impossível implementar uma política externa robusta entre 1980 e 1985.

Entre julho de 1985 e janeiro de 1986, da mesma forma, Tito Okello teve dificuldade em implementar um projeto de política externa, tomando como prioridade a negociação de um acordo de paz com o MRN de Museveni. Além disso, Okello buscou apoio de alguns países europeus, Israel e EUA para garantir a logística de suas forças e minimizar a chance de derrota militar, mas sem muito sucesso. Seu governo buscou apoio tanzaniano para facilitar a mediação com o MRN, mas o país vizinho se encontrava paralisado pela crise e pela organização de sua primeira sucessão presidencial, declinando a oferta de Okello. Coube ao governo queniano de Daniel arap Moi oferecer um local neutro e mediar as partes em disputa, resultando no Acordo de Nairóbi de dezembro de 1985. Entretanto, em janeiro de 1986, o acordo foi desrespeitado, e o MRN tomou Kampala, invalidando a principal conquista de Tito Okello, que foi substituído por Yoweri Kaguta Museveni na presidência de Uganda.

### 3.3.4 Yoweri Museveni e a projeção regional de Uganda

Em seu primeiro discurso após a tomada do poder, Museveni enfatizou a necessidade de retomar a cooperação regional como pré-condição para o desenvolvimento nacional, além de criticar os governos anteriores por terem permitido que o mercado regional leste africano fosse dissolvido (NTEZZA, 2015). Contudo, nos primeiros anos após a tomada do poder, sua prioridade era a reconstrução da infraestrutura e da burocracia nacional, além de derrotar os grupos guerrilheiros que lhe combatiam no norte do país. Nesse primeiro momento, sua ênfase no cenário internacional foi reestabelecer boas relações com o FMI e com o Banco Mundial, implementando um programa de ajuste estrutural (DICKOVICK, 2012).

Entretanto, conforme a situação interna de Uganda foi sendo estabilizada, Museveni deu início a uma política externa bastante diferenciada, marcada, entre outros aspectos, por um alto grau de intervencionismo no seu entorno estratégico (MAFUMBO, 2008). Essa assertividade foi motivada por uma série de fatores, suscitando uma variedade de interpretações. Por exemplo, Reno (2002) destacou os ganhos econômicos advindos das intervenções na região, através da ocupação de áreas ricas em minérios e madeira no leste da R. D. Congo, por exemplo, que teriam estimulado o ciclo de desenvolvimento de Uganda. Nzongola-Ntalaja (2011) e Mafumbo (2008) ainda destacaram a porosidade das fronteiras de Uganda, e da dificuldade de controlar o território, como evidenciado pela persistência de insurgências, principalmente o Exército de Resistência do Senhor (LRA, do inglês, *Lord's*

*Resistance Army*), sendo necessário intervir em Estados vizinhos para criar um perímetro de defesa além das próprias fronteiras. Um exemplo importante neste sentido é a relação do governo de Museveni com o governo do Sudão: assim que Museveni chegou ao poder, algumas milícias do norte do país recebiam modesto apoio sudanês, de modo que, após a relativa estabilização do país, Museveni passou a apoiar rebeldes do sul do Sudão, estratégia que culminaria na independência do Sudão do Sul, após mais de duas décadas, criando um Estado tampão (MAFUMBO, 2008).

Há também os fatores exógenos para a atuação de Uganda, agrupados em três: a retração da atuação dos EUA e da França na África durante a década de 1990; a grande disponibilidade e baixo custo de armas de fogo de pequeno porte devido ao fim da Guerra Fria; e a indecisão e lentidão da ONU para impedir os conflitos e a instabilidade no continente. Com muitos desses fatores causando instabilidade no entorno de Uganda, Museveni buscou a estabilização de sua região através de intervenções militares diretas.

Ao mesmo tempo, pode-se também identificar um fator adicional ideológico. Apesar do relativo esvaziamento dos ideais pan-africanistas em comparação às décadas de 1960 e, em alguma medida, 1970, Museveni nutria grande admiração pelos estadistas deste período, especialmente por Nyerere (BAGUMA; LULE, 2011). É crível que, assim como Nyerere buscou combater regimes excludentes, autoritários e que rotineiramente violavam os direitos de seus cidadãos — as colônias portuguesas na África Austral, os regimes racistas de minoria branca na mesma região, e o governo de Idi Amin em Uganda — Museveni tenha buscado, no início de seu governo, ter um impacto positivo em sua região, partindo de uma perspectiva idealista (MAFUMBO, 2008). As principais ações neste sentido seriam seu apoiando à interrupção do genocídio de Ruanda, e sua participação na derrubada de Mobutu Sese Seko no Zaire (CASTELLANO, 2012), mas também seu apoio logístico ao Congresso Nacional Africano, da África do Sul, que possuía bases de treinamento em Uganda.

É importante destacar que, quando Museveni chegou ao poder, foi o primeiro caso de uma guerrilha a derrubar um governo e tomar o poder na África, e neste processo, foi apoiado por etnias que eram discriminadas em alguns países vizinhos. Consequentemente, os governos destes países viam Museveni com desconfiança, temendo que fosse apoiar insurgências de etnias minoritárias em seus territórios — como de fato ocorreu. Entretanto, essa desconfiança permeava as relações regionais, e minava os esforços de Museveni de promover vínculos positivos com seus vizinhos, possivelmente causando o apoio ugandense aos grupos opositores.

Os casos mais críticos de intervenção de Uganda em conflitos de seus vizinhos durante a década de 1990 foram sua atuação nos conflitos de Ruanda e RDC. Para entender a participação de Uganda no conflito de Ruanda, é necessário entender que, quando Museveni articulou o MRN durante a guerra civil, buscou trazer para a organização membros de diversos grupos sociais (ASEKA, 2005). Pela área de atuação de sua insurgência, o movimento acabou sendo composto majoritariamente por membros pertencentes a etnias do sul do país (MWAKIKAGILE, 2012). Na mesma região, havia uma grande quantidade de exilados ruandeses, majoritariamente tutsis, uma etnia com vínculos aos Banyankole, a etnia de Museveni. De fato, o vice-comandante do ERN, braço armado do MRN, Fred Rwigema, e o responsável pela inteligência do MRN, Paul Kagame, eram ambos da etnia tutsi.

Após a chegada de Museveni à presidência, houve um esforço de incorporação da população do país inteiro nas forças armadas, mas esse movimento foi acompanhado por ressentimento em relação às altas patentes serem desproporcionalmente integradas por refugiados ruandeses. Assim, gradualmente, estes tutsis foram perdendo sua posição privilegiada nas forças armadas, e, simultaneamente, organizaram-se na FPR. Em 1990, a FPR deu início a uma invasão de Ruanda a partir do território de Uganda, iniciando uma guerra civil que se estendeu até 1993. Durante o conflito, em situações de dificuldade, as forças da FPR atravessavam a fronteira de Uganda para se refugiar, e recebiam modesto apoio logístico em Kampala. Além disso, Museveni foi um dos líderes regionais que buscou promover um diálogo entre as partes envolvidas na guerra civil e o estabelecimento de um governo de transição. Em 1994, o assassinato do presidente de Ruanda desencadeou uma nova onda de violência, guerra civil e o genocídio de Ruanda, durante o qual aproximadamente 800.000 pessoas foram mortas ao longo de três meses (CASTELLANO, 2012). Nesse contexto, Uganda apoiou a FPR novamente a fim de interromper a crise.

Pouco tempo após a tomada do poder pela FPR em Ruanda, houve um êxodo das milícias *Interahamwe*, inimigas da Frente Patriótica, para as regiões do leste da RDC, de onde organizavam incursões ao seu território de origem. Como o governo de Mobutu Sese Seko recusava-se a impedir a ação dessas milícias (CASTELLANO, 2012), Ruanda e Uganda passaram a apoiar diretamente um grupo guerrilheiro liderado por Laurent-Desiré Kabila, no conflito que ficou conhecido como Primeira Guerra do Congo (1996–1997). Em poucos meses, as forças de Kabila tomaram a capital, derrubando o governo de Mobutu.

Contudo, nos meses seguintes, surgiram tensões entre Kabila e seus aliados, que passaram a apoiar materialmente outros grupos insurgentes no leste do Congo, e chegaram a intervir diretamente no território congolês, na Segunda Guerra do Congo (1998–2003). Nesse

período, forças ugandenses se envolveram na ocupação de territórios ricos em minérios e em madeira, e a extração destes recursos se tornou um importante complemento à economia de Uganda — mesmo que a importância deste extrativismo tenha sido exagerada por alguns autores (MAFUMBO, 2008).

É no final da década de 1990 e no início da década de 2000 que se pode perceber uma modificação na política externa conduzida por Museveni. A esta altura, o líder de Uganda já se estabelecera em sua região, criara aliados e dispersara boa parte da desconfiança que havia enfrentado ao tomar o poder. Ao mesmo tempo, começou a enfrentar uma oposição interna mais bem articulada, e sua permanência na presidência de seu país passou a suscitar críticas no exterior, a partir de Europa e América do Norte, principalmente, e do FMI e Banco Mundial, que passaram a criticar a seriedade do compromisso de Museveni com reformas democráticas (HAUSER, 1999). Entretanto, os atentados de 11 de setembro de 2001 e a deflagração da chamada Guerra ao Terror dão uma nova oportunidade para Museveni se aproximar dos EUA.

A partir de então, Museveni passou a implementar uma política externa mais pragmática, que teve como objetivo a segurança interna e externa de Uganda, além da promoção do desenvolvimento econômico do país. Os mecanismos usados para este fim são diversos, mas podem-se destacar cinco aspectos principais: o apoio a rebeldes em países rivais; a cooperação bilateral na região; o fortalecimento institucional regional; a atuação nas instituições continentais; e a manutenção de boas relações com atores extracontinentais. O apoio a rebeldes em países rivais e a cooperação bilateral na região são, na verdade, duas faces de uma mesma moeda, demonstrados principalmente na interação de Uganda com a RDC e com o Sudão. Museveni forneceu apoio logístico e material a grupos insurgentes nesses dois países a fim de garantir um perímetro de segurança, mas também para pressionar estes países a aceitarem mecanismos de cooperação bilateral que permitissem ao exército ugandense entrar em territórios vizinhos para enfrentar as forças do LRA, principal ameaça securitária interna. Em consequência, foi possível estabelecer negociações de paz entre o LRA e o governo de Uganda, apesar desse processo ser lento e pouco frutífero. Outro fenômeno que se deve em parte a essa estratégia foi a independência do Sudão do Sul.

O fortalecimento institucional regional consiste, essencialmente, no fortalecimento da CAO, cuja refundação teve contribuição importante de Uganda, ao longo do final da década de 1990. A instituição tem entre seus objetivos a criação de um mercado comum, e ela tem grande importância para o acesso de Uganda ao mar, facilitando suas

exportações. Ao mesmo tempo, ela agrega os principais governos aliados de Uganda na região, tendo se expandido em 2008 para incluir Ruanda e Burundi, consolidando esta dimensão.

Finalmente, a atuação continental contribui decisivamente para a manutenção de boas relações com atores extracontinentais. Uganda consistentemente se manteve um contribuinte importante de forças em missões de paz da União Africana, o que lhe torna um destinatário preferencial de doações e ajuda financeira estrangeira, dada a sua participação na manutenção da paz no continente. Ademais, a sua participação na Guerra ao Terror na África, especialmente a sua contribuição de forças na missão da União Africana na Somália e a cooperação próxima com os EUA neste conflito, faz com que Uganda receba assessores estadunidenses para auxiliar na luta contra o LRA. Mas, ainda mais importante, faz com que o governo de Museveni seja percebido como um aliado fundamental (FISHER, 2012), evitando apoio a grupos de oposição, ou críticas ao seu governo, e, conseqüentemente, sendo capaz de manter um grau importante de autonomia, tanto internamente, quanto em sua periferia.



## **4 CONVERGÊNCIA DE POLÍTICA EXTERNA: CASOS, LIMITES E PERSPECTIVAS**

Este capítulo tem como objetivo explorar a evolução e os limites da convergência experimentada pelos três Estados fundadores da CAO desde a década de 1990. Para isso, serão realizados três estudos de caso. O primeiro é sobre a própria CAO: como essa organização foi retomada, como sua institucionalização evoluiu, qual seu atual estado e suas perspectivas, e quais desafios ela ainda enfrenta. Um enfoque particular será dado aos projetos de integração infraestrutural. Por sua vez, os outros dois estudos de caso são sobre conflitos na periferia da CAO que sofrem algum tipo de intervenção militar de países do bloco. Um dos dois casos é a guerra civil somali, na qual há uma missão de manutenção da paz da União Africana, que tem entre seus membros Uganda e Quênia. O outro caso são as guerras da RDC, nas quais Uganda têm sido, consistentemente, um ator relevante. Ademais, nos últimos anos, a Tanzânia tornou-se um ator decisivo no conflito através de sua participação na brigada de intervenção da missão de imposição da paz da ONU presente no leste da RDC. Assim, espera-se averiguar as perspectivas de manutenção da atual convergência regional.

### **4.1 A COMUNIDADE DA ÁFRICA ORIENTAL**

A presente seção analisa o histórico da CAO, seus avanços e retrocessos. Para tanto, ela busca as origens da integração regional ainda no período colonial, examina a primeira experiência da CAO, que entrou em colapso na década de 1970, e o interregno nas décadas de 1980 e 1990. Em seguida, avalia o progresso da CAO contemporânea ao longo de seus 15 anos de existência. Finalmente, examina a disputa regional em torno da construção de infraestrutura, um dos obstáculos à cooperação entre os Estados membros.

#### **4.1.1 Os precedentes da Comunidade da África Oriental contemporânea**

A integração regional leste africana tem raízes no período colonial, quando as autoridades coloniais britânicas unificaram uma série de serviços e setores burocráticos do Protetorado Leste Africano (ou Quênia, a partir de 1920) e do Protetorado de Uganda. Este movimento era necessário não apenas para a redução de custos, mas também por Uganda não ter saída para o mar, sendo vantajoso integrar seus transportes e aduanas. Quando a soberania sobre a colônia da África Oriental Alemã foi transferida para o Reino Unido como resultado

da Primeira Guerra Mundial, com o nome de Tanganica, este território foi incluído nos arranjos integrados regionais. E em seguida, em 1919, foi criada uma união aduaneira regional. Com efeito, Langhammer (1972) afirma que essas medidas forjaram a bases para a integração regional leste-africana.

Por outro lado, os planos britânicos de promover maior integração política entre as colônias, especialmente a proposta de torná-las independentes como uma federação regional, foram inviabilizados por dois motivos principais. Em primeiro lugar, a proposta de federação preconizava representação paritária para as populações branca, asiática e negra, o que enfrentou a oposição de todos os movimentos de libertação nacional e de lideranças negras africanas. Em segundo lugar, algumas elites regionais temiam que sua hegemonia política local fosse ameaçada no caso de uma integração regional mais ampla. O principal exemplo deste fenômeno foi a elite de Buganda, além de certos setores da burguesia industrial de Nairóbi.

A conquista das independências parecia indicar uma possibilidade de avanço da integração regional. Por exemplo, Nyerere ofereceu adiar a independência de Tanganica para que as três colônias da região se tornassem independentes ao mesmo tempo. Em 1964, Tanganica uniu-se ao território de Zanzibar, dando origem à República Unida da Tanzânia, um caso de sucesso de integração política. E ainda em 1963, Kenyatta ameaçava unir o Quênia aos seus vizinhos à revelia das autoridades britânicas se não acelerassem a independência de seu território. Na prática, Kenyatta ameaçava uma declaração de independência unilateral, mas, após a obtenção da independência negociada, o presidente queniano afirmou explicitamente que a manobra fora chantagem e que a integração política regional poderia ser implementada mais gradualmente (HOWELL, 1968, p. 42).

A partir de 1961, foi fundada então a Organização dos Serviços Comuns da África Oriental (OSCAO), unindo a Tanganica independente com seus vizinhos ainda colonizados. Em 1962, Uganda alcançou a independência, seguida pelo Quênia em 1963, e em 1964 foi fundada a Tanzânia. A OSCAO continuou atuante neste período, administrando os serviços comuns da região, como correios e transporte aéreo e ferroviário, além de aduanas. Contudo, a relutância queniana em aderir a uma integração mais robusta enquanto gozava das vantagens do livre acesso ao mercado de seus vizinhos precipitou medidas reativas. Em 1965 e 1966, a Tanzânia impôs restrições às importações quenianas, medida que foi adotada também por Uganda em 1967. Além disso, em 1966, Tanzânia e Uganda abandonaram a moeda regional, o xelim leste africano, e pouco depois também o Quênia adotou uma moeda nacional. Nesse período, os serviços comuns leste africanos foram sendo gradualmente desmantelados, e o

livre movimento de bens parecia ameaçado, de modo que em 1967 o Quênia aceitou ingressar em negociações pelo aprofundamento da integração regional, resultando no Tratado de Cooperação Leste Africana, o qual fundou a CAO.

Esta instituição buscou promover avanços, criando mecanismos compensatórios através dos quais o Quênia efetivamente subsidiava projetos para o desenvolvimento de seus vizinhos, em troca de manter seus superávits comerciais. Contudo, a instituição entrou em processo de estagnação a partir de 1971, com o golpe de Idi Amin em Uganda. As relações turbulentas de Amin com seus vizinhos impediram que as reuniões de chefes de Estado — a mais alta instância de tomada de decisão da CAO — continuassem a ocorrer. Entretanto, este não foi o único fator a contribuir para a desagregação da CAO. As tensões entre os vizinhos eram agravadas pelos déficits comerciais com o Quênia, e por sua concentração da indústria regional.

Ao mesmo tempo, as elites políticas tanzanianas criticavam os vínculos das lideranças quenianas com o setor privado; enquanto as lideranças quenianas eram intensamente críticas do modelo socialista tanzaniano, que consideravam excessivamente alinhado aos interesses chineses. Essas divergências políticas eram agravadas pelas distintas orientações de política externa dos Estados membros do bloco: enquanto a Tanzânia se engajava em apoiar lutas de libertação nacional na África Austral, o Quênia adotava uma posição conservadora, neutra e discretamente pró-ocidental. Por outro lado, o governo ugandense sob Idi Amin aprofundava seus vínculos com nações árabes, algo que perturbava o governo queniano em função de suas perenes tensões com a Somália. O fechamento da fronteira entre Quênia e Tanzânia em 1977 tornou concreto algo que já se delineava havia anos: o fim da Comunidade da África Oriental.

A instalação de um novo governo em Uganda a partir da eleição de Milton Obote em 1980 e a campanha diplomática de Daniel arap Moi para amenizar o isolamento regional do Quênia resultaram no ambiente que conduziu à assinatura do Acordo de Mediação da Comunidade da África Oriental em 1984. Este tratado acertava a divisão de bens e propriedades remanescentes da CAO, e a sua assinatura era uma pré-condição da Tanzânia para a reabertura da fronteira com o Quênia. O mesmo instrumento já previa no seu texto que seriam exploradas possibilidades para a retomada da cooperação regional (TANZÂNIA; UGANDA; QUÊNIA, 2012). Entretanto, a década de 1980 não era ainda um período conducente à revitalização desta parceria regional, uma vez que Uganda ainda passava por processos turbulentos internos, e a Tanzânia enfrentava uma aguda crise econômica. Por outro lado, o Quênia de Moi ainda estava empenhado na aproximação com o Chifre da África,

região mais favorecida para uma parceria regional, especialmente pela presença de outros governos alinhados aos EUA, com destaque para a Somália.

Apenas na década de 1990 haveria a renovação do impulso pela cooperação entre Quênia, Uganda e Tanzânia. O governo de Moi perdera a aliança estratégica com os EUA, e encontrava-se crescentemente isolado na região e no contexto global, tendo dificuldade até mesmo em obter financiamento junto ao FMI. A necessidade de divisas externas fazia com que fosse fundamental conquistar acesso a novos mercados, mas a aproximação com o Chifre da África acabou sendo inviabilizada em função da crise na Somália. Dessa forma, a cooperação com os antigos parceiros da CAO tornou-se um eixo viável para a reinserção internacional queniana.

Uganda, sob Museveni, já estabilizara boa parte de seu território, e tinha como objetivo a reconstrução econômica nacional, de modo que o fortalecimento de vínculos com seus vizinhos orientais era um projeto vantajoso. Ademais, a consolidação de relações amigáveis com os vizinhos era necessária como fator de legitimação tanto interna quanto regional do governo de Museveni (MAFUMBO, 2008). E, apesar de este ter controle efetivo de boa parte do território nacional, alguns grupos rebeldes ainda atuavam em regiões de fronteira, de modo que a cooperação com os vizinhos tornava-se uma forma de aprofundar a campanha contra esses insurgentes. A Tanzânia e o Quênia eram os parceiros ideais neste projeto, uma vez que, no início da década de 1990, os outros vizinhos de Uganda ainda eram hostis ao governo de Museveni. Ademais, Dar es Salaam recuperava-se da fase mais aguda de sua crise econômica e percebia a oportunidade de retomar o seu protagonismo regional através da cooperação com seus vizinhos. Durante o governo de Ali Mwinyi o engajamento ainda foi modesto, mas a presidência do ex-ministro de relações exteriores de Nyerere e de Mwinyi, Benjamin Mkapa, a partir de 1995, daria novo fôlego ao gradual processo de refundação da CAO.

O primeiro instrumento formal da retomada desta parceria foi o Acordo para o Estabelecimento de uma Comissão Tripartite Permanente, assinado em 1993. Essa comissão tinha como função a coordenação de temas econômicos, culturais, sociais, securitários e políticos entre os membros. Seu arcabouço institucional foi expandido em 1994, com a criação de um Secretariado para a comissão tripartite. Em 1997 um novo passo foi dado quando a comissão lançou a Estratégia de Cooperação Leste Africana para o Desenvolvimento de 1997–2000, que tinha como objetivo aprofundar a cooperação regional no campos de políticas fiscais, monetárias, e relativas a serviços, imigração e infraestrutura no triênio seguinte. Ademais, os chefes de Estado da região instruíram o secretariado a formular

uma versão preliminar de um tratado para aprofundar ainda mais a cooperação regional. Em 1998 a primeira versão deste tratado foi apresentada, e teve início um processo de divulgação do texto, além de promoção de debates com autoridades e com a sociedade civil, que gerou uma versão final, assinada em 1999. A consequência foi que a Comunidade da África Oriental voltou a existir em 2000.

#### 4.1.2 A nova Comunidade da África Oriental

Desde a refundação da CAO, seus objetivos foram claramente estipulados no tratado que lhe institucionalizou: União Aduaneira, Mercado Comum, União Monetária, e finalmente, Federação Política. Ainda, a forma como o Tratado foi elaborado, com o estímulo da participação da sociedades civil, com especial ímpeto de ONGs na contribuição ativa para a formulação do documento que concebeu a instituição, fez com que houvesse grande foco na proteção de direitos humanos e na manutenção de valores democráticos, além de preconizar que a Assembleia Legislativa da África Oriental (ALAO) deve contar com representantes de todos os tipos de “opinião, gênero e outros grupos de interesse especiais” (EAST AFRICAN COMMUNITY-EAC, 2008, Art. 5, §1) que possa haver dentro de cada Estado membro.

Contudo, dado que o Tratado estipulava que a ALAO teria 27 membros — supõe-se nove por país — deve-se considerar a complexidade intrínseca em representar a diversidade das sociedades leste africanas com somente nove indivíduos, especialmente quando estipula-se também que será reproduzida na ALAO a proporção de representação de cada partido no âmbito interno. Ainda há a preocupação de que a instituição, com suas atribuições bastante amplas — discutir e legislar sobre todos os temas relativos à integração da África Oriental — não tenha membros suficientes para estabelecer os comitês necessários para o funcionamento eficiente da instituição.

Ademais, o Tratado não abordou de forma clara a relação entre legislação aprovada na ALAO e a legislação interna de cada país membro. Pode-se inferir que apesar do impacto positivo da ampla da sociedade civil, que visava a fortalecer o aspecto democrático e a representatividade da instituição, o tratado inicial da CAO acabou por incorrer em algumas dificuldades técnicas em função de seu idealismo inicial (KAMANGA, 2004). Na prática, contudo, o que terminou por ocorrer foi a eleição indireta de representantes a partir de cada legislativo nacional, e estes representantes devem buscar representar a variedade de interesses de seus países, sem mecanismos institucionais para garantir a presença de grupos políticos minoritários. Por outro lado, há a exigência de algum grau de paridade de gênero.

Em termos de estrutura institucional, a CAO é composta pelos seguintes órgãos: a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministros, o Comitê de Coordenação, os Comitês Setoriais, a Corte de Justiça Leste Africana, a ALAO e o Secretariado. A Cúpula de Chefes de Estado e de Governo estabelece diretrizes gerais e reúne-se anualmente para avaliar o progresso da instituição, além de quaisquer outras informações ou relatórios que lhes sejam repassados pelo Conselho de Ministros, além de poder reunir-se extraordinariamente. O Conselho de Ministros é composto pelos Ministros responsáveis pela cooperação regional dos Estados membros e outros ministros que o Estado membro julgue que devem fazer parte da instituição. O Conselho é encarregado pela promoção e monitoramento da implementação dos projetos e processos da CAO, tendo duas sessões regulares por ano, uma precedendo a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, e podendo ter sessões extraordinárias conforme o necessário. Em caso de necessidade, o Conselho pode estabelecer Conselhos Setoriais para lidar com temas específicos. As decisões tomadas pelos Conselhos Setoriais tem o mesmo peso e efeito das decisões do Conselho de Ministros.

O Comitê de Coordenação é composto pelos secretários permanentes responsáveis pela cooperação regional, além de outros secretários julgados necessários pelo seu governo. O Comitê coordena as atividades dos Comitês setoriais e reporta-se diretamente ao Conselho de Ministros. Os Comitês setoriais são estabelecidos também pelo Conselho de Ministros, mas em geral eles baseiam-se nas recomendações do Comitê de Coordenação, que estabelecem a composição e função dos Comitês Setoriais. Estes criam programas de implementação da integração, estabelecendo prioridades entre os vários setores possíveis, e fazendo o monitoramento constante e próximo da implementação de seus programas. A Corte de Justiça tem, a princípio, jurisdição sobre as questões relativas à implementação do Mercado Comum, sendo que jurisdições adicionais serão determinadas pelo Conselho de Ministros em data posterior.

A ALAO é composta por 27 membros, nove para cada Estado membro, eleitos pelas assembleias legislativas internas, além dos três ministros responsáveis pela cooperação regional, o Secretário-Geral e o Conselheiro da Comunidade. Finalmente, o Secretariado é o órgão executivo da comunidade, comandado pelo Secretário-Geral, que é ajudado em sua função por dois Vice-Secretários-Gerais, e inclui os postos de Conselheiro da Comunidade e outros oficiais apontados pelo Conselho. O financiamento basal do Secretariado da CAO é composto por contribuições iguais de todos Estados membros, enquanto projetos e programas

regionais são financiados pela mobilização adicional de recursos tanto de dentro da região como recursos extrarregionais (REITH; BOLTZ, 2004).

O surgimento da CAO coincidiu também com um momento continental de revitalização e expansão de blocos regionais. Em 2001, a Organização da Unidade Africana foi substituída por uma versão mais robusta, a União Africana. Ademais, nos anos anteriores, a Comunidade do Desenvolvimento da África Austral já vinha demonstrando sinais de sucesso no estímulo ao comércio entre os Estados pertencentes ao bloco. O sucesso da SADC e a sua força atrativa gerou temores de países não membros de serem mais isolados, fortalecendo uma onda de blocos comerciais regionais. A CAO se inseria neste contexto, mas, devido ao seu histórico de divergências, de assimetrias e de hostilidade entre as populações dos Estados membros, era necessário também que o avanço institucional fosse feito de forma cautelosa, visando a dissuadir a resistência de forças políticas opostas.

Conseqüentemente, durante os primeiros anos da atuação da CAO, houve esforços significativos da parte de suas lideranças políticas para conscientizar a população acerca das conseqüências da integração regional. Havia, principalmente, resistência de setores empresariais tanzanianos e ugandenses, que temiam que as relações comerciais dentro de uma nova união aduaneira conduzissem a uma concorrência com produtos importados quenianos, que teriam condições de dominar o mercado. Dessa forma, os primeiros anos de atuação da CAO foram focados em amenizar estas preocupações. Vale ressaltar que a organização foi a primeira instituição de integração regional africana a ter funcionários de relações públicas e uma agenda voltada à conscientização acerca do projeto (PLENK, 2015).

O resultado dessas medidas veio rapidamente. Nos Estados-membros, houve um rápido crescimento no número de organizações da sociedade civil e grupos de interesse voltados à política de integração regional de seus respectivos países (PLENK, 2015). Em 2007, 73% da população leste africana era a favor de uma integração regional mais intensa objetivando uma federação política, enquanto que em 2001 esse percentual era de apenas 33%, de acordo com Plenk (2015). O autor também nota que se fortaleceu a noção de que há uma cultura transnacional comum aos países do leste africano, especialmente entre os jovens, os estudantes e os empresários. Com base nos fluxos de pessoas e costumes dos habitantes dos Estados-membros da CAO, Onyango-Obbo (2007, p. 57, tradução nossa) chega a afirmar que “[O] 'Leste da África' não é apenas um construto burocrático [...]; é uma experiência do dia-a-dia para milhares de seus cidadãos.”

Entretanto, a CAO tentou também desde o início adaptar as economias dos Estados membros e criar mecanismos dentro da própria instituição que pudessem diminuir os

impactos da adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) e eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias com os vizinhos, como por exemplo, um fundo provisório de compensação. De fato, entre 2000 e 2004, o comércio intrarregional foi gradualmente liberalizado, além de buscar uma harmonização gradual de tarifas externas a fim de examinar os impactos de se implementar a união aduaneira. Outra medida foi a harmonização de políticas fiscais e monetárias. Ao mesmo tempo, a atual CAO demonstra uma capacidade de planejamento estratégico muito superior à sua antecessora, publicando documentos com suas estratégias relativas a desenvolvimento rural, industrial, e do setor privado (BUSSE; SHAMS, 2005). A publicação de tais documentos cumpria também a função de aumentar a confiança do público na instituição.

Alguns acadêmicos (e.g. BUSSE; SHAMS, 2005; MKENDA, 2001) argumentavam que os temores eram infundados e que as economias dos Estados membros eram muito menos desiguais atualmente do que no período após a independência, de modo que a liberalização comercial não só não causaria danos, mas seria vantajosa para os Estados leste africanos. Entretanto, apesar do comprometimento das lideranças políticas com a integração regional, o aprofundamento das instituições foi feito de forma gradual. Isso é demonstrado pela sua cautela tanto com estabelecer a data para a assinatura do Tratado que daria início à união aduaneira (2004), quanto pela própria assinatura — a data, depois de estabelecida, ainda foi postergada três vezes antes da assinatura ocorrer. Ao contrário do caso do estabelecimento da primeira CAO, quando os avanços institucionais eram postergadas por não se encontrar uma forma de proceder aceitável para todos os membros, em 2004 os adiamentos ocorreram por certo receio das lideranças políticas regionais de que, se houvesse prejuízos às suas economias, a opinião pública poderia voltar-se contra a integração, inviabilizando seu projeto (KAMANYI, 2006).

Em março de 2004, a União Aduaneira teve início, mas a liberalização do comércio interno ao bloco não se deu integralmente, de imediato: as exportações quenianas para Tanzânia e Uganda continuaram pagando tarifas decrescentes até 2010. Na prática, constata-se que, apesar dos líderes leste africanos defenderem, retoricamente, um processo de integração regional acelerado, com discursos recorrentes sobre as etapas da integração se darem simultaneamente e queimando etapas (NABUDERE, [2006]) — no plano inicial, planejava-se atingir a etapa de Federação Política em 2010 — o que realmente ocorre é um comportamento cauteloso, buscando atrair a opinião pública para o projeto integracionista, e superar o legado da CAO original. Uma vez que os temores do setor empresarial provaram-se infundados, com benefícios econômicos tornando-se aparentes para setores do empresariado



local, a integração regional passou a ter apoio mais sólido por esta categoria (BOOTH et al., 2007). O acesso mais amplo a mercados tem motivado empresários destes países a buscar uma produção de larga escala, dando impulso ao surgimento de polos industriais na região, principalmente no eixo Kampala–Nairóbi, ao longo da margem norte do Lago Vitória.

A união aduaneira, apesar de vantajosa para a indústria, tem tido poucas consequências na redução da pobreza nos países membros (BOOTH et al., 2007). Contudo, não se deve confundir o enfoque regional e a diversificação de parcerias externas desses países com um abandono completo do viés liberal que se tornou comum na região após o fim da Guerra Fria. Os governos de Quênia, Tanzânia e Uganda mantêm-se comprometidos com a ortodoxia macroeconômica e têm como objetivo a atração de investimentos externos e da expansão dos setores produtivos de seus países através da criação de um âmbito favorável ao setor empresarial. O combate à pobreza é citado como um objetivo, mas, ao que tudo indica, este permanece em segundo plano.

Deve ser notado que Ruanda buscava integrar-se à CAO desde 1996, com o Burundi seguindo o exemplo do país vizinho pouco tempo depois. Entretanto, a situação de aguda instabilidade política da qual os dois países ainda estavam recuperando-se foi dada como motivo para impedir a entrada deles nos mecanismos de cooperação leste africanos vigentes à época. Ao longo da década de 2000, eles foram novamente avaliados, sendo estimulados a integrar suas economias às dos Estados membros da CAO, em especial com a expansão da infraestrutura regional para abarcar ambos. Nesse sentido, os dois principais eixos de transporte regional foram estendidos para alcançar os Estados da região dos Grandes Lagos: o Corredor Norte, um conjunto de rodovia e ferrovia que liga Kampala a Nairóbi e ao porto de Mombaça, no Quênia; e o Corredor Central, estruturalmente similar ao Corredor Norte, mas seguindo para o sul, ligando Burundi a Dodoma e ao porto de Dar es Salaam.

Em 2008 foi anunciado que ambos Ruanda e Burundi se tornariam membros do bloco, expandindo o número de Estados membros para cinco. É digno de nota que tal expansão da CAO, além de ser a primeira expansão da instituição, também marca a primeira ocasião na qual Estados que não são de tradição colonial inglesa foram incorporados à CAO. Contudo, Ruanda e Burundi não são extremamente diferentes dos Estados fundadores da CAO, tendo algumas das mesmas etnias, além do perfil de suas economias ser relativamente próximo (KASAIJA, 2004). Booth et al. (2007) já comentavam que Ruanda era, da região, o único Estado com um programa desenvolvimentista ousado, mencionando que sua entrada na CAO poderia ter influências positivas sobre as lideranças políticas leste africanas. Além disso,

comentam como a entrada de Ruanda e Burundi ampliaria a fronteira com a República Democrática do Congo, criando possibilidades de comércio e cooperação de grande potencial.

Entretanto, ao invés de uma nova expansão da CAO, o que ocorreu foi um processo de “cooperação inter-regional”. Ainda no ano de 2008, houve um acordo entre líderes da CAO, da SADC e do Mercado Comum da África Austral e Oriental (COMESA), com o objetivo de criar uma área de livre comércio que se estendesse da África do Sul ao Egito até 2018 (STRATFOR, 2008b). Além disso, haveria a perspectiva de uma expansão desta área de livre comércio para abarcar o continente, em uma Área de Livre Comércio Africana. A própria União Africana estimulou que os blocos econômicos da África Ocidental (ECOWAS) e Central (ECCAS) e dos países árabes (AMU) criassem um acordo inter-regional similar. Ao mesmo tempo, há um crescente movimento para a conexão da infraestrutura energética e de transportes no continente. Isso cria os mecanismos para maior cooperação da CAO com seus vizinhos sem as dificuldades de integrar mais países ao processo de integração econômica e política.

No final de 2009, com o iminente fim da transição da CAO para uma união aduaneira, presidentes leste africanos desencadearam o processo de criação de um mercado comum — com livre movimento de bens, pessoas, trabalho, serviços e capital, e direito de estabelecimento e residência. Supunha-se que este seria concluído até 2015, data que coincidiria com a adoção da moeda única — o xelim leste africano. Na prática, contudo, o processo de redução de barreiras ao livre movimento de fatores produtivos tem sido mais devagar do que o previsto inicialmente. O Quênia tem se destacado na liberdade de movimento de capitais, no bloco, mas, afora isso, as barreiras não tarifárias ao movimento de bens e as limitações ao movimento de serviços têm sido persistentes.

A constatação de atrasos na transição para o mercado comum não deve ser vista como falta de comprometimento dos Estados envolvidos, uma vez que há dificuldades que devem ser enfrentadas com cautela. Talvez o aspecto mais polêmico seja o livre movimento de trabalhadores, considerado problemático por Quênia, Uganda e Tanzânia. Por um lado, os sindicatos quenianos opõem-se ao livre trânsito de trabalhadores da região por temer um fluxo de mão de obra disposta a trabalhar por salários menores. Por outro lado, em Uganda e Tanzânia, há temores de que a mão de obra queniana poderia ocupar os empregos de melhor remuneração, uma vez que há a percepção de maior qualificação profissional no Quênia.

Às preocupações em torno do livre trânsito de mão de obra, acrescentam-se a situação peculiar da posse da terra na Tanzânia e os receios que advêm desta questão entre seus cidadãos, ou seja, o temor de que haja um aumento no custo da terra em função de

imigração queniana e ugandense (BOOTH et al., 2007). Esta preocupação decorre de um legado institucional do modelo socialista africano na Tanzânia, a ausência de propriedade privada da terra no país, de modo que é apenas possível alugar a terra do governo por um período máximo de 100 anos. Há ainda a percepção de que a distribuição relativamente equitativa da terra é uma das bases da economia tanzaniana, de modo que estas instituições e outras regulações impedem a especulação no país (MWAKIKAGILE, 2006; TANZÂNIA, 1997). Teme-se, portanto, que a entrada de estrangeiros no país com a liberdade para lá se assentarem resultaria em uma redução do acesso à posse de propriedades rurais.

Em função das dificuldades de institucionalizar-se um mercado comum, foi adotado um cronograma distinto para o estabelecimento da União Monetária da África Oriental. Para que se possa adotar a moeda regional, entretanto, é necessária uma significativa harmonização de política econômica. Para tomarem-se os primeiros passos nesse processo, foi assinado um acordo no final de 2013, através do qual os membros da CAO comprometeram-se a buscar manter um teto inflacionário de 8% ao ano, manter uma dívida inferior a 50% do PIB e uma arrecadação de em torno de 25% do PIB (STRATFOR, 2013e).

#### 4.1.3 Perspectivas para a CAO

Dado o atual contexto da integração regional na região, algumas reflexões podem ser feitas acerca do futuro da cooperação regional. Um ponto importante é a perspectiva de aprofundamento institucional da CAO. A tendência da CAO tem sido a institucionalização gradual, com a revisão dos prazos para adaptar-se às realidades do enfrentamento de obstáculos. Por exemplo, houve cinco anos de preparação para o estabelecimento da união aduaneira e mais cinco anos de adaptação gradual. O mercado comum foi estipulado para ser implementado em cinco anos, mas mais tempo será necessário (WORLD BANK; EAST AFRICAN COMMUNITY SECRETARIAT, 2014). Entretanto, líderes políticos da região têm um elemento retórico frequente de anunciar que a África Oriental está à beira de uma integração acelerada e que em breve se desencadeará um processo dinâmico de integração política (NABUDERE, [2006]). Os planos de estabelecimento da Federação da África Oriental preconizam um Estado com alto grau de autonomia para seus entes federados. Os planos mais claros são os do estabelecimento de um chefe de Estado, que seria, a princípio, o chefe de Estado que está há mais tempo exercendo a função na região (atualmente, seria Yoweri Museveni, de quem se especula que tenha a presidência da Federação como grande ambição). Após o fim do seu mandato, haveria uma rotação pelos chefes de Estado da região

até passar por cada país, e, após esse momento, passaria a haver eleições diretas para a posição.

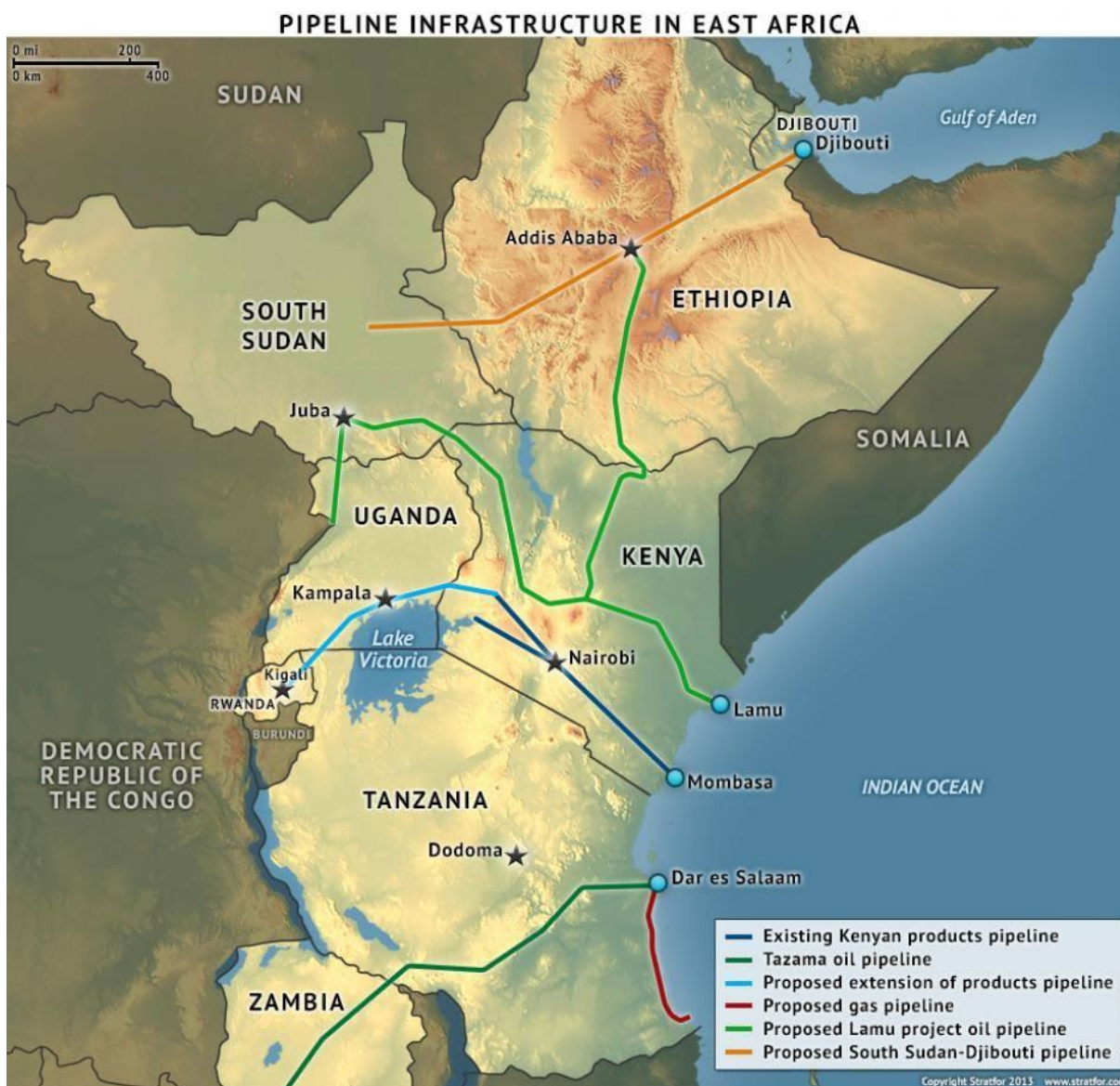
Entretanto, é ingenuidade crer que o processo de integração política vá ser mais acelerado que a integração regional leste africana tem sido até o presente momento. As profundas diferenças entre a condução dos sistemas políticos e de cultura política nos países da região geram resistência entre parlamentares diante da possibilidade de se submeterem em algum grau à autoridade de políticos de Estados cujos sistemas políticos consideram problemáticos (BOOTH et al., 2007). Entre as diferenças que agravam esta dificuldade, podemos citar que quenianos e tanzanianos são céticos quanto a democracia de Uganda, especialmente dadas as múltiplas reeleições de Museveni; o sistema efetivamente monopartidário de Uganda e Tanzânia gera incredulidade entre seus vizinhos quenianos sobre a efetividade de suas democracias; e na Tanzânia, onde rejeita-se fortemente o uso de identidades étnicas na vida pública, a tribalização da política como ocorre no Quênia é algo que causa preocupação, especialmente quando ocorrem incidentes de violência interétnica.

Outra reflexão importante é relativa às perspectivas de expansão da CAO ou de aprofundamento de sua cooperação com seus vizinhos. Esse tema está relacionado aos projetos de expansão da infraestrutura regional, principalmente nos setores de energia e transportes. Por um lado, a Tanzânia posicionou-se favoravelmente à discussão sobre a entrada da RD Congo, do Maláui e do Zâmbia no bloco, mas essa proposta não teve nenhum avanço institucional concreto. No que tange à relação entre Zâmbia e Tanzânia, a proposta seria um esforço de retomar a relação privilegiada que os dois países tinham durante o período dos Estados de Linha de Frente, quando o Zâmbia dependia da ferrovia Tazara e do porto de Dar es Salaam para ter acesso ao mercado internacional sem depender da Rodésia, de Moçambique e da África do Sul. Com o fim do colonialismo português em Moçambique e dos regimes de minoria branca na Rodésia (atual Zimbábue) e na África do Sul, o Zâmbia tornou a utilizar os portos e ferrovias destes países. A manutenção relativamente precária da ferrovia Tazara — atualmente também conhecida como Corredor Sul — faz com que esta tenha uma capacidade de transporte relativamente baixa, e o porto de Dar es Salaam sofre atrasos devido a sua baixa capacidade total, o que acaba fortalecendo a opção do Zâmbia pelos portos sul-africanos.

Por outro lado, o Quênia advoga a entrada do Sudão do Sul na CAO desde que o país se tornou independente em 2011. Na mesma época, a Somália registrou um pedido de adesão ao bloco. Em 2012, entretanto, o Conselho de Ministros da CAO endossou um parecer de um conselho de apoio técnico da instituição que argumentava que a situação política de

Mogadíscio e Juba ainda era muito precária para permitir sua entrada no bloco (OMONDI, 2012), de forma similar ao processo de entrada de Ruanda e Burundi. A aparente parceria do Quênia com o Sudão do Sul é especialmente relevante, em função de um ambicioso projeto que ambos os países buscam implementar: a construção do Corredor de Lamu. Enquanto a principal artéria rodoviária e ferroviária do Quênia é o Corredor Norte, que liga Uganda, Ruanda, Burundi e RD Congo ao porto queniano de Mombaça, há a proposta de criar uma ferrovia e rodovia conectando o porto de Lamu, mais ao norte, ao Sudão do Sul e possivelmente à Etiópia, além de um oleoduto que permita ao Sudão do Sul contornar a infraestrutura de escoamento de petróleo do Sudão, como pode ser visto nos Mapas 5 e 6 (STRATFOR, 2012g).

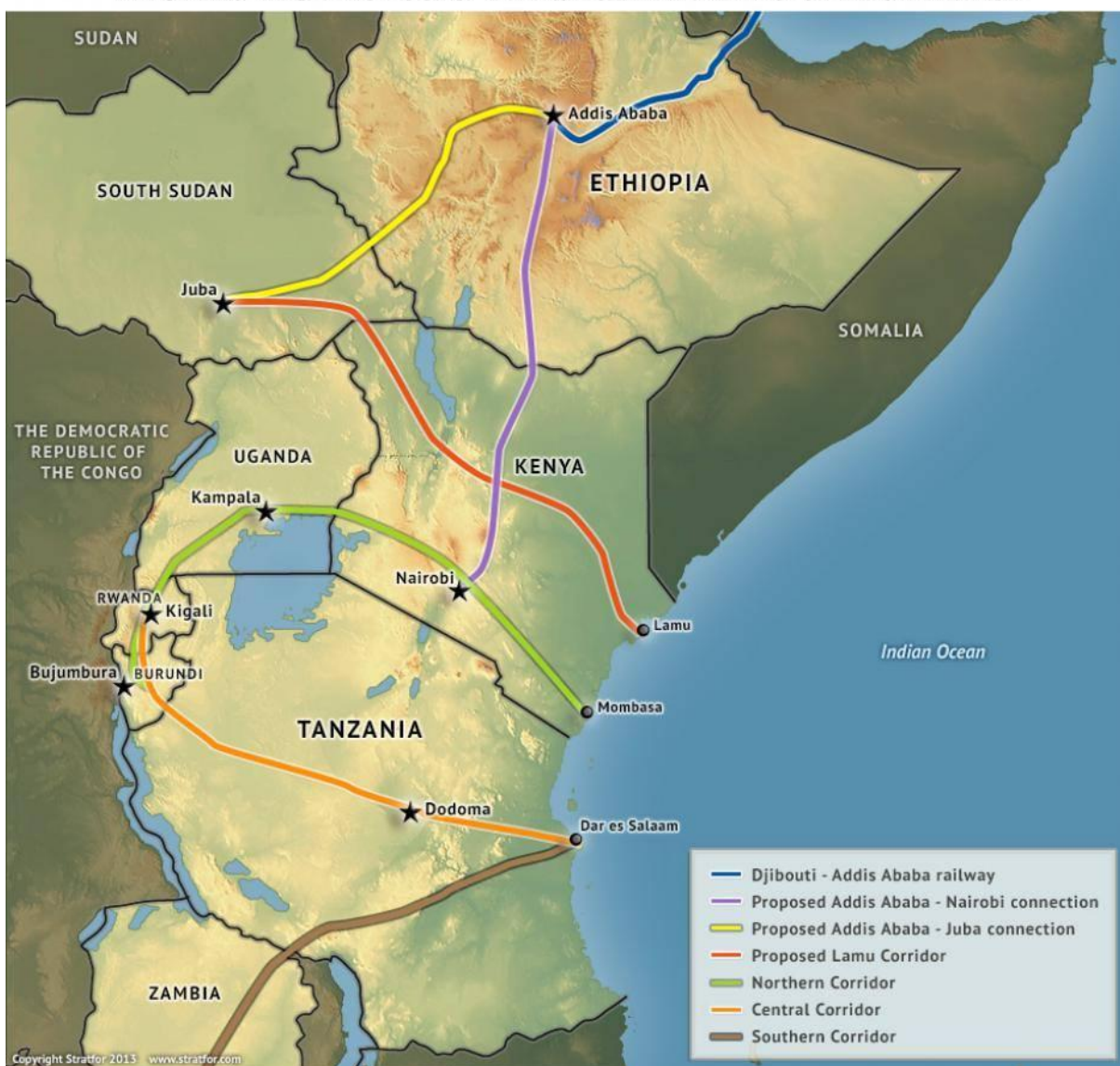
Mapa 5 — Infraestrutura de oleodutos existente e planejada no Leste da África



Fonte: Stratfor (2012g).

Mapa 6 — Infraestrutura de transporte existente e planejada no Leste da África

## EXISTING AND PROPOSED TRANSPORT ARTERIES OF EAST AFRICA



Fonte: Stratfor (2012g).

#### 4.1.4 Expansão de infraestrutura: integração e competição

Esses projetos tornam evidente a perspectiva dos membros da CAO de se tornarem uma via de escoamento de *commodities* dos países do seu entorno para o Oceano Índico e o mercado internacional. Dado que uma série de obras será necessária para viabilizar esse projeto, a região busca atrair capital estrangeiro, principalmente chinês, mas também indiano e japonês. O financiamento estrangeiro coincide com os Estados que demandam as *commodities* que o bloco planeja exportar, de modo que o financiamento estrangeiro pode ser

considerado uma espécie de investimento. Nesse contexto, emerge uma nuance acerca do processo de integração regional: não apenas os países da CAO cooperam na criação de um mercado comum em sua região, alguns dentre eles — especialmente Quênia e Tanzânia — competem entre si no esforço de se tornar a principal via de acesso ao continente. Assim sendo, eles competem tanto pela robustez de sua infraestrutura quando pela atração de capital estrangeiro.

Nesse processo, além de buscar retomar sua parceria com o Zâmbia, a Tanzânia disputa com o Quênia<sup>26</sup> a rota preferencial da região dos Grandes Lagos para o Oceano Índico. Tanto o Corredor Norte quanto o Corredor Central fazem o trajeto, mas o Corredor Norte é o mais utilizado. A ferrovia do Corredor Central padece de interrupções frequentes no seu fluxo em função de burocracia e de limitações de capacidade de carga em função de sua bitola métrica (ou seja, de 1.000 mm), um padrão considerado defasado. Conseqüentemente, um dos principais projetos do governo tanzaniano para a revitalização do Corredor Central é a reforma de sua ferrovia, com a chamada bitola padrão, de 1.435 mm, com maior capacidade de carga (STRATFOR, 2012d).

Outro gargalo importante para a projeção tanzaniana é o próprio porto de Dar es Salaam. Mesmo com suas principais ferrovias operando abaixo de sua capacidade máxima, o porto encontra-se operando no limite, causando atrasos de três a quatro dias no transporte de cargas (STRATFOR, 2012d). O plano inicial de expandir o porto de Dar es Salaam revelou-se pouco viável em função da falta de espaço, de modo que se desenvolveu um plano mais ambicioso de desenvolver o porto de Maruhubi, em Zanzibar, desenvolvendo um terminal exclusivo de contêineres, distribuindo os fluxos comerciais mais eficientemente. Entretanto, no momento o projeto mais crível para superar o gargalo da capacidade portuária tanzaniana é o porto de Bagamoyo, ao norte de Dar es Salaam, que passou a receber investimentos chineses em 2013, com planos de transformá-lo em um dos principais portos do continente até 2017 (STRATFOR, 2013b).

Ao contrário do porto de Bagamoyo, o governo tanzaniano ainda não logrou obter investimentos significativos para a modernização de sua estrutura ferroviária. Essas reformas tornam-se cada vez mais necessárias conforme o país não apenas busca tornar-se uma das vias de acesso dos países vizinhos ao Índico, mas expande sua própria economia, com um modesto

---

<sup>26</sup> É necessário compreender a disputa entre Tanzânia e Quênia como acessos ao Oceano Índico no contexto do antagonismo mais profundo entre estes dois países. Entre outros fatores que conduzem a este antagonismo, podemos citar a busca pela liderança regional, suas diferentes formações sociais (tanto pela colonização distinta, com uma presença britânica mais profunda no Quênia que na Tanzânia, quanto pelos sistemas políticos e econômicos profundamente distintos adotados nestes dois países após suas independências) e seus diferentes alinhamentos internacionais durante a Guerra Fria, com impactos duradouros nas relações bilaterais.

crescimento da indústria, e diversos grandes projetos de mineração. Entre estes, é digno de nota o projeto do rio Mkuju, com potencial para tornar a Tanzânia o segundo maior produtor global de urânio. A isto se acrescenta a descoberta de reservas de gás na baía de Mnazi, no sul do país, que devem começar a se tornar produtivas em 2016, e que motivaram a construção de um gasoduto ligando a baía a Dar es Salaam com investimentos chineses. Assim, tornam-se evidentes as pressões internas sobre a economia tanzaniana para superar seus gargalos infraestruturais e atrair investimento estrangeiro.

Da perspectiva queniana, o país disputa com a Tanzânia pelo papel de conexão da região dos Grandes Lagos e do Oceano Índico, através do Corredor Norte e do porto de Mombaça. Estas vias padecem de problemas similares aos do Corredor Central — uma estrutura viária com manutenção relativamente precária, e um porto operando no limite de sua capacidade — mas em menor intensidade, sendo uma via mais dinâmica, e por isso, a mais utilizada entre as duas (STRATFOR, 2012e).

O Corredor Norte tem estado sob pressão para expandir sua capacidade de transporte para escoar a produção regional em função do crescimento dos setores produtivos industriais no Quênia e em Uganda, além de um crescente uso desta via pelas províncias orientais da RD Congo — por exemplo, para exportar ouro da província de Ituri. Ao mesmo tempo, os dois países têm buscado atrair empresas estrangeiras que se instalem em seu território, mas os altos custos de transporte do capital produtivo para se instalar no interior dos países tem desestimulado este movimento, pressionando ainda mais a modernização da via. Entretanto, distintamente do Corredor Central, o Quênia já obteve empréstimos chineses para auxiliar na revitalização do Corredor Norte.

Ao mesmo tempo, o Quênia disputa com a Etiópia o papel de potencial acesso do Sudão do Sul ao mar, tornando este país independente do Sudão. Por um lado, a Etiópia já vem modernizando a ferrovia que conecta Adis Abeba ao Djibuti, e vêm expandindo a rede de rodovias capilarizadas de acesso ao interior do país, com planos de expandir também a rede ferroviária interna (STRATFOR, 2012f). Desta forma, seria uma questão de expandir esta infraestrutura para o país vizinho. O Quênia, por outro lado, tem a ambição de criar um segundo corredor que corte o país, conectando-o ao Sudão do Sul. Este corredor se concluiria no porto de Lamu, que também receberia uma expansão, resultando no benefício adicional de reduzir a pressão sobre o porto de Mombaça.

Entretanto, para atingir seu objetivo plenamente, qualquer um dos dois projetos exigiria também a construção de um oleoduto. Na Etiópia, em função do relevo acidentado, o projeto seria de difícil execução, enquanto o Quênia não tem logrado atrair recursos para as



diferentes partes do Corredor de Lamu, cujo preço total excederia 20 bilhões de dólares (STRATFOR, 2012g). Essencialmente, os compradores de petróleo sul-sudanês ainda preferem utilizar a infraestrutura sudanesa a investir em um caro projeto de infraestrutura em um país que ainda sofre de instabilidade crônica.

De fato, os mais ambiciosos projetos de expansão de infraestrutura regional não tem conseguido angariar muito apoio, nem sequer atrair os recursos necessários. No caso queniano, é mais realista a modernização do próprio Corredor Norte. Por exemplo, o país já obteve investimentos chineses para a modernização da ferrovia do Corredor. A demora para obter recursos para a construção do porto de Lamu — um acordo com uma empresa chinesa foi assinado apenas em agosto de 2014 — indica que os planos de criação do Corredor de Lamu não serão efetivados no curto prazo. Por outro lado, a modernização da ferrovia do Corredor Norte já reduz os custos de instalação de capital produtivo na região, mantendo o impulso da industrialização do eixo Nairóbi–Kampala, enquanto a construção do porto de Lamu abre a perspectiva de expansão das exportações.

Há ainda a importância das descobertas de petróleo no lago Turkana, no norte do Quênia, e no lago Albert, no oeste de Uganda. Atualmente, o Quênia possui uma refinaria em Mombaça, construída em 1963, que está em processo de modernização com empréstimos chineses. O país possui ainda um oleoduto que transporta os produtos refinados em Mombaça para Nairóbi e daí para o interior do país. Com a descoberta das reservas no lago Turkana, desenvolveu-se o plano de criar uma extensão do oleoduto para o lago. Ademais, há o projeto de estender o oleoduto para Uganda e talvez até mesmo Ruanda e Burundi, já que atualmente os combustíveis consumidos em Uganda são transportados por rodovias desde o Quênia, de modo que um oleoduto iria reduzir os custos de combustível.

Enquanto seria mais barato o refino ocorrer em uma localização centralizada, por exemplo, com o petróleo ugandense sendo refinado em Mombaça, haveria a dificuldade de construir um novo oleoduto. Afinal seria necessário um oleoduto para transportar o petróleo bruto ugandense para Mombaça, e outro para transportar derivados de volta para Uganda. Contudo, o governo ugandense busca a construção de uma refinaria em seu próprio território nacional, estando em negociações com uma empresa russa para executar este projeto.

Podemos constatar que, além do ímpeto regional pela integração das economias, há contenciosos em relação a questão de ganhos relativos. O aspecto mais evidente desta disputa é a competição entre Quênia e Tanzânia para modernizar seus portos e seus eixos viários. Nessa ótica, há uma certa disputa entre a margem norte do lago Vitória, com o eixo Nairóbi–Kampala, e a margem sul, da Tanzânia. O sucesso do Quênia em se tornar a via

principal de acesso ao Índico da região dos Grandes Lagos, além de conduzir um processo de industrialização, somado ao fato de ser a maior economia da região, evidencia a posição avantajada do país no contexto regional. Deve-se ter em mente, também, que mesmo Uganda e Quênia têm disputas, como evidente na controvérsia acerca do refino do petróleo bruto encontrado nos lagos Turkana e Albert.

Essencialmente, a integração regional avança, mesmo que gradualmente, com amplo apoio dos governos da região, uma vez que ela lhes fortalece de forma absoluta, especialmente frente ao seu entorno geográfico. Além disso, os avanços na sociedade civil foram consideráveis, e a incipiente identidade comum leste africana pode servir como fator impulsionador do aprofundamento da cooperação regional. Ao mesmo tempo, contudo, pode-se perceber que os países da região têm disputas que decorrem do esforço de maximizar seus ganhos relativos. Estes conflitos acabam por ser obstáculos no processo de integração.

## 4.2 GUERRA CIVIL DA SOMÁLIA

Esta seção busca examinar o envolvimento de Quênia e Uganda com a guerra civil somali. Para compreender o impacto regional do conflito na Somália, as intervenções externas no conflito e o posicionamento dos Estados leste africanos frente a situação, deve-se entender primeiramente a própria guerra civil somali. Contudo, o enfoque dado neste estudo será restrito ao impacto do conflito interno somali na região estudada — ou seja, Quênia, Uganda e Tanzânia — evitando adentrar as especificidades do conflito no contexto mais amplo do Chifre da África, exceto onde isto seja indispensável. Abordar-se-á, então, o desenvolvimento do conflito somali, as intervenções estrangeiras que este conflito sofreu, até a constituição da missão da União Africana, a participação de Uganda nesta missão, a intervenção queniana no conflito, e os reflexos internos da participação no conflito para o Quênia e Uganda.

### 4.2.1 O colapso do Estado somali

O conflito somali teve sua gênese na derrota que o governo de Siad Barre sofreu frente a Etiópia na Guerra do Ogaden (1977–1978), que também simbolizou a derrocada do projeto pan-somali. Essa derrota, somada ao isolamento do regime diante da perda do apoio soviético — e antes da obtenção de apoio estadunidense — levou a uma fragilização do regime de Barre, que testemunhou a proliferação de grupos armados de oposição. Ao longo dos anos seguintes, medidas seriam tomadas para alcançar apoio internacional, enfraquecer o

apoio a grupos de oposição e reconsolidar a posição interna de Barre: a obtenção de apoio estadunidense e a concessão de uso de bases navais somalis; a aproximação com o Quênia sob o governo de Daniel arap Moi; e por fim a normalização das relações entre Somália e Etiópia. Entretanto, essas medidas não impediram o fortalecimento de grupos rebeldes, e em 1991 Barre foi deposto. Com isso, o Estado somali foi, na prática, destruído em uma guerra civil que pulverizou as forças políticas e militares do país (WOODWARD, 2013).

É importante notar que o governo queniano, desde sua independência, enfrentava o irredentismo da população de etnia somali em seu território, principalmente na Guerra *Shifita* (1963–1967) (RINGQUIST, 2011). O fim desse conflito não arrefeceu as tensões entre Quênia e Somália, e a persistência da marginalização da população somali queniana fez com que uma oposição forte continuasse existindo nas regiões por eles habitadas. O fim da Guerra *Shifita* apenas tornou-a menos coesa e com menos acesso a equipamento. Ainda assim, a porosidade da fronteira entre os dois países e a autonomia dos clãs que existiam de ambos os lados da fronteira permitiam a manutenção de um contrabando de armamentos. A aproximação de Moi com o governo de Barre na década de 1980 tinha entre seus objetivos a interrupção destes fluxos ilícitos, e de fato o líder somali comprometeu-se a controlar o apoio de clãs somalis do sul a seus irmãos de etnia no Quênia (THOMPSON, 2015). Contudo, a crescente desordem na Somália e a proliferação de grupos armados de oposição significou que o transbordamento da violência somali para o território queniano. O governo de Moi ficou marcado nessa região então por uma brutal repressão policial da população somali, com detenções arbitrárias e execuções tornando-se comuns (BRANCH, 2011a). O colapso do governo de Barre em 1991 inviabilizou uma solução bilateral para esta situação.

A situação de efetiva dissolução do governo somali e fragmentação do território nacional em meio a um conflito armado, com uma crise de refugiados internos e em um contexto de extrema seca, dava à crise política uma dimensão humanitária que, transmitida para o resto do mundo, gerou certa urgência para a execução de uma reação. Com o fim da Guerra Fria, o suposto surgimento de uma nova ordem mundial e a célere execução multilateral da Guerra do Golfo pelo Conselho de Segurança da ONU (CSONU), o mundo atravessava um momento de otimismo<sup>27</sup> pela ação coletiva internacional, que motivava uma resposta à crise somali.

---

<sup>27</sup> Não se deve mencionar o momento de aparente otimismo sem levar em conta as contradições que marcaram este momento histórico. Particularmente no contexto africano, o fim da Guerra Fria, a adoção do Consenso de Washington e o foco na integração europeia, no desenvolvimento asiático, na redemocratização latino-americana e na desregulamentação de mercados nacionais e de fluxos internacionais de capital foram todos processos que levaram à marginalização da África no contexto internacional, precipitando crises políticas,

Em 1992, foi aprovada pelo CSONU a Missão da ONU para a Somália (UNOSOM), cujo objetivo era manter um cessar-fogo entre as facções combatentes e garantir a distribuição de alimentos para a população a fim de interromper os aspectos mais graves da crise humanitária. Entretanto, a falta de segurança em portos e estradas fazia com que os comboios transportando alimentos fossem alvos de ataques de milícias, que se apossavam da ajuda humanitária que chegava ao país. Ademais, os senhores da guerra que controlavam Mogadíscio não permitiam o desembarque de forças de monitoramento do cessar fogo, de modo que ficou evidente que os esforços da UNOSOM eram insuficientes para dirimir a crise que se instaurava no país (WOODWARD, 2013).

Em dezembro de 1992, foi instalada pelo CSONU a Força Tarefa Unificada (UNITAF), com o objetivo de impor a paz por quaisquer meios necessários. Foi enviado um amplo contingente militar de 45 mil soldados, dos quais 28 mil eram estadunidenses (UNITED NATIONS-UN, 1997). O Secretariado da ONU buscou determinar à missão um caráter mais ativo de desarmamento das facções armadas, enquanto os EUA defendiam uma missão de caráter mais restrito e imediato, de assegurar a interrupção das hostilidades e distribuir alimentos para a população sem incorrer em nenhum incidente crítico. Dado o peso da contribuição estadunidense à missão, foi o caráter advogado por Washington que prevaleceu. A missão foi, inicialmente, um relativo sucesso, determinando um ambiente que permitia a distribuição mais segura de ajuda humanitária para a população. Consequentemente, foi instaurada a UNOSOM II, com o objetivo de administrar as operações humanitárias no país, mas com uma presença militar mais assertiva que a UNOSOM original (WOODWARD, 2013).

A UNOSOM II teve dificuldade em manter o cessar fogo e acabou por entrar em conflito direto com algumas das milícias. Escaramuças tiveram seu clímax em outubro de 1993, quando forças estadunidenses enfrentaram um grande contingente somali na Batalha de Mogadíscio, sofrendo baixas pesadas. Após o evento, imagens foram transmitidas pelo mundo dos corpos de soldados estadunidenses sendo arrastados pelas ruas da cidade, e a opinião pública dos EUA voltou-se fortemente contra a operação. Os EUA retiraram-se da operação e foram seguidos por outros países da OTAN. Consequentemente, a UNOSOM II teve seu contingente reduzido a ponto de ser inviabilizada e foi formalmente extinta em 1995 (VISENTINI, 2010).

---

fome e guerras civis. A crise somali se constituiu num ponto onde as contradições daquele momento histórico se agudizaram, através do choque entre otimismo internacional-institucionalista e o afro-pessimismo que marcou a década de 1990.

O fracasso final das operações humanitárias na Somália teve como efeito uma maior retração das grandes potências em relação à África, aprofundando a marginalização do continente.<sup>28</sup> Com isso, acentuou-se uma tendência de fortalecimento de organizações regionais buscarem resoluções autônomas para problemas locais. Neste contexto, a Organização da Unidade Africana se transformou em União Africana, tendo entre suas reformas o desenvolvimento de capacidades mais robustas para atuação em crises. Ao mesmo tempo, as organizações regionais africanas de escopo geográfico mais limitado também passaram a buscar uma atuação mais engajada na resolução de conflitos regionais.

No caso específico da Somália, a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) envolveu-se em um processo de mediação política com o objetivo de viabilizar um governo inclusivo e pactuado entre as principais facções somalis. O Quênia esteve diretamente engajado neste processo, o qual resultou na formação do chamado Governo Nacional de Transição (GNT) a partir da Conferência de Arta, no Djibuti, em 2000. Enquanto o GNT gozava de apoio regional e da ONU, ele foi incapaz de angariar apoio entre os principais atores políticos somalis, e foi sua fragilidade estrutural que resultou na retomada da violência no sul da Somália em 2002. No mesmo ano, teve início outro processo de mediação regional que tinha como objetivo incluir mais ativamente os atores políticos somalis mais poderosos, tendência que se refletiu na estrutura federal deste governo, o Governo Federal de Transição (GFT).

#### 4.2.2 A ascensão das cortes islâmicas e as intervenções externas

Contudo, o GFT funcionava a partir do território queniano, o que evidencia que, desde o início, tinha dificuldade em atingir sua meta proposta de representar a real correlação de forças da Somália. Isso se deve a um processo que ocorreu durante o colapso do GNT. Desde a década de 1990, pequenas cortes islâmicas de *shari'a* instalaram-se pelo território do país, com algum apoio de senhores da guerra, e vinham ganhando relevância e legitimidade como provedoras de alguma medida de justiça. Com a retomada da violência e o descrédito de um governo percebido como marionete ocidental, as cortes islâmicas passaram a coordenar-se na União das Cortes Islâmicas (UCI) e desenvolveram um braço armado relativamente autônomo, o *Harakat al-Shabab al-Mujahideen* (“Movimento do Jovem Guerreiro”) — mais conhecido por *Al-Shabaab* (“A Juventude”). As forças da UCI enfrentaram alguns dos

---

<sup>28</sup> Altamente simbólico desse processo foi o genocídio de Ruanda, durante o qual as potências ocidentais não tomaram nenhuma ação relevante, e a força da ONU lá presente viu-se paralisada.

senhores da guerra mais importantes, e esse grupo acabou por tomar o controle de toda região sul do país, inclusive da capital, impedindo o GFT de operar em território somali (BARNES; HASSAN, 2007). Contudo, apesar de a UCI estar bem posicionada para dar início a um processo de reunificação nacional, ela foi excluída do processo de negociação. Isso porque ela (especialmente o *Al-Shabaab*) era tida como uma provável aliada da *Al-Qaeda* pelos EUA, num momento em que a chamada “Guerra ao Terror” havia sido recém declarada por Washington. Além disso, os etíopes preferiam apoiar um governo mais dependente de apoio externo.<sup>29</sup>

Percebendo o avanço da UCI como uma ameaça, a Etiópia realizou uma intervenção militar no país vizinho em 2006, com apoio de senhores da guerra aliados ao GFT, ocupando Mogadíscio e enfraquecendo o grupo islamita. A UCI acabou por se fragmentar, com uma ala moderada iniciando negociações com o GFT e a ala radical, o *Al-Shabaab*, mantendo-se na luta armada. Ainda, em 2007, a União Africana aprovou a formação de uma Missão da União Africana para a Somália (AMISOM) com o propósito de auxiliar a manutenção de paz e treinamento de forças armadas somalis sob o governo apoiado pela UA. Em 2008, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed, líder da ala moderada da UCI, foi eleito presidente do GFT, que passou a incorporar islamitas moderados. No mesmo ano, as tropas da AMISOM iniciaram sua chegada em números significativos no país, e a Etiópia iniciou sua retirada. Inicialmente, as forças da AMISOM contavam principalmente com contingentes do Burundi e de Uganda. Este país, em particular, vinha cultivando sua imagem internacional de parceiro na luta contra o terrorismo, e atuar na Somália contra o *Al-Shabaab* provou-se bastante oportuno para a manutenção dessa narrativa — de fato, desde o início da AMISOM, em 2007, todos comandantes militares da AMISOM foram ugandenses, exceto o mais recente, oriundo do Burundi.<sup>30</sup>

Contudo, as expectativas de que a inclusão da ala moderada da UCI no processo de transição fosse enfraquecer os grupos radicais provaram-se equivocadas. De fato, o *Al-Shabaab* engajou-se de forma decisiva no conflito, retomando boa parte dos territórios controlados pela UCI e tornando-se a principal força militar no sul da Somália. Entretanto, houve uma diferença qualitativa importante a partir desse momento, que foi uma

---

<sup>29</sup> Com efeito, Abdullahi Yusuf, presidente somali de 2004 a 2008, era bastante alinhado com a Etiópia (MIGOWSKI; MARTINS; INOCALLA, 2007).

<sup>30</sup> Vale lembrar que Uganda procurava se beneficiar da Iniciativa Contraterrorista no Leste Africano (EACTI, em inglês) lançada pelos Estados Unidos em 2003 no contexto da “Guerra ao Terror”. A EACTI foi um programa de aproximadamente 100 milhões de dólares para combater o terrorismo no Quênia, Tanzânia, Uganda, Eritreia, Etiópia e Djibuti (ROBERTO, 2013). A “Guerra ao Terror” foi responsável pelo fim do distanciamento dos EUA com a África pós-UNOSOM II (TAYLOR, 2010).

agressividade internacional muito maior da parte desta milícia somali. Este fenômeno teve duas causas. Em primeiro lugar, a sua ruptura com os moderados eliminou as forças políticas que os mantinham em cheque. Em segundo lugar, a participação da AMISOM no conflito, ou seja, uma participação de outros atores africanos, muitas vezes de Estados próximos, motivou ações retaliatórias contra estes Estados.

Assim, o *Al-Shabaab* passou a ter uma estratégia dupla. Além de enfrentamento militar e controle territorial na Somália, o grupo também passou a realizar atentados terroristas contra a população civil em Estados próximos, com o intuito de enfraquecer politicamente os apoiadores de envolvimento na AMISOM. Em função da sua proximidade geográfica, da porosidade da fronteira e da presença transfronteiriça de somalis, o Quênia se tornaria um alvo frequente de incursões e pequenos ataques da milícia islamita. Entretanto, o papel de liderança de Uganda no conflito fez com que este país fosse o alvo dos primeiros ataques internacionais executados pelo grupo.

Durante a Copa do Mundo de 2010 na África do Sul, o *Al-Shabaab* detonou explosivos em locais públicos em Kampala onde multidões assistiam ao evento esportivo em televisores, causando 74 mortes (STRATFOR, 2010). Os atentados precederam uma reunião da UA que ocorreria em Kampala duas semanas depois. Nessa reunião, ao que tudo indica, houve grande pressão pela expansão das atribuições da AMISOM (STRATFOR, 2010), para que esta pudesse engajar militarmente o *Al-Shabaab*, aproximando a missão de uma espécie de guerra de coalizão. Outro ponto tratado na reunião foi uma reforma de políticas da UA que impedia que países participassem de missões em territórios vizinhos, de modo que Etiópia e Quênia passariam a estar autorizados a enviar forças para a AMISOM. Enquanto a autorização relativa ao envio de tropas a países vizinhos foi aprovada, o mandato da AMISOM era sujeito a aprovação do CSONU, que rejeitou a ampliação do escopo da missão, limitando-a a uma maior capacidade de realizar contra-ataques.

Em 2011 o *Al-Shabaab* expandiu suas operações para a fronteira com o Quênia, supostamente a fim de dissuadir o país da possibilidade de envolver-se no conflito. O Quênia já se apresentava como um parceiro dos EUA em operações contraterrorismo desde 1998, quando do atentado da *Al-Qaeda* contra a embaixada estadunidense em Nairóbi. Esse papel foi apenas reforçado com a deflagração da “Guerra ao Terror”, com o financiamento estadunidense para contraterrorismo no país atingindo a marca de 4,5 milhões de dólares em 2006, e 8 milhões de dólares em 2011 (BRANCH, 2011b). O país vinha capacitando suas forças armadas crescentemente nos anos anteriores, mas, aproximando-se de seus 50 anos de independência, jamais tinha participado de um conflito internacional.

Ao mesmo tempo, enquanto a elite política queniana percebe o país como uma potência econômica regional, havia a percepção de que o Quênia não traduzia sua capacidade econômica em um peso diplomático e militar na região — em contraste com Uganda, que tem uma atuação militar de destaque, apesar de sua economia mais modesta que a queniana. Além disso, o *Al-Shabaab* vinha conduzindo operações de recrutamento em meio à comunidade somali queniana, o que gerou constrangimento quando, por exemplo, alguns dos réus dos atentados de Kampala de 2010 eram cidadãos quenianos (AMBLE; MELEAGROU-HITCHENS, 2014). Assim, pela primeira vez o país tinha motivações para cruzar a fronteira e buscar romper as linhas de comunicação entre a comunidade somali queniana e a Somália.

Além desses fatores, o mandato de Mwai Kibaki aproximava-se do fim, e dois importantes membros de seu governo e potenciais sucessores, Uhuru Kenyatta e William Ruto, estavam sob risco de serem réus no TPI. A marginalização do país que poderia ocorrer caso esta possibilidade se concretizasse ameaçava a imagem queniana de “história de sucesso da África” (BRANCH, 2011b). Era necessário então tomar medidas que apresentassem o país como um parceiro responsável no sistema internacional, e o maior envolvimento com o esforço multilateral na Somália era uma oportunidade conveniente.

#### 4.2.3 A intervenção queniana na Somália e os atentados no Quênia

O estopim que justificou a intervenção queniana na Somália foi uma incursão do *Al-Shabaab* em 2011 que resultou no sequestro e assassinato de uma turista francesa, apesar de os planos para a condução da intervenção já estavam formulados havia algum tempo (BRANCH, 2011b; INTERNACIONAL CRISIS GROUP-ICG, 2012). Assim o Quênia desencadeou a operação *Linda Nchi* (em suaíle, “proteger o país”), uma invasão do sul da Somália contra o *Al-Shabaab* em coordenação com as forças do GFT e de outras milícias da fronteira que o Quênia buscou cooptar, além de receber ofertas de apoio material e cooperação de inteligência da França e de Israel. Apesar de dificuldades iniciais, que precipitaram algumas análises bastante críticas (BRANCH, 2011b; ICG, 2012; MENKHAUS, 2012), a operação resultou na captura de diversas cidades ao sul do país, que foram então transferidas para a jurisdição do GFT.

É necessário notar ainda que, em um momento em que o cenário político queniano estava profundamente dividido, beirando a paralisia, a intervenção na Somália foi um fator de consenso e unidade. Ela recebeu cobertura positiva na mídia, sendo defendida por políticos de diversos partidos, e gerou uma onda de orgulho nacionalista. Tal clima otimista não arrefeceu



nem mesmo diante dos problemas iniciais enfrentados pela operação, como a falta de objetivos estratégicos claros, a dificuldade em coordenar as milícias aliadas, e o fato da ofensiva ter se iniciado durante a temporada chuvosa, durante a qual é impossível transportar equipamento militar pesado no interior do país, causando dois meses de avanço lento. No cenário político interno queniano, o único grupo que não foi plenamente favorável à *Linda Nchi* foi a comunidade somali, que, já marginalizada e crescentemente discriminada (em um contexto de crescente islamofobia no país), temia ser alvo de maior xenofobia e discriminação.

Após o estabelecimento de controle sobre uma faixa de território na Somália em 2012, observável no Mapa 7 (STRATFOR, 2012b), e a transferência deste território para a jurisdição do GFT, as forças quenianas aceitaram permanecer no país, sendo incorporadas à AMISOM. No mesmo ano, a força multinacional foi abalada por ameaças do Primeiro Ministro de Uganda que as forças de seu país iriam retirar-se da Somália em retaliação a um relatório da ONU que acusava seu país de fomentar a instabilidade na República Democrática do Congo. Ao mesmo tempo, os grupos da sociedade civil somali de Uganda opuseram-se à possibilidade de retirada, argumentando que a participação de Uganda era indispensável (IAZZOLINO, 2014). Em meio à campanha diplomática para que Uganda não se retirasse, as acusações sobre a atuação do país no leste da RD Congo foram discretamente abandonadas.

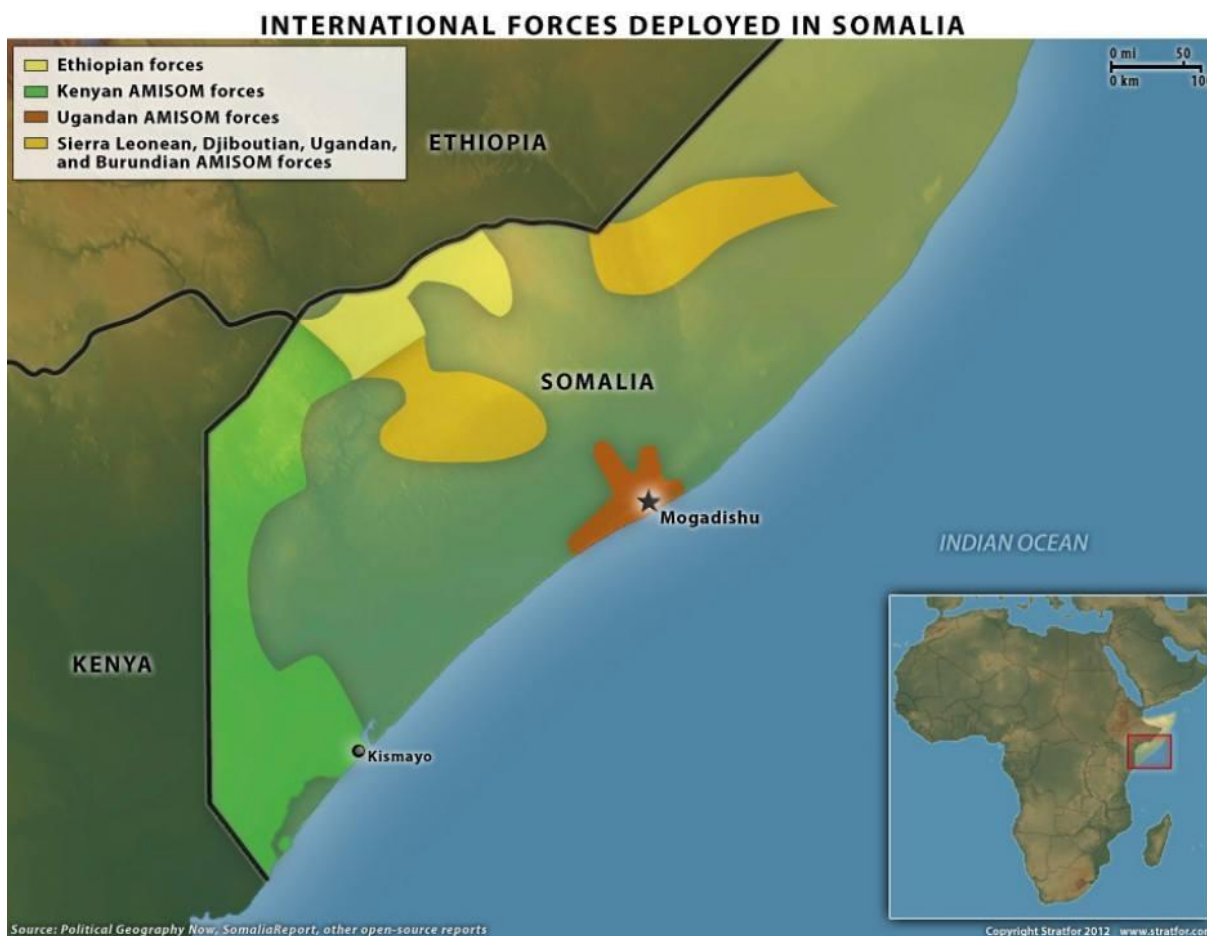
Com a estabilização da situação da AMISOM e sua ampliação resultante da incorporação de forças quenianas, foi possível que se avançasse na consolidação do novo governo somali, que deixou de ser o GFT e passou a ser o Governo Federal Somali (GFS). Houve então, ainda em 2012, a aprovação de uma constituição fortemente federalista. Ela previa uma nova eleição presidencial indireta — que elegeu imediatamente Hassan Sheikh Mohamed, um professor universitário —, e a formação de um parlamento cujos membros são apontados pelos entes federados.

Ao mesmo tempo, o *Al-Shabaab* sofria uma sequência de derrotas, perdendo o controle sobre boa parte do território somali. Gradualmente, a sua capacidade de se engajar em um conflito convencional, ou mesmo assimétrico, contra as forças da AMISOM foi sendo reduzida. Em função disso, o grupo operou uma mudança estratégica, promovendo um esforço mais sustentado de desestabilização no Quênia, ampliando o recrutamento neste país e promovendo uma série de ataques contra a população civil.

Ao contrário das incursões de escopo geográfico limitado que o grupo era capaz de empreender em 2011, o *Al-Shabaab* desenvolveu, com sua maior penetração na comunidade somali e muçulmana do Quênia, a capacidade de organizar ataques no coração do país. Ao longo de 2012, ataques com granadas foram feitos em Nairóbi em pontos com

grandes aglomerações, incluindo igrejas, mesquitas e rodoviárias. Contudo, explosivos mais sofisticados foram utilizados em um ataque a uma loja frequentada pela elite queniana, e uma série de atentados foram realizados em Eastleigh, bairro também conhecido como “pequena Mogadíscio”, em função de sua grande população somali. A autoria de todos estes atentados não ficou clara, em função de alguns poderem ter um caráter retaliatório contra a comunidade somali (STRATFOR, 2012i).

Mapa 7 — Forças internacionais na Somália



Fonte: Stratfor (2012b).

Contudo, o fato de a comunidade somali estar possivelmente envolvida em ataques em Nairóbi que tinham como alvo a população civil passou a fortalecer uma hostilidade contra a população dessa etnia. Tal situação foi criticamente agravada pelos ataques ao centro comercial de Westgate, em setembro de 2013, realizados por militantes do *Al-Shabaab*, que resultou em 67 mortes (STRATFOR, 2013d). O centro comercial em questão era frequentado pela elite queniana, por estrangeiros e diplomatas. Se os ataques com explosivos já causavam consternação, o ataque a Westgate trouxe grande visibilidade à

situação interna tensionada do Quênia, atingindo a indústria do turismo, uma importante fonte de renda para o país. Westgate ainda possuía capital israelense envolvido, dando origem a boatos de que Israel poderia ter envolvimento na operação queniana que retomou o centro comercial (STRATFOR, 2013d).

O ataque de Westgate causou demonstrações de apoio e solidariedade de vários governos ao Quênia, e levou o presidente queniano, Uhuru Kenyatta, a reafirmar a determinação de seu país continuar envolvido na AMISOM e no combate ao *Al-Shabaab*. Em um momento inicial de seu governo, quando Kenyatta era visto externamente como um réu do TPI e internamente como um tribalista Kikuiu, em função de seu envolvimento com a violência interétnica após as eleições de 2007, sua atuação na resposta ao atentado melhorou sua imagem no exterior, e lhe permitiu se apresentar como um líder menos sectário no cenário doméstico.

Ao mesmo tempo em que Kenyatta buscava melhorar sua imagem entre setores da população, os somalis quenianos e refugiados permaneceram marginalizados, enquanto o presidente e sua base no parlamento queniano passaram a buscar aprovar leis controversas que atentavam contra direitos desta população. Uma das medidas mais polêmicas, posteriormente derrubadas pelo Judiciário queniano, seria uma lei que autorizaria forças policiais a deter qualquer indivíduo somali sem acusação formal (MESERVEY, 2015). Entretanto, é importante notar que o conflito também gerou uma onda de discriminação da população muçulmana, mesmo de outros grupos étnicos, e o *Al-Shabaab* tem tido sucesso em atrair muçulmanos quenianos para lutar na Somália ou engajar-se em suas operações no Quênia (AMBLE; MELEAGROU-HITCHENS, 2014).

Enquanto a importância da disseminação da ideologia salafista — com patrocínio saudita — no Quênia tem sido importante para o recrutamento de membros para o grupo, os fatores determinantes são a pobreza da população muçulmana, abaixo da média nacional, e a crescente exclusão sofrida por essa população em função das medidas repressivas que o governo Kenyatta vem adotando (AMBLE; MELEAGROU-HITCHENS, 2014). Ironicamente, no esforço de aumentar a capacidade de seu governo desarticular as redes que conectam o *Al-Shabaab* na Somália a suas células no Quênia, o governo queniano acaba por fomentar a insatisfação da população muçulmana, fortalecendo a insurgência como opção.

Deve-se fazer a comparação com o caso da diáspora somali em Uganda, que evidencia o contraste entre as medidas. Uganda envolveu-se nas operações contra o *Al-Shabaab* na Somália antes do Quênia e foi o primeiro alvo de ações internacionais retaliatórias desse grupo. Entretanto, ao contrário do governo queniano, o governo de

Museveni teve como princípio um engajamento aberto com a comunidade somali em seu país. Essa comunidade foi estimulada a organizar-se, e o governo manteve um diálogo aberto com estas organizações, além de manter os canais abertos para o assentamento de refugiados somalis em Uganda. Essas políticas são estimuladas diretamente por Museveni, gerando uma percepção entre a diáspora somali e entre a população ugandense de que os somalis estão sob proteção pessoal do presidente. As organizações somalis, por sua vez, dão seu apoio irrestrito ao governo, como foi constatado em 2012, diante da ameaça ugandense de se retirar da AMISOM (IAZZOLINO, 2014).

Ademais, a comunidade somali em Uganda presta auxílio aos serviços de inteligência do país, passando informações sobre possíveis ações coordenadas pelo *Al-Shabaab* tanto em solo nacional como contra as forças do país na Somália (IAZZOLINO, 2014). Além disso, membros da comunidade somali de Uganda são contratados pelas forças ugandenses participantes da AMISOM como intérpretes e consultores culturais, trabalhando para reduzir atritos entre as tropas estrangeiras e a população local (IAZZOLINO, 2014).

Os benefícios da estratégia ugandense sobre as políticas quenianas frente às comunidades somalis em seus próprios países são evidentes. Entretanto, ao se realizar a comparação, deve-se notar também as diferenças: o Quênia possui uma fronteira com a Somália; tem uma comunidade somali muito maior que a residente em Uganda; e esta comunidade possui uma carga histórica de exclusão e repressão em relação ao Estado queniano que não possui equivalência no caso ugandense, o que torna mais difícil a cooperação. Feitas as ressalvas, entretanto, permanece válido argumentar que a política repressiva queniana não tem dado resultados positivos, aumentando a propensão de radicais engajarem-se com células do *Al-Shabaab*. Diante desse fracasso, é evidente que a cooptação de setores das populações muçulmana e somali, além de revogar medidas repressivas e adotar políticas de combate à extrema pobreza entre esses setores tenderia a ter um impacto positivo na redução de atentados no Quênia.

Em suma, podemos observar que a atuação dos membros da CAO na Somália não é uniforme: a Tanzânia se mantém majoritariamente dissociada do conflito, com sua participação restringindo-se ao treinamento de tropas somalis; enquanto o Quênia, Uganda e Burundi têm participações muito mais ativas. As causas dessas participações, contudo, são divergentes. O Quênia, ao que tudo indica, envolveu-se no conflito tanto para reduzir os problemas de fronteira que vinha enfrentando quanto para fortalecer sua posição de liderança regional e testar suas capacidades militares. Ao longo do tempo, entretanto, o combate com o *Al-Shabaab* causou repercussões internas ao país, tornando o envolvimento na AMISOM uma

questão securitária candente, da qual o presidente Kenyatta precisa extrair uma percepção pública de vitória.

Uganda, por outro lado, tem um envolvimento menos urgente, motivado talvez por uma preocupação mais difusa com a desestabilização da África Oriental, e com a remuneração de seus soldados e a redução de pressões pelo aumento de soldos, mas principalmente pelo esforço de apresentar a seus aliados internacionais uma imagem de aliado responsável no combate ao terrorismo. Podemos perceber que ambos os países tem motivações distintas, mas se coordenam na condução de operações na AMISOM. Por outro lado, suas políticas para lidar com a diáspora somali resultante do conflito são muito diferentes, gerando resultados díspares. Uma maior articulação entre os vizinhos provavelmente seria proveitosa para o Quênia atingir resultados mais positivos em sua campanha de contrainsurgência.

#### 4.3 CONFLITOS NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO

A presente seção busca analisar o envolvimento dos Estados membros da CAO nos conflitos da RDC. O país teve uma história turbulenta, passando até a atualidade por grandes dificuldades no seu processo de construção estatal. A RDC mergulhou em uma profunda desordem interna a partir da segunda metade da década de 1990, que desencadeou conflitos persistentes, especialmente em sua periferia oriental, e o deixou exposto a ação estrangeira, principalmente de Ruanda e Uganda, mas também de Burundi e Angola, entre outros. Ao mesmo tempo, a crise gerou uma resposta internacional na forma de missões da ONU, que contam com importante participação de Estados africanos, em especial da Tanzânia. O estudo busca esclarecer a atuação dos Estados da África Oriental na República Democrática do Congo, as suas causas e consequências. Ademais, essa análise é realizada em relação a ações no âmbito unilateral ou multilateral. Para tanto, também se aprofundará nas questões internas da própria RD Congo a fim de contextualizar as intervenções externas.

Deve-se fazer a ressalva que, em boa parte do período, Uganda e Ruanda atuaram de forma conjunta e similar. Mesmo quando estes Estados estavam em conflito, seus mecanismos de ação na RDC permaneciam análogos. Assim, apesar de o enfoque da pesquisa ser Uganda, Tanzânia e Quênia, a seção fará referências mais frequentes a Ruanda. Isso deve ser compreendido em um contexto de cooperação e emulação entre Ruanda e Uganda: quando Ruanda promoveu certas dinâmicas na RDC, em geral Uganda fazia o mesmo.

#### 4.3.1 A queda de Mobutu e as Guerras do Congo

Os conflitos no país a partir de meados dos anos 1990 tiveram suas raízes no genocídio de Ruanda e no processo que acabou desencadeando a queda do então presidente da RDC (à época chamada Zaire), Mobutu Sese Seko. A guerra civil e o genocídio em Ruanda já haviam precipitado um fluxo de refugiados deste país para o leste do Congo.<sup>31</sup> A vitória da Frente Patriótica de Ruanda (FPR) no conflito estimulou mais um movimento de refugiados, especialmente entre hutus que temiam retaliação do novo governo dominado por tutsis. Entre esta população hutu, havia integrantes das milícias que executaram o genocídio ruandês. Uma vez no Zaire, os milicianos receberam apoio do governo de Mobutu, aliado do governo ruandês deposto. O governo zairiano não impôs restrições à militarização de campos de refugiados, ou à reestruturação de milícias que operavam baseadas nestes campos. Dado que as etnias da região oriental da RDC são similares às de Ruanda e Burundi, as milícias hutus passaram a contar com a adesão de setores da população local, promovendo ataques contra tutsis zairianos ou em campos de refugiados. Pouco tempo depois, estes grupos passaram a organizar incursões em território ruandês, sem nenhum esforço do governo de Mobutu em limitar a liberdade de atuação destes grupos (BAREGU, 2006).

O governo de Ruanda considerou estas ações agressivas inaceitáveis, e iniciou contatos com seus aliados regionais para coordenar operações contra estes grupos. O presidente de Uganda, Yoweri Museveni, propôs uma intervenção limitada, além da fronteira, com o objetivo de assegurar um perímetro de segurança livre de grupos insurgentes transfronteiriços. Um motivo para esta proposta era que Museveni também apoiava os rebeldes do sul do Sudão, e não desejava dispersar suas capacidades em muitos conflitos simultaneamente. Contudo, Ruanda defendia a constituição de um grupo aliado no Zaire, a derrubada do governo de Mobutu e a instalação da facção aliada na presidência do país (CASTELLANO, 2012). Museveni dispôs-se a auxiliar a operação não apenas por sua aliança com o líder ruandês Paul Kagame — ex-chefe de inteligência do MRN de Museveni — mas também em função de grupos insurgentes ugandenses que operavam na região de fronteira do Zaire. Por este motivo, Museveni era favorável a uma operação com objetivos limitados. Entretanto, o presidente de Uganda simpatizava com o projeto de depor Mobutu, um líder que despertara ampla oposição regional por seu intervencionismo e seu alinhamento automático com potências ocidentais, sendo considerado vergonhoso entre políticos vinculados a ideais

---

<sup>31</sup> E também para a Tanzânia.

pan-africanos (CASTELLANO, 2012).

Com a ajuda de Nyerere, localizaram um indivíduo com potencial para liderar um movimento de oposição a Mobutu, Laurent Kabila, ex-guerrilheiro congolês e agente dos serviços de inteligência tanzanianos (CASTELLANO, 2012). A coligação então estruturou um grupo marionete, a Aliança de Forças Democráticas de Libertação (AFDL), essencialmente uma coalizão heterogênea de dissidentes e pequenos grupos de oposição a Mobutu, sem ideologia clara ou projeto político abrangente. Estruturado este grupo, tendo forte presença de forças ruandesas e algum apoio de Uganda, a AFDL lançou-se em uma guerra relâmpago, tomando o país inteiro em poucos meses, enfrentando pouca resistência da parte do exército congolês. O conflito ficaria conhecido, posteriormente, como a Primeira Guerra do Congo. Ao mesmo tempo, em que avançava em sua ofensiva, Kabila e seus assessores assinavam contratos com multinacionais do setor de mineração acerca de direitos extrativos no país uma vez que ele tomasse o poder, ou seja, negociando direitos futuros (CASTELLANO, 2012). Os EUA, cuja relação com Mobutu já sofrera desgaste, rapidamente passaram a apoiar a AFDL, enquanto a França coordenava um apoio modesto ao presidente do Zaire, mas sem conseguir impedir sua queda.

Em 1997, Kabila tornou-se presidente do Zaire e renomeou o país República Democrática do Congo. Contudo, sua tomada do poder teve pouco impacto na realidade do país, sendo mantido o regime de exploração internacional dos recursos minerais, e o regime fortemente centralizado no presidente e em seus assessores diretos. Kabila prometeu um processo de abertura política, mas manteve os poderes governamentais centrados em sua pessoa, aboliu partidos de oposição, e compôs um parlamento e uma assembleia constituinte com membros escolhidos aleatoriamente entre seus apoiadores. Ademais, seu governo era composto primariamente por oposicionistas expatriados, relativamente alienados em relação à situação política do Congo nas suas nuances desenvolvidas ao longo das décadas de governo de Mobutu. Assim, Kabila acabou por alienar maior parte das forças de oposição já existentes no país, e foi incapaz de encontrar respaldo na sociedade. Esta tendência foi agravada por sua incapacidade de compor novas forças armadas, permanecendo dependente do apoio de Ruanda e Uganda, sendo visto por seus compatriotas como uma marionete de interesses estrangeiros (BAREGU, 2006).

Em reação a esta falta de legitimidade, Kabila tomou medidas para fortalecer suas credenciais como líder nacionalista, sendo a principal delas a expulsão de forças estrangeiras no país (ARIEFF, 2014). As forças ruandesas e ugandenses aceitaram a medida, mas estava estabelecida a ruptura política entre Kabila e seus antigos apoiadores. Com o novo governo

sendo incapaz estabelecer um controle efetivo sobre todo o território nacional, as milícias hutus permaneciam conduzindo ataques contra a população tutsi na RDC e realizando incursões em território ruandês. Não apenas Kinshasa era incapaz de controlar esses grupos, mas diante dos protestos de Ruanda, Kabila recusava-se a tomar alguma medida para controlar as milícias hutus. Em 1998, ocorreu uma série de motins no leste do país, e unidades das forças armadas congoleesas rebelaram-se contra seu governo, prontamente recebendo apoio de Ruanda, Uganda e Burundi, desencadeando a Segunda Guerra do Congo (CASTELLANO, 2012).

A fase inicial deste conflito foi marcadamente interestatal, contrastando com os padrões africanos, marcados por guerras por procuração<sup>32</sup>. Enquanto na região leste do país milícias eram constituídas com apoio de Uganda e de Ruanda, forças ruandesas engajaram-se em um ataque relâmpago em direção à capital, Kinshasa, chegando a precipitar a fuga de Kabila para Lubumbashi, cidade no sul do país próxima à fronteira com a Zâmbia. Fragilizado, o presidente congolês buscou apoio internacional, recebendo reforços de Angola, Zimbábue e Namíbia. As forças angolanas derrotaram decisivamente a *blitzkrieg* ruandesa, e as frentes de combate estabilizaram-se, dividindo o vasto país, como pode ser observado no Mapa 8 (DON-KUN; DEDERING, 2014). Devido às grandes distâncias envolvidas, à infraestrutura insuficiente, aos números de soldados relativamente baixos e à extensão da frente de combate, o controle territorial foi relativamente estável, com a maioria dos combates sendo de baixa intensidade.

Contudo, não se deve confundir isto com uma situação de baixo grau de violência. As dificuldades de manterem-se linhas de suprimentos e o baixo nível de disciplina de algumas forças, especialmente das milícias, muitas vezes levaram as tropas ao saque e à rapinagem da população civil. Além disso, a estabilização da frente de combate permitia que as forças de ocupação ugandenses e ruandesas se ocupassem da atividade que assegurava o custeio das operações militares, e que revela uma das motivações para a guerra contra a RDC: a exploração sistemática e em larga escala de recursos naturais congoleses. A mineração de ouro, diamantes, coltan e nióbio, entre outros minerais, além da extração de madeira, foi empreendida em larga escala pelos invasores, muitas vezes com mão de obra coagida.

O conflito desencadeou uma crise humanitária de grande proporção, de modo que houve grande pressão internacional para que se desse início a um processo de paz. Ao mesmo tempo, o CSONU criou a Missão das Nações Unidas para o Congo (MONUC) com o objetivo

---

<sup>32</sup> Do anglicismo “guerra *proxy*”.



de monitorar a manutenção de um cessar-fogo. Além disso, a estabilização das frentes de combate reduzia as chances de obtenção de uma vitória decisiva, fazendo com que as partes envolvidas no conflito aceitassem participar de um processo de paz sediado em Lusaka. Contudo, as negociações de paz sofreram com dificuldades pelos dois lados. Da parte das forças agressoras, as tensões entre Uganda e Ruanda dificultavam sua articulação nas negociações. Estas tensões tinham sua origem em orientações estratégicas distintas no conflito, repetindo as diferentes propostas de intervenção na RDC da Primeira Guerra do Congo, ou seja, Uganda defendia uma intervenção limitada, criando uma zona tampão controlada por milícias aliadas que impedisse que grupos rebeldes ugandenses atacassem seu território. Por outro lado, Ruanda era favorável a um esforço mais amplo e agressivo que novamente substituísse o governo em Kinshasa por um aliado. Com a derrota da ofensiva ruandesa, Uganda na prática seguiu sua própria proposta, mantendo o apoio a milícias no norte da RDC, mas tendo como prioridade o apoio aos rebeldes do sul do Sudão.

Com efeito, as negociações de paz desencadearam uma crise na aliança entre Uganda e Ruanda, uma vez que a perspectiva de um fim da guerra levou os dois países a buscar maximizar o território sobre seu controle indireto, e aumentar os rendimentos sobre os recursos extraídos no país. Assim, milícias apoiadas por cada um dos países, e mesmo forças regulares deles, entraram em choque na cidade de Kisangani em 1999, lutando nas ruas e com ataques de artilharia pelo controle local. O resultado disso para os agressores foi desastroso, uma vez que sua presença em território congolês ficou explícita diante da comunidade internacional, atraindo fortes críticas e demandas por sua retirada. Ademais, as suas forças estarem combatendo entre si deu ao governo congolês e seus aliados a oportunidade de avançarem contra os invasores, além de fortalecer sua posição nas negociações de Lusaka (CASTELLANO, 2012; STRATFOR, 1999b).

Por outro lado, o próprio Kabila também impunha dificuldades às negociações de Lusaka, uma vez que a base de discussões preconizava o estabelecimento de um governo de transição. Este pressupunha que o presidente congolês abandonaria seu cargo, além de, abrir mão de seus amplos poderes sobre o governo congolês. Assim, ele comandou suas forças empreender esforços ofensivos contra seus oponentes, a fim de obter uma decisão militar do conflito para reestabelecer a soberania congoleza. Kabila buscava ao menos adquirir maior autonomia em relação a seus aliados, e, conseqüentemente, uma posição mais forte na negociação em Lusaka (CASTELLANO, 2012). Contudo, as forças armadas congolezas eram ainda extremamente frágeis, e Kabila dependia fortemente do apoio cerrado de seus aliados. De fato, suas ofensivas geravam tal irritação entre seus aliados que Zimbábue e Namíbia

começaram a reduzir suas tropas presentes no país.

Mapa 8 — Divisão territorial na Segunda Guerra do Congo



Fonte: Don-kun e Dederling (2014).

As tensões entre Kabila e seus aliados culminaram no assassinato do presidente congolês por um de seus guardas pessoais, por motivos que não foram esclarecidos até hoje. Posteriormente, Angola e Zimbábue articularam a posse do filho de Laurent-Désiré Kabila, Joseph Kabila. À época, este se tornava o chefe de Estado mais jovem do globo. Contudo, ele constatou de forma realista a sua posição de fragilidade e passou a buscar soluções políticas para o conflito, no que foi amparado por seus aliados. Ao longo do ano de 2001, buscou negociações de paz com seus oponentes, obtendo avanços importantes. Ao incluir as milícias congolêsas em debates acerca do estabelecimento de um governo de transição, logrou minar o

caráter de procuração da aliança entre os atores externos e milicianos, abrindo o caminho para que os agressores buscassem a retirada.

Já em janeiro de 2002, Burundi anunciou a saída de suas tropas do território congolês. Em agosto, Ruanda anunciou um acordo com a RDC em Pretória, comprometendo-se a retirar suas forças do país ao longo dos próximos três meses, com Kinshasa assumindo a responsabilidade de desmobilizar e desarmar as milícias hutus que atuavam no leste do país. E em setembro, foi assinado um acordo com Uganda em Luanda, no qual este país também aceitava retirar-se do território congolês. Com as forças estrangeiras em retirada, as milícias no país perdiam definitivamente seus apoiadores estrangeiros e voltavam-se umas contra as outras. Enfraquecidas diante do governo central, aceitaram participar de um processo de paz, e em dezembro foi assinado um acordo abrangente e inclusivo, que estabeleceu um governo de transição que incorporava todos atores políticos congolese.

#### 4.3.2 O fim da guerra e a continuidade da violência

Deve-se notar, contudo, que o governo resultante era intrinsecamente instável, uma vez que incorporava como legítimas as milícias que saquearam o território nacional e uma burocracia articulada por um governo sem grande responsividade ou vínculo com a sociedade congolese. Por outro lado, grupos da sociedade civil organizada e atores políticos tradicionais da época de Mobutu, por exemplo, eram excluídos da participação política. Além de fortalecer grupos sem grande apoio na sociedade congolese, descolando o governo da população, por assim dizer, o governo de transição acabara por legitimar e recompensar a rebelião, enquanto não dava voz à participação pelos meios políticos convencionais. Ademais, a incorporação de milícias nas forças armadas diluiu a disciplina e a capacidade de atuação da instituição como um todo, prejudicando a capacidade de Kinshasa de cumprir seus compromissos de combater as milícias hutus no leste de seu território. Estas ainda buscaram fortalecer-se ao aglutinarem-se em uma organização mais ampla, as Forças Democráticas de Libertação de Ruanda (FDLR). Consequentemente, as causas subjacentes das duas guerras do Congo foram mantidas: a fragilidade da construção do Estado congolês e a presença de grupos que ameaçavam Estados vizinhos.

Apesar das fragilidades ainda existentes, a situação no país manteve-se moderadamente estável após o final da guerra, em 2003, com pequenas escaramuças ocorrendo no interior, e um foco de conflito mais intenso restrito à região de Ituri. O conflito de Ituri desenvolveu-se a partir das disputas entre milícias durante a Segunda Guerra do

Congo, mas desenvolveu uma dinâmica própria. Uganda manteve certo envolvimento nessa guerra, uma vez que lhe permitia instrumentalizar os grupos envolvidos para se aproveitar de fluxos de contrabando de ouro, recurso abundante na província de Ituri.

Em 2006, houve o encerramento do governo de transição, com a realização de eleições presidenciais, no quadro institucional desenhado por uma constituição aprovada no ano anterior. O resultado do pleito confirmou Kabila como líder do país, mas seu principal opositor, Jean Pierre Bemba, ex-líder rebelde e ainda comandando uma milícia própria, rejeitou o resultado das urnas, acusando Kabila de fraude. A capital tornou-se uma zona de combate, sendo tomada por tiroteios entre os apoiadores de ambos os lados. A situação exigiu ação enérgica da MONUC, que efetivamente ocupou a capital a fim de assegurar a paz e supervisionou a realização de novas eleições, as quais confirmaram o resultado da primeira e retornaram Kabila à presidência do país.

Nessa posição de relativa fraqueza institucional, após os conflitos que marcaram a presidência, e com o Estado congolês incapaz de conter a atuação das FDLR no leste do país, Ruanda passou a buscar retomar sua estratégia de apoiar forças tutsis dentro do país. O governo ruandês apoiou um oficial do exército congolês, Laurent Nkunda, que se rebelou em 2007 contra o governo com apoio da população tutsi, buscando ter controle efetivo das províncias de Kivu e assegurar a dominância dos tutsis na região, especialmente no combate às FDLR, desencadeando o conflito de Kivu. Com apoio de Ruanda, Nkunda fundou o Congresso Nacional pela Defesa do Povo (CNDP). Apesar de seus sucessos iniciais, especialmente em Kivu, o CNDP não possuía capacidade de ameaçar a capital o suficiente para extrair grandes concessões. Contudo, era capaz de manter uma presença poderosa nas Kivus. Por outro lado, a intensidade do conflito desencadeou uma grande crise humanitária.<sup>33</sup>

A crise humanitária precipitou pressão internacional por alguma forma de negociação e intervenção do conflito. Acusada de sustentar o CNDP, Ruanda aceitou entrar em negociações com a RD Congo. Os resultados não foram imediatamente tornados públicos, mas na prática, quando Nkunda estava em território ruandês, foi detido e colocado em prisão domiciliar, sem ter acusações contra si, situação na qual se encontra até a atualidade. Ademais, em troca da interrupção de seu apoio pelo CNDP, Ruanda passou a poder conduzir operações em território congolês contra as FDLR, atuando inclusive em conjunção com as forças armadas congoleesas. Entretanto, o resultado disso foi que as relações entre Ruanda e seus

---

<sup>33</sup> Entre os crimes relatados estão o recrutamento forçado de crianças para as milícias envolvidas, massacres de civis, violência sexual em larga escala, pilhagem de comunidades e consequente aumento de fluxos de refugiados. Ademais houve uma ampliação da taxa da mortalidade por fome e doença.

aliados do CNDP foi profundamente abalada, com este grupo enfrentando tensões internas entre facções que defendiam a manutenção da aliança com Ruanda e grupos que propunham maior autonomia.

Como resultado de pressão internacional e da falta de apoio de Ruanda, o novo comandante do CNDP, Bosco Ntaganda, aceitou incorporar as forças bélicas do grupo às forças armadas congoleesas e converter sua ala política em um partido político em troca da libertação dos rebeldes presos. Porém, em função dos resultados da eleição geral de 2011, que confirmou Kabila como presidente da RDC, o grupo rebelou-se em 2012, declarando-se Movimento 23 de Março (M23). Ainda em 2012, um relatório da ONU acusou Ruanda e Uganda de apoiarem o M23. Uganda reagiu vigorosamente, com seu primeiro ministro declarando que, a menos que o relatório fosse alterado, o país iria retirar suas tropas de outras missões de paz, principalmente a AMISOM, cuja viabilidade seria ameaçada sem a participação de tropas ugandenses (STRATFOR, 2012a). Ao mesmo tempo, Uganda negava envolvimento e apresentava-se como buscando realizar uma mediação entre a RDC e o M23. Essas denúncias tiveram poucas consequências práticas.

A formação do M23 ilustra um processo que vem acontecendo no leste da RDC que agrava os conflitos lá existentes. Tal processo, cujos sujeitos principais são as milícias que existem nessa região do país, consiste em três fenômenos distintos e relacionados: a crescente divisão dos grupos insurgentes; o distanciamento destes grupos de seus aliados externos; e o distanciamento destes grupos da base social que buscam representar (STRATFOR, 2012h).

O crescente sectarismo decorre da complexidade das lutas que ocorrem, do processo de inclusão e legitimação no poder de grupos insurgentes que atinjam certo grau de sucesso e da abundância de recursos naturais, que, ao serem extraídos, permitem o sustento relativamente autônomo de um grande número de grupos. O distanciamento entre as milícias e seus aliados externos decorre da relativa inconstância do apoio destes aliados externos, ou seja, Uganda e Ruanda, que, ocasionalmente, por pressões externas, interrompem seu apoio a seus *proxies* em território congolês; estes, por sua vez, encontrando-se abandonados, passam a preferir ter uma atuação mais independente e autônoma, ao invés de depender de aliados incertos. A prisão de Nkunda ilustra claramente esta dinâmica, tendo distanciado milícias tutsis congoleesas do governo de Ruanda. E o distanciamento das milícias de suas bases na sociedade decorre da longa duração do conflito e da falta de resultados positivos atingidos; da crescente brutalidade contra as populações civis, especialmente nos sentidos de trabalhos forçados na extração de recursos, violência sexual e recrutamento forçado; e da crescente falta

de marcas diferenciadoras, do ponto de vista ideológico ou apenas propositivo, dos insurgentes, tornando-se apenas forças autopetuardoras (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME-UNEP; MISSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO-MONUSCO; OFFICE OF THE SPECIAL ENVOY OF THE SECRETARY-GENERAL-OSESG, 2015).

#### 4.3.3 A reação internacional

Em consequência deste processo, as milícias se tornaram crescentemente predatórias, intratáveis, e pouco responsivas a pressões políticas, especialmente de Uganda e Ruanda, que outrora foram fundamentais para trazer estes grupos para negociações. Ao mesmo tempo, as milícias rebeldes não possuem projetos nacionais ou capacidade militar que possam lhes capacitar para atingir uma dominância clara no leste do país, muito menos atacar a capital ou estabelecer um novo governo. Consequentemente, elas têm dificuldade em extrair concessões do governo central. Em reconhecimento dessas dificuldades que aprofundam a crise humanitária no leste do país e são de difícil resolução, especialmente tendo em vista a debilidade das forças armadas congoleesas, foi tomada uma medida inédita da parte da ONU. A sua missão — que passou a ser denominada Missão das Nações Unidas para Estabilização do Congo (MONUSCO) em 2010 — recebeu autorização do CSONU em 2013 para conduzir operações ofensivas contra quaisquer alvos considerados ameaças à manutenção da paz na região. Esta prerrogativa pode ser exercida através de uma brigada de intervenção criada especialmente com este propósito. A brigada é composta por três batalhões: um sul africano, um malauiano e um tanzaniano. Ademais, a força de intervenção é comandada por um oficial tanzaniano.

O robustecimento da participação tanzaniana no conflito do Congo decorre da crescente irritação do governo tanzaniano com a situação e suas consequências, principalmente o fluxo de refugiados para seu território. Desde as crises em Ruanda e Burundi na década de 1990, a Tanzânia passou a adotar uma política mais restritiva em relação à recepção de refugiados dentro de suas fronteiras. O conflito de Kivu vem pressionando intensamente esta política, de modo que o país se envolveu com a oportunidade de resolver as causas subjacentes da crise de refugiados. Esta atuação é conjugada a uma posição expressa em discurso na União Africana em 2013, defendendo um entendimento político mais amplo, entre Museveni e os rebeldes ugandense que operam no norte da RDC, e entre Kagame e as

FDLR. Contudo, o presidente ruandês, Paul Kagame, posicionou-se firmemente contra uma resolução diplomática com as forças hutus, defendendo uma solução militar para o conflito. Enquanto isso, o M23, com apoio ruandês, enfrentava as forças da Tanzânia, tensionando gravemente as relações entre os dois países.

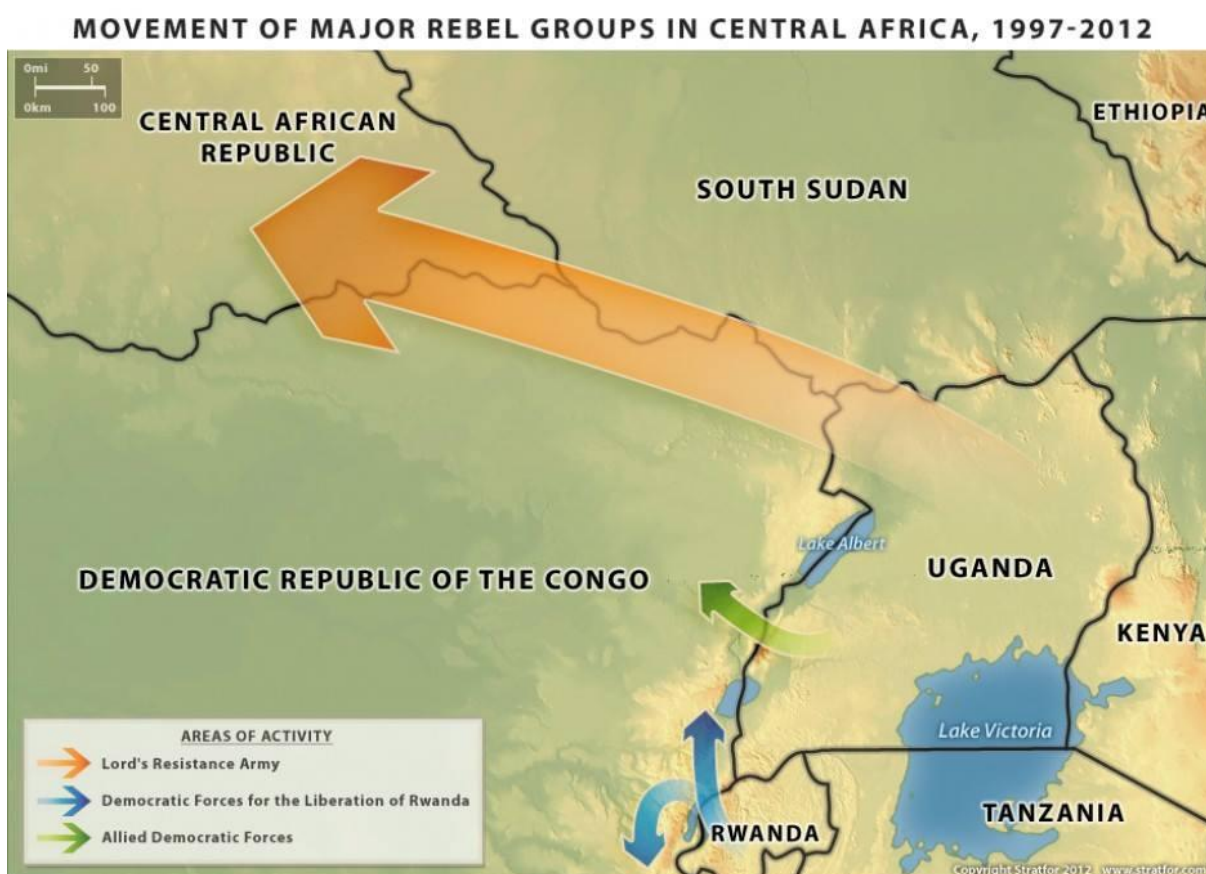
A princípio, o M23 teve alguns sucessos, chegando mesmo a ocupar Goma, a capital provincial de Kivu Norte. Pouco tempo depois, por pressão regional, o grupo desocupou a cidade, mas manteve sua insurgência. Entretanto, frente às operações conduzidas em conjunto pela brigada de intervenção da MONUSCO e forças armadas congoleesas, o M23 acabou por se render em 2013, anunciando seu desarmamento e que buscaria seus objetivos através de meios políticos. Ademais, em janeiro de 2015 a brigada de intervenção da MONUSCO e forças armadas congoleesas lançaram uma grande ofensiva contra milícias atuantes na região leste do país, afirmando ter desarticulado quatro milícias rebeldes e impondo derrotas decisivas contra um grupo denominado Raia Mutomboki. A partir do final de janeiro, as forças armadas congoleesas também desencadearam uma ofensiva contra as FDLR, matando e capturando algumas centenas de seus integrantes, além de retomar uma série de cidades na região (LOUW-VAUDRAN, 2015).

Em conclusão, pode-se depreender que a atuação dos Estados leste africanos na RDC responde a seus próprios interesses ao invés de uma lógica coordenada regional, chegando mesmo a colocá-los em posições antagônicas. A atuação de Uganda em relação a seu imenso vizinho decorre de diversos fatores securitários e econômicos interligados. No âmbito securitário, é evidente que o país busca assegurar seu território contra rebeldes que usam o território congolês como base. Para tanto, chegou a cometer intervenções diretas, mas, via de regra, favorece apoiar grupos rivais na RDC, que enfraquecem os rebeldes ugandenses e os pressionam para se distanciar. O Exército de Resistência do Senhor (LRA, sigla em inglês) é um exemplo claro disso, tendo iniciado sua existência com base no norte de Uganda, e se deslocando, ao longo das décadas, para o norte da RDC como pode ser visto no Mapa 9 (STRATFOR, 2012a). Atualmente, mantém sua capacidade de lançar ataques contra Uganda, ocasionalmente, mas têm buscado refúgio na República Centro Africana (STRATFOR, 2013a).

Ao mesmo tempo, a exploração de recursos naturais congoleeses em períodos de ocupação do território, ou, em menor intensidade, através de milícias aliadas, fornece um estímulo para a economia ugandense. É notório, por exemplo, que, durante a Segunda Guerra do Congo, Uganda tornou-se exportador de diamantes, apesar de não possuir este recurso em seu território. Outro exemplo foi o súbito aumento das exportações ugandenses de ouro

durante este conflito (CASTELLANO, 2012). A rigor, a exportação de recursos congolezes não foi absolutamente determinante para a sustentação da economia ugandense no período, mas teve uma contribuição importante (MAFUMBO, 2008). Outro aspecto mais recente — e que envolve também os interesses securitários de Uganda — diz respeito à exploração de petróleo no lago Albert. As reservas de petróleo encontradas em território ugandense foram no lago Albert, mas, nas partes do lago que correspondem à soberania congoleza, as quantidades de petróleo encontradas foram inferiores. Contudo, o lago nunca foi definitivamente demarcado, de modo que há receios em Uganda acerca de possíveis esforços congolezes de buscar acesso a maiores reservas de hidrocarbonetos. Consequentemente, torna-se desejável para Kampala que não haja um Estado congolês forte com capacidades militares sólidas que possa ameaçar seu domínio sobre o lago Albert, de modo que é preferível manter milícias ativas na região (STRATFOR, 2014).

Mapa 9 — Deslocamento dos principais grupos rebeldes na África Central, 1997–2012



Fonte: Stratfor (2012a).

Por outro lado, a participação da Tanzânia acabou tendo objetivos diversos, e uma orientação estratégica essencialmente oposta. O país buscou eliminar os fluxos de refugiados



para seu território, uma vez que estes causam dificuldades de se lidar com grandes contingentes demográficos sendo assentados dentro de suas fronteiras. Especificamente no caso da Tanzânia, um país com poucos recursos e cujo governo tem um orçamento bastante limitado, o impacto de ter fluxos de refugiados para seu território é particularmente problemático. Desde a reversão da política do país acerca de refugiados, o governo tanzaniano vem adotando uma posição crítica acerca das pressões que são colocadas pela comunidade internacional em países vizinhos a conflitos, instados a receber refugiados, mas que há muito pouco apoio financeiro para organizar este processo, fazendo com que países com recursos já limitados arquem com a quase totalidade do ônus (CHAULIA, 2003).

Como o conflito no leste da RDC recrudescer este problema, a Tanzânia passou a tomar medidas proativas na resolução do conflito congolês, tanto militarmente quanto politicamente, mas dentro de um quadro multilateral, também gerando uma percepção de legitimidade nestas ações. Ao mesmo tempo, o país também considera indesejável uma situação de instabilidade e guerra civil perene em sua fronteira simplesmente pela ameaça securitária que isto poderia representar, preferindo contribuir para a estabilização de seu vizinho.

Estas orientações estratégicas conflitantes causaram um certo estremecimento das relações entre Tanzânia e Ruanda em 2013, uma vez que a atuação de Ruanda é similar à de Uganda, mas mais intransigente no fornecimento de apoio a seus aliados e no combate às FDLR. Contudo, a recente ofensiva congolês e da MONUSCO contra as milícias no leste da RDC, especialmente contra as FDLR pode amenizar algumas das preocupações de caráter securitário de Uganda e Ruanda, abrindo caminho para maior cooperação e desenvolvimento regional. Por outro lado, a hostilidade entre estes países e a RDC aumenta a preocupação com um Estado congolês forte e com capacidades ofensivas desenvolvidas, sendo possível que Ruanda e Uganda retomem seu apoio a grupos rebeldes. Há uma oportunidade histórica para um maior entendimento regional que permita o aprofundamento da integração regional, mas ainda há obstáculos e riscos presentes, que devem moderar potenciais perspectivas otimistas.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a explorar a convergência política que ocorreu na África Oriental, entre Quênia, Tanzânia e Uganda, que tornou possível a retomada da integração regional através da refundação da CAO. Para tanto, buscou-se aprofundar nos meandros da política interna de cada um dos Estados, a fim de examinar os processos domésticos que induziram a esta convergência. Em seguida, estudou-se a política externa e as relações exteriores de cada um dos países, buscando relacionar a política interna à política externa, e por conseguinte relacionando-as com os constrangimentos sistêmicos que possam ter impellido os países em questão a essa aproximação. Finalmente, buscou-se aprofundar a compreensão acerca desse processo de convergência estudando tanto a integração regional em si, quanto processos que se supunha que teriam o potencial de apontar limitações nesta “aliança”: os conflitos na periferia da região que têm envolvimento de algum dos Estados da CAO.

O objetivo do trabalho foi compreender como foi possível que três Estados que criaram um bloco de integração regional que fracassou decidiram repetir essa empreitada 23 anos depois, e por que motivos eles tiveram sucesso na segunda ocasião. Mais precisamente, a pesquisa explorou o processo que levou as políticas externas de Quênia, Tanzânia e Uganda a aproximarem-se novamente durante a década de 1990, buscando identificar os fatores internos e externos que conduziram a essa confluência. O método se provou adequado, uma vez que cada um dos três países passou por um processo distinto que lhe conduziu a este resultado, tendo dinâmicas internas distintas, e respondendo a pressões externas de formas particulares.

No âmbito interno, a Tanzânia foi fortemente afetada pela transição de seu primeiro presidente, Julius Nyerere (1961–1985) para seu segundo presidente, Ali Hassan Mwinyi (1985–1995). Mwinyi deu início ao abandono do paradigma de socialismo africano defendido por Nyerere e de um programa de liberalização econômica em larga escala. Contudo, essa transição também foi definida por uma intensa pressão externa da comunidade de Estados e instituições que apoiavam a Tanzânia financeiramente, contribuindo com boa parte de seu orçamento governamental. Este grupo fez um forte *lobby* pela adoção de medidas liberais no país, resultando na renúncia de Nyerere. Com a posse de Mwinyi, o Consenso de Washington foi internalizado na economia nacional, contribuindo para eliminar o antagonismo com o Quênia, criticado por seu modelo capitalista. A ascensão de Benjamin Mkapa (1995–2005), ex-ministro de relações exteriores de Nyerere e de Mwinyi, contando

com apoio de Nyerere, permitiu a retomada de um projeto de integração regional com raízes pan-africanas — mas em um contexto absolutamente distinto.

O caso de Uganda foi fortemente condicionado por sua situação interna. Essencialmente, a chegada de Museveni (1986 até o presente) ao poder após a guerra civil marcou um processo de incorporação da agenda neoliberal e de desenvolvimento de parcerias com as instituições financeiras internacionais. Isto era especialmente verdadeiro uma vez que o país dependia absolutamente de apoio externo em função da precariedade de sua economia em consequência dos anos de guerra civil, precedida de um colapso econômico durante o governo de Idi Amin (1971–1979). Ao mesmo tempo, desde sua posse Museveni, um admirador de Nyerere, defendia que a integração regional leste africana deveria ser retomada, e atuou nesse sentido. Mesmo sua capacidade de atuar no âmbito externo, entretanto, foi limitada por sua fragilidade interna, a início, dado que seu governo ainda enfrentava insurgências no norte do país. À medida que estas milícias foram se tornando marginais à situação política ugandense, Museveni engajou-se com mais vigor na retomada da cooperação regional.

O caso queniano, por sua vez, foi predominantemente determinado de forma reativa a um contexto externo. Na prática, o país jamais desafiou o consenso macroeconômico hegemônico. A mudança de orientação foi essencialmente política, com a decisão de buscar aliados regionais, sem alteração do paradigma econômico. Ela não se deveu a mudanças na dinâmica política interna, uma vez que o presidente que buscou a retomada da cooperação regional, Daniel arap Moi (1978–2002), era o sucessor designado do primeiro presidente do país, Jomo Kenyatta (1963–1978), sob cujo governo a CAO foi fundada e colapsou. Contudo, Moi enfrentou um crescente isolamento no continente africano e na África Oriental, no início de seu governo, e reagiu buscando um aprofundamento dos vínculos com os EUA. Após o fim da Guerra Fria, com a perda do valor estratégico do Quênia e a maior pressão internacional sobre o governo de Moi exigindo abertura política, o presidente passou a buscar o desenvolvimento de parcerias regionais, e a que se revelou mais viável foi a retomada da CAO.

Por outro lado, o estudo sobre o processo de integração regional indicou que a convergência não é desprovida de dificuldades. Os países estudados têm buscado fortalecer sua parceria, mas também buscam assegurar uma posição vantajosa no equilíbrio regional de poder. Na integração econômica, há importantes preocupações com os impactos econômicos da criação de um mercado comum, de modo que o processo avança de forma gradual e

cautelosa. Mesmo no estabelecimento de infraestrutura de transportes ou na infraestrutura do setor energético, os Estados competem entre si para se tornar polos regionais. Conseqüentemente, eles disputam na atração de investimentos externos, com a forte presença de capital chinês em investimentos nesses setores.

Na atuação em conflitos na periferia da região, podemos constatar que transparece fortemente a importância da questão nacional e da soberania. Seu envolvimento na Somália e na RD Congo foi fortemente subordinado a interesses nacionais. Isso abre margem para cooperação em mais âmbitos, mas também para maior antagonismo. O caso da atuação do Quênia e de Uganda na Somália ilustra como ambos têm se coordenado no conflito, no âmbito da AMISOM. Por outro lado, suas diferentes estratégias para lidar com as populações somalis em seus territórios revelam a falta de aprendizado do governo queniano, sugerindo que a cooperação entre os dois países poderia ser aprofundada, com maior sucesso na luta contra o *Al-Shabaab*. O contraste é evidente ao se comparar com o envolvimento de Uganda na RD Congo, ao ser um dos principais atores no conflito, ainda que com uma participação indireta. A desestabilização da RDC foi de encontro aos interesses da Tanzânia, que, através da MONUSCO, passou a combater ativamente grupos rebeldes no leste congolês — mesmo aqueles apoiados por Ruanda e Uganda. Houve também esforços tanzanianos de promover um diálogo entre Kampala, Kigali, Kinshasa e alguns grupos rebeldes, mas ao que tudo indica essa manobra não teve grandes resultados, chegando a desencadear um duelo retórico entre Kigali e Dodoma em 2013. Sendo assim, nota-se que tanto a integração regional leste africana quanto a atuação dos países membros da CAO em conflitos na sua periferia evidenciam os limites da convergência da região, por mais profunda que esta venha se tornando.

Tanzânia e Quênia são, há décadas, Estados significativamente sólidos e estáveis, não passando por processos de conflito interno em larga escala ou intervenções externas, que não são incomuns em outros países africanos. Uganda passou por uma história turbulenta, mas, desde o início da presidência de Museveni, o país vêm se consolidando e se desenvolvendo notavelmente, apesar dos percalços a ser enfrentados e das dificuldades remanescentes. A crescente convergência entre estes países vem lhes auxiliando a aprofundar seu processo de construção estatal, desenvolvendo mesmo a sua capacidade de intervir decisivamente em Estados mais frágeis na sua periferia. Enquanto as divergências entre eles não chegarem a superar o limiar da violência interestatal, o processo de consolidação dos Estados leste africanos acaba por compensar as eventuais desavenças que existam entre eles. Isso se deve ao fato que conforme a região se torna um polo de desenvolvimento, ela atrai capitais externos que têm impactos positivos que superam suas fronteiras, como a

modernização das ferrovias quenianas, o porto de Bagamoyo no Quênia, ou as refinarias de Mombaça e Uganda. Ou seja, os ganhos totais da região acabam por beneficiar a todos os Estados do bloco, ainda que de forma assimétrica.

Essa dinâmica torna a região um polo de poder no continente africano, motivo pelo qual a cooperação tende a ser mantida. Ademais, os Estados locais instrumentalizam a nova partilha da África para maximizar a obtenção de ajuda externa, recebendo financiamento chinês para obras de infraestrutura, mas — principalmente Uganda e Quênia — recebendo assistência estadunidense para suas forças armadas, além de receber forças estrangeiras em seu território e cooperar com elas no combate a grupos como o *Al-Shabaab* e o LRA. Conseqüentemente, a África Oriental torna-se um dos pontos de disputa na nova partilha africana, mas essa não é uma dinâmica passiva: há um alto grau de barganha da parte dos governos africanos, e isso lhes permite instrumentalizar a multipolaridade que se desenvolve no sistema internacional com o intuito de fortalecer os seus Estados.

Ademais, o trabalho sugere a existência de um paradigma relacional específico da África Oriental, ou seja, os Estados da região mantêm uma relação especial uns com os outros, caracterizada, em geral, por um respeito mútuo. A única exceção a essa regra foi o governo de Idi Amin, agressivo em relação a seus vizinhos, e que sofreu uma invasão da Tanzânia. Por outro lado, um evento que depõe a favor da existência deste paradigma relacional se deu em 1971. Nesta época, Kenyatta e Nyerere regularmente trocavam críticas mútuas e públicas sobre os modelos econômicos adotados por cada um. Ao mesmo tempo, a Tanzânia de Nyerere apoiava movimentos de libertação nacional na África Austral, treinando e equipando rebeldes de grupos de esquerda. Mesmo nesse contexto, quando um grupo de militares quenianos planejou uma tentativa de assassinato a Kenyatta e pediu ajuda a Nyerere, este recusou apoiá-lo. Não apenas isso como ordenou sua prisão e divulgou seus planos para que Kenyatta pudesse investigar rebeldes no exército queniano (BRANCH, 2011).

Quando Museveni chegou ao poder em Uganda na liderança de um movimento de guerrilha, nos anos seguintes apoiou generosamente guerrilhas em países vizinhos como Sudão, RDC e Ruanda, o que contrastava com seus discursos sobre a necessidade de aprofundar vínculos com Tanzânia e Quênia. Mesmo quando os países estiveram indiretamente em guerra, como Uganda e Ruanda em 1999 na crise de Kisangani na RDC, ou a Tanzânia através da brigada especial da MONUSCO contra as milícias apoiadas por Uganda e Ruanda desde 2013, as relações oficiais bilaterais mantiveram-se cordiais, e o processo de integração regional e de abertura de mercados continuou a avançar. Esta possibilidade de um paradigma relacional da África Oriental tem grande relevo, de modo que seria interessante

buscar a possibilidade de rejeitar ou verificar esta hipótese. Se ela for procedente, poderia indicar uma especificidade da cultura política da África Oriental. Além disso, ela poderia apontar que a existência de um processo de integração regional de fato reduz a probabilidade de conflito entre Estados membros, ainda que possivelmente às custas de maior risco de conflitos com a periferia do bloco de países. Se esta hipótese proceder, a existência de paradigmas similares mereceria estudo em outras regiões, dada a importância da questão.

Diante dos resultados do trabalho, surgem alguns pontos que merecem atenção no desenvolvimento de uma agenda de pesquisa. Para aprofundar-se a compreensão sobre a CAO a partir de seus membros, seria produtivo aplicar a mesma metodologia ao Burundi e a Ruanda, de modo a compreender sua política externa contemporânea com base em sua política doméstica. A importância desses países para as dinâmicas do leste africano é clara: o Burundi participa da AMISOM assim como Quênia e Uganda, e Ruanda tem grande importância na RD Congo. Portanto, estudar esses dois países também contribuiria para a compreensão da atuação da África Oriental nestes conflitos.

Outra forma de aprofundar a agenda de pesquisa seria um estudo mais restrito à relações bilaterais entre os membros da CAO e os BRICS e as potências ocidentais, principalmente EUA e Reino Unido — este último em função da sua relação especial de antiga metrópole dos Estados em questão. Dessa forma, seria possível traçar com mais precisão o posicionamento dos países do leste africano diante da ordem multipolar ascendente. De forma análoga, seria útil a condução de pesquisa visando a aprofundar meticulosamente o papel desses Estados no sistema interafricano, seus posicionamentos na OUA e na UA desde sua independência. Ademais, poderia ser revelador estudar seu posicionamento nos órgãos da ONU, por exemplo, em tópicos como desenvolvimento socioeconômico, intervenções humanitárias e o papel de organizações regionais para a manutenção da paz e segurança. Com isso, a agenda de pesquisa aqui delineada ajudaria a desvendar o papel que os países africanos têm e terão na construção de uma ordem mundial multipolar.

## REFERÊNCIAS

- A GRUMPY kingdom. **The Economist**, London, Jul. 24<sup>th</sup>, 2008. Disponível em: <[http://media.economist.com/sites/default/files/cf\\_images/20080726/CMA959.gif](http://media.economist.com/sites/default/files/cf_images/20080726/CMA959.gif)>. Acesso em: 21 abr. 2015.
- ACHESON-BROWN, Daniel G. The Tanzanian invasion of Uganda: A Just War? **International Third World Studies Journal and Review**, Omaha, v. 12, p. 1–11 2001. Disponível em: <<http://www.unomaha.edu/itwsjr/ThirdXII/AchesonBrownTanzaniaVol12.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2015.
- AFRICAN DEVELOPMENT BANK-AfDB. **State of Infrastructure in East Africa**. Apr. 2013. Disponível em: <[http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic\\_Brief\\_-\\_State\\_of\\_Infrastructure\\_in\\_East\\_Africa.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic_Brief_-_State_of_Infrastructure_in_East_Africa.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2015.
- AFRICAN DEVELOPMENT BANK-AfDB. **East Africa**. 2015. Disponível em: <[http://www.afdb.org/fileadmin/\\_migrated/pics/map\\_africa\\_eastern\\_uk.gif](http://www.afdb.org/fileadmin/_migrated/pics/map_africa_eastern_uk.gif)>. Acesso em: 21 abr. 2015.
- ALAM, S. M. Shamsul. **Rethinking Mau Mau in Colonial Kenya**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- ALLISON, Simon. Think Again: How to Beat the ICC — Lessons from the Kenyatta Case. **ISS Today**, Pretoria, 9 Dec. 2014. Disponível em: <<http://www.issafrica.org/iss-today/think-again-how-to-beat-the-icc-lessons-from-the-kenyatta-case>>. Acesso em: 21 abr. 2015.
- AMBLE, John C.; MELEAGROU-HITCHENS, Alexander. Jihadist Radicalization in East Africa: Two Case Studies. **Studies in Conflict & Terrorism**, London, v. 37, n. 6, p. 523–540, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/1057610X.2014.893406>>. Acesso em: 1 jan. 2015.
- ANNAN, Kofi; MOUSAVIZADEH, Nader. **Interventions: A Life in War and Peace**. New York: Penguin, 2012.
- ARIEFF, Alexis. **Democratic Republic of Congo: Background and U.S. Policy**. Washington, D.C.: Congressional Research Service, Feb. 24, 2014. (CRS Report)
- ASANTE, S. K. B.; CHANAIWA, David. O Pan-africanismo e a Integração Regional. MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe (Ed.). **História geral da África, VII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010. cap. 24, p. 873–896. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001902/190256POR.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- ASEKA, Eric M. **Transformational Leadership in East Africa: Politics, Ideology and Community**. Kampala: Fountain, 2005.
- ATTA-ASAMOA, Andrews. Kenya's Dilemma in Somalia: To Withdraw or Not To Withdraw? **ISS Today**, Pretoria, 23 Jun. 2014. Disponível em: <<http://www.issafrica.org/iss->

today/kenyas-dilemma-in-somalia-to-withdraw-or-not-to-withdraw>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BACHMANN, Jan. Governmentality and Counterterrorism: Appropriating International Security Projects in Kenya. **Journal of Intervention and Statebuilding**, London, v. 6, n. 1, p. 41–56, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/17502977.2012.655558>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

BAGUMA, Raymond; LULE, Jeff. Nyerere is Greatest African – Museveni. **New Vision**, Kampala, Jun. 1, 2011. Disponível em: <<http://www.newvision.co.ug/D/8/12/756355>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

BAILEY, Martin. Tanzania and China. **African Affairs**, Oxford, v. 74, n. 294, p. 39–50, Jan. 1975.

BAREGU, Mwesiga. Congo in the Great Lakes Conflict. In: KHADIAGALA, Gilbert M (Org.). **Security Dynamics in Africa's Great Lakes Region**. Boulder: Lynne Rienner, 2006. p. 59–79.

BARKAN, Joel D. Kenya after Moi. **Foreign Affairs**, New York, v. 83, n. 1, p. 87–100, Jan./Feb. 2004.

BARNES, Cedric; HASSAN, Harun. **The Rise and Fall of Mogadishu's Islamic Courts**. London: Chatham House, Apr. 2007. (Chatham House Briefing Paper, 07/02).

BENNETT, George. Kenya's 'Little General Election'. **The World Today**, London, v. 22, n. 8, p. 336–343, Aug. 1966.

BOOTH, David et al. **East African integration: How Can It Contribute to East African Development?** London: Overseas Development Institute, Feb. 2007. (Briefing). Disponível em: <<http://www.odi.org/publications/100-east-african-integration-can-contribute-east-african-development>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

BRANCH, Daniel. **Kenya: Between Hope and Despair, 1963–2011**. New Haven: Yale University Press, 2011a.

BRANCH, Daniel. Why Kenya Invaded Somalia: The Opening of an Aggressive New Chapter. **Foreign Affairs**, New York, Nov. 15, 2011b. Snapshots. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/136670/daniel-branch/why-kenya-invaded-somalia>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

BRANCH, Daniel; CHEESEMEN, Nic. Democratization, Sequencing, and State Failure in Africa: lessons from Kenya. **African Affairs**, Oxford, v. 108, n. 430, p. 1–26, 2008.

BRETT, E. A. Authoritarian Patrimonialism and Economic Disorder: The Politics of Crisis Breakdown in Uganda and Zimbabwe. In: CRISIS STATE PROGRAMME. **Predatory States and Economic Breakdown in Africa**. London: LSE, 2005. p. 1-18.

BROWN, Stephen. Authoritarian Leaders and Multiparty Elections in Africa: How Foreign Donors Help to Keep Kenya's Daniel arap Moi in Power. **Third World Quarterly**, London, v.



22, n. 5, p. 725–739, 2001. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01436590120084575>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

BUSSE, Matthias; SHAMS, Rasul. Trade Effects of the East African Community. **The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy**, Saskatoon, v. 6, n. 1, p. 62–83, 2005.

CASTELLANO, Igor. **Congo: A Guerra Mundial Africana: Conflitos Armados, Construção do Estado e Alternativas para a Paz**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY-CIA. Updated Map of Tanzania. In: \_\_\_\_\_. **The World Factbook 2013–14**. Washington, D.C.: Central Intelligence Agency, 2013. Disponível em: <[http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tanzania-CIA\\_WFB\\_Map.png](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tanzania-CIA_WFB_Map.png)>. Acesso em: 22 abr. 2015.

CHABAL, Patrick; DALOZ, Jean-Pascal. **Africa Works: Disorder as Political Instrument**. Suffolk: James Currey, 1999.

CHAULIA, Sreeram Sundar. The Politics of Refugee Hosting in Tanzania: From Open Door to Unsustainability, Insecurity and Receding Receptivity. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 16, n. 2, p. 147–166, 2003.

CHAZAN, Naomi et al. **Politics and society in contemporary Africa**. 2<sup>nd</sup>. ed. Boulder: Lynne Rienner, 1992.

CHINA–KENYA relations fast tracked as Kibaki gets ready for Beijing visit. **People's Daily Online**, Beijing, Aug. 14, 2005. Disponível em: <[http://en.people.cn/200508/14/eng20050814\\_202164.html](http://en.people.cn/200508/14/eng20050814_202164.html)>. Acesso em: 18 abr. 2015.

COOKSEY, Brian. Trends in Corruption During the Mkapa Era — Who Wants to Know? In: HAVNEVIK, Kjell; ISINIKA, Aida C. (Org.). **Tanzania in Transition: From Nyerere to Mkapa**. Dar es Salaam: Mkuki na Nyota, 2010. p. 179–206.

DICKOVICK, J. Tyler. **Africa 2012**. 47<sup>th</sup>. ed. Lanham: Stryker Post, 2012. (World Today Series).

DOCUMENTS on Idi Amin's 1971 coup released. **Afrol News**, Krøderen, 7 Apr. 2002. Disponível em: <<http://tinyurl.com/docidiamin>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

EAST AFRICAN COMMUNITY-EAC. **Treaty for the Establishment of the East African Community**: (As amended on 14th December, 2006 and 20th August, 2007). Arusha, 2008. Disponível em: <<http://tinyurl.com/EACTreaty>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

EAST AFRICAN COMMUNITY-EAC. **Key Dates in the EAC's history**. Arusha, Jun. 15, 2011. Disponível em: <[http://www.eac.int/news/index.php?option=com\\_content&view=article&id=53:chronicle&catid=46:blog.ug/D/8/12/571235](http://www.eac.int/news/index.php?option=com_content&view=article&id=53:chronicle&catid=46:blog.ug/D/8/12/571235)>. Acesso em: 20 abr. 2015.

EAST AFRICA PROTECTORATE. **Report for 1919–20**. London: His Majesty's Stationery Office, 1921. (Colonial Reports—Annual, n. 1989)

- EAST, Maurice A. Foreign Policy-Making in Small States: Some Theoretic Observations Based on a Study of the Uganda Ministry of Foreign Affairs. **Policy Sciences**, Amsterdam, v. 4, n. 4, p. 491–508, Dec., 1973.
- ELISCHER, Sebastian. **Political Parties in Africa: Ethnicity and Party Formation**. New York: Cambridge, 2013.
- EWALD, Jonas. Challenges to The Democratisation Process in Tanzania. In: HAVNEVIK, Kjell; ISINIKA, Aida C. (Org.). **Tanzania in Transition: From Nyerere to Mkapa**. Dar es Salaam: Mkuki na Nyota, 2010. p. 223–264.
- FISHER, Jonathan. Managing Donor Perceptions: Contextualizing Uganda's 2007 Intervention in Somalia. **African Affairs**, Oxford, v. 111, n. 444, p. 404–423, 2012.
- FRANCIS, David J. **Uniting Africa: Building Regional Peace and Security Systems**. London: Ashgate, 2006.
- FREUND, Bill. **The Making of Contemporary Africa: the Development of African Society Since 1800**. Bloomington: Indiana University Press, 1984.
- FREYHOLD, Michaela von. **Ujamaa villages in Tanzania: Analysis of a Social Experiment**. London: Heinemann Educational, 1979.
- FRONTLINE States. **South African History Online: Politics and Society, Organisations**. 1999. Disponível em: <<http://www.sahistory.org.za/organisations/frontline-states>>. Acesso em: 22 abr. 2015.
- GACHIE, Joshat. Kenya Foreign Policy and International Relations: Kenya and the World. In: SOFTKENYA.COM. **SoftKenya: all about of Kenya**. Nairobi, [20--?]. Disponível em: <<http://softkenya.com/world/>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- GEORGE, Shelton. From Authoritarianism to African Liberalism: The Ugandan Experience. **Policy: Issues and Actors**, Johannesburg, v. 17, n. 2, p. 1-16, May 2004.
- GERBASE, Livi. **Quênia: Mudança de Política Externa?**. Porto Alegre: NERINT, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 27 dez. 2013. p. 1-2. (Conjuntura Africana, dez. 2013). Disponível em: <<http://tinyurl.com/queniapolext>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- GOLDSTEIN, Andrea; NDUNG'U, Njuguna S. **Regional Integration Experience in the Eastern African Region**. Paris: OECD, Mar. 2001. (OECD Development Centre Working Papers, n. 171). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/148254462148>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- GOOD, Robert C. New State-Building as a Determinant of Foreign Policy. In: MARTIN, Laurence W. (Ed.). **Neutralism and Nonalignment: The New State of World Affairs**. New York: Frederick A. Praeger, 1962. cap. 1.
- GRANT, J. Andrew; SÖDERBAUM, Fredrik (Org.). **The New Regionalism in Africa**. London: Ashgate, 2003.

- HARRISON, Graham. Post-Conditionality Politics and Administrative Reform: Reflections on the Cases of Uganda and Tanzania. **Development and Change**, Oxford, v. 32, p. 657–679, 2001.
- HAUSER, Ellen. Ugandan Relations with Western Donors in the 1990s: What Impact on Democratization? **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 37, n. 4, p. 621–641, Dec., 1999.
- HAVNEVIK, Kjell. A Historical Framework For Analysing Current Tanzanian Transitions: The Post-Independence Model, Nyerere's Ideas and Some Interpretations. In: HAVNEVIK, Kjell; ISINIKA, Aida C. (Org.). **Tanzania in Transition: From Nyerere to Mkapa**. Dar es Salaam: Mkuki na Nyota, 2010. p. 19–55.
- HAZLEWOOD, Arthur. The end of the East African Community: What Are the Lessons for Regional Integration Schemes? **Journal of Common Market Studies**, Oxford, v. 18, n. 1, p. 40–58, 1979.
- HOSKYNS, Catherine. Africa's Foreign Relations: the Case of Tanzania. **International Affairs**, London, v. 44, n. 3, p. 446–462, July 1968.
- HOWELL, John. An Analysis of Kenyan Foreign Policy. **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 6, n. 1, p. 29–48, May, 1968.
- HUTTON, Pat; BLOCH, Jonathan. The Making of Idi Amin. **New African**, London, Apr. 23, 2001. Disponível em: <<http://www.hartford-hwp.com/archives/36/502.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- HYDEN, Goran. **African Politics in Comparative Perspective**. New York: Cambridge University Press, 2009.
- HYDEN, Goran; KARLSTROM, Bo. Structural Adjustment as a Policy Process: the Case of Tanzania. **World Development**, Oxford, v. 21, n. 9, p. 1395–1404, 1993.
- IAZZOLINO, Gianluca. **A Safe Haven for Somalis in Uganda?**. Nairobi: Rift Valley Institute, Aug. 2014. (Rift Valley Institute Briefing Paper). Disponível em: <<http://www.riftvalley.net/publication/safe-haven-somalis-uganda#.Vd5NofIVhBc>>. Acesso: 17 jun. 2014.
- INGHAM, Kenneth. **A History of East Africa**. 3<sup>rd</sup>. ed. London: Longmans, 1965.
- INGHAM, Kenneth. **Obote: A Political Biography**. London: Routledge, 1994.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP-ICG. The Kenyan Military Intervention in Somalia. **Africa Report**, Washington, D.C., n. 184, 15 Feb. 2012.
- KABEERA, Eric. Rwanda Counts EAC Integration Benefits. **In2EastAfrica**, Dar es Saalam, Jan. 6, 2012. Disponível em: <<http://in2eastfrica.net/rwanda-counts-eac-integration-benefits/>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

KAGWANJA, Peter Mwangi. Facing Mount Kenya or Facing Mecca? The *Mungiki*, Ethnic Violence and the Politics of the Moi Succession in Kenya, 1987–2002. **African Affairs**, Oxford, v. 102, p. 25–49, 2003.

KAGWANJA, Peter Mwangi. 'Power to *Uhuru*': Youth Identity and Generational Politics in Kenya's 2002 Elections. **African Affairs**, Oxford, v. 105, n. 418, p. 51–75, 2005.

KAISER, Paul J. Structural Adjustment and the Fragile Nation: the Demise of Social Unity in Tanzania. **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 34, n. 2, p. 227–237, June 1996.

KAMANGA, Khoti. **Some Constitutional Dimensions of East African Cooperation**. [S.l.]: Eastern Africa Centre for Constitutional Development (KCK), 2004. Disponível em: <[http://www.kituoachakatiba.org/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=11](http://www.kituoachakatiba.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=11)>. Acesso em: 20 nov. 2012.

KAMANYI, Judy. The East African Political Federation: Progress, Challenges and Prospects for Constitutional Development. In: ANNUAL SIR UDO UDOMA SYMPOSIUM, 10th. [Anais...]. Kampala: Makerere University, Apr. 2006. p. 1-21. Disponível em: <[http://www.eac.int/federation/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=161&Itemid=187](http://www.eac.int/federation/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=161&Itemid=187)>. Acesso em: 18 abr. 2015.

KASAJA, Phillip Apuuli. Regional Integration: a Political Federation of the East African Countries? **African Journal of International Affairs**, Dakar, v. 7, n. 1- 2, p. 21–34, 2004.

KENYA. Ministry of Foreign Affairs. **Foreign Policy Framework**. Nairobi, Jul. 2009. Disponível em: <<http://kenyadiasporaalliance.org/wp-content/uploads/2014/02/Kenya-Foreign-Policy-Document.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

KENYA. Ministry of Foreign Affairs. **Kenya Foreign Policy**. Nairobi, Nov. 2014. Disponível em: <[https://www.kenyaembassy.com/pdfs/Kenya\\_Foreign\\_Policy.pdf](https://www.kenyaembassy.com/pdfs/Kenya_Foreign_Policy.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2015.

KENYA. National Council for Law Reporting. East African Community Mediation Agreement Act. In: \_\_\_\_\_. **Kenya Law Reports: Laws of Kenya**. Revised Ed. Nairobi, 2012 [1988]. cap. 4. Disponível em: <[http://www.kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Acts/EastAfricanCommunityMediationAgreementAct\\_Cap4\\_.pdf](http://www.kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Acts/EastAfricanCommunityMediationAgreementAct_Cap4_.pdf)>. Acesso: 18 abr. 2015.

KENYA MEMORIALS. Directory Listing Map. In: KENYA MEMORIALS. **Directory listing**. 2010. Disponível em: <[http://kenyamemorials.com/directory\\_listing\\_map.php?c=3](http://kenyamemorials.com/directory_listing_map.php?c=3)>. Acesso em: 21 abr. 2015.

KENYA'S Kenyatta and China's Xi sign \$5bn deals. **BBC News**, London, 20 Aug. 2013. Africa. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-23768488>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

KEOHANE, Robert O.; NYE JUNIOR, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little, Brown, 1977.

KHAPOYA, Vincent B. The Politics of Succession in Africa: Kenya after Kenyatta. **Africa Today**, Bloomington, v. 26, n. 3, p. 7–20, 3<sup>rd</sup>. Qtr. 1979.

KIBAKI says foreign policy must conform to Constitution. **Capital News**, Nairobi, Aug. 1, 2011. Disponível em: <<http://www.capitalfm.co.ke/news/2011/08/kibaki-says-foreign-policy-must-conform-to-constitution/>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

KIGAMBO, Gaaki. Uganda, DR Congo in Talks to Improve Relations. **The East African**, Nairobi, Sat. Sep. 6, 2014. News. Disponível em: <<http://www.theeastafrican.co.ke/news/Uganda--DR-Congo-in-talks-to-improve-relations/-/2558/2443688/-/g230w9/-/index.html>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

KIKWETE, Jakaya Mrisho. Address by Mr. Jakaya Mrisho Kikwete, President of the United Republic of Tanzania. In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 66<sup>th</sup>. session, 15<sup>th</sup>. plenary meeting, 22 Sep. 2011, New York. **Official Records**... New York, 2011. doc. A/66/PV.15. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/66>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

KI-ZERBO, Joseph. **Histoire de l'Afrique noire: d'hier à demain**. Paris: Librairie Hatier, 1972.

KODJO, Edem; CHANAIWA, David. Pan-africanismo e Libertação. In: MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe (Ed.). **História geral da África, VII: África Desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010. cap. 25, p. 897–924. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001902/190256POR.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

KOUASSI, Rene N'Guettia. The Itinerary of the African Integration Process: an Overview of the Historical Landmarks. **African Integration Review**, Adis Abeba, v. 1, n. 1, p. 1–23, 2007.

KYEMBALESA, Henry; HOUNGNIKPO, Mathurin C. **Economic Integration and Development in Africa**. London: Ashgate, 2006.

LANGHAMMER, Rolf J. Die ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft. **Die Weltwirtschaft**, Kiel, n. 1, p. 130–145, 1972. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/3708>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

LOUW-VAUDRAN, Liesl. UN Staying in Eastern DRC — For Now. **ISS Today**, Pretoria, 18 Feb. 2015. Disponível em: <<http://www.issafrica.org/iss-today/un-staying-in-eastern-drc-for-now>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

MAFUMBO, Charlotte Karungi. **Interventionist Foreign Policy: Uganda's Security Challenges - A Study**. 2008. Thesis (Ph.D. in Political Studies) — Department of Political Studies, University of Cape Town, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11180/1220>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

MAINA, Andrew. Kenya Foreign Policy: Three Presidents and Fifty Years Later. **The Foreign Policy Analyst**, Nairobi, Jul. 4, 2013. Disponível em: <<http://wp.me/p2MzFU-cP>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

MAKINDA, Samuel M. From Quiet Diplomacy to Cold War Politics: Kenya's Foreign Policy. **Third World Quarterly**, London, v. 5, n. 2, Apr., 1983. Africa: Tensions and Contentions.

MAZRUI, Ali A. The Bondage of Boundaries. **IBRU Boundary and Security Bulletin**, Durham, p. 60–63, Apr. 1994. Disponível em: <[https://www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb2-1\\_mazrui.pdf](https://www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb2-1_mazrui.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2015.

MENKHAUS, Ken. After the Kenyan Intervention in Somalia. In: **THE ENOUGH PROJECT. Reports**. Washington, D.C., Jan. 2012. Disponível em: <<http://www.enoughproject.org/files/MenkhausKenyaninterventionSomalia.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

MESERVEY, Joshua. False Security in Kenya. **Foreign Affairs**, New York, 21 Jan. 2015. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/142785/joshua-meservey/false-security-in-kenya>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

MICHEL, Marc. **Décolonisations et émergence du tiers monde**. 2<sup>e</sup>. éd. Paris: Hachette Livre, 2005.

MIGOWSKI, Bruno; MARTINS, Ana Clara; INOCALLA, Ganesh. The Situation in Somalia. In: UFRGS MODEL UNITED NATIONS, 2007. [Anais...]. [Porto Alegre], 2007. Topic Area A, 2007. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/ufrgsmun/2007/2007\\_edition/unsc.pdf](http://www.ufrgs.br/ufrgsmun/2007/2007_edition/unsc.pdf)>. Acesso em: 19 abr. 2015.

MKAPA, Benjamin William. Address by Mr. Benjamin William Mkapa, President of the United Republic of Tanzania. In: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 54<sup>th</sup>. session, 5th plenary meeting, 20 Sep. 1999, New York. **Verbatim records of the plenary meetings...** New York, 1999. doc. A/54/PV.5. Disponível em: <<http://www.un.org/ga/54/pv54e.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

MKENDA, Beatrice Kalinda. **Is East Africa an Optimum Currency Area?**. Göteborg: Göteborg University, 2001. (Working Paper in Economics, n. 41). Disponível em: <<http://tinyurl.com/eastafricacurrency>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

MOKHTAR, Gamal el Din. **General History of Africa II: Ancient Civilizations of Africa**. Abridged Ed. Oxford: James Currey, 1990.

MUELLER, Susanne D. Dying to Win: Election, Political Violence, and Institutional Decay in Kenya. **Journal of Contemporary African Studies**, London, v. 29, n. 1, p. 99–117, 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/02589001.2011.537056>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

MUGOMBA, Agrippah. Regional Organisations and African Underdevelopment: the Collapse of the East African Community. **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 16, n. 2, p. 261–272, 1978.

MUHAME, Giles. ADF Strains Uganda, DRC Relations. **Desc-wondo**, Kinshasa, 20 jul. 2013. Disponível em: <<http://desc-wondo.org/adf-strains-uganda-drc-relations/>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

MUHAREB, Mahmoud. Israeli Interference in Sudan. **Arab Center for Research & Policy Studies Research Papers**, Doha, p. 1-12, Sep. 2011. Disponível em: <<http://english.dohainstitute.org/file/get/d7f1747a-553a-494f-8b8a-8bb9b4476369.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

- MUNENE, Macharia; OLEWE-NYUNYA, J. D.; ADAR, Korwa (Ed.). **The United States and Africa: From Independence to the End of the Cold War**. Nairobi: East African Educational, 1995.
- MURIGANDE, Charles. Rwanda to Benefit from Joining East African Community, FM Tells VOA. **Voice of America**, Washington, 28 Oct. 2009. News. Disponível em: <<http://www.voanews.com/content/a-13-2005-05-31-voa28-66924227/263903.html>>. Acesso em: 20 abr. 2015.
- MUSINGUZI, Bamukuraki. Lies Drove Amin to Strike Tanzania. **Daily Monitor**, Kampala, Sun. Nov. 25, 2012. Special Reports: Uganda@50. Disponível em: <<http://www.monitor.co.ug/SpecialReports/ugandaat50/Lies-drove-Amin-to-strike-Tanzania/-/1370466/1628176/-/es2q3n/-/index.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- MUSOKE, Cyprian; WASIKE, Alfred; MUSAMALI, Geresom. Rwanda, Burundi formally join EAC. **New Vision**, Kampala, Jun. 18, 2007. Archive Disponível em: <<http://www.newvision.co.ug/D/8/12/571235>>. Acesso em: 20 abr. 2015.
- MUTESA, II. **Desecration of My Kingdom**. London: Constable, 1967.
- MUTIBWA, Phares. **Uganda Since Independence: A Story of Unfulfilled Hopes**. Trenton: Africa World, 1992.
- MWAKIKAGILE, Godfrey. **Tanzania Under Mwalimu Nyerere: Reflections on an African Statesman**. Dar es Salaam: New African Press, 2006.
- MWAKIKAGILE, Godfrey. **Obote to Museveni: Political Transformation in Uganda Since Independence**. Dar es Salaam: New Africa, 2012.
- MWANGI, Wambui. Of Coins and Conquest: the East African Currency Board, the Rupee Crisis, and the Problem of Colonialism in the East African Protectorate. **Comparative Studies in Society and History**, Cambridge, v. 43, n. 4, p. 763–787, Oct. 2001.
- MWANIKI, Charles. India Beats China in Kenya Trade Deals. **Business Daily Africa**, Nairobi, 6 Nov. 2013. Money & Markets. Disponível em: <<http://tinyurl.com/chindiakenya>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- MWENDA, Andrew M. Obote's Legacy Murdered at his Memorial. **The Independent**, Kampala, 31 Oct. 2012. The Last Word. Disponível em: <<http://tinyurl.com/obotelegacy>>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- NABUDERE, Dani W. The Fast Tracking of Federation and Constitutionalism in East Africa. **Political Federation Papers**. [S.l.: s.n., 2006]. Disponível em: <[http://www.eac.int/federation/index.php?option=com\\_content&view=article&id=52:askhere&catid=34:highlights](http://www.eac.int/federation/index.php?option=com_content&view=article&id=52:askhere&catid=34:highlights)>. Acesso em: 18 abr. 2015.
- NAU, Henry R. Identity Perspectives on Globalization: Development and Environment. In: \_\_\_\_\_. **Perspectives on international relations: power, institutions, and ideas**. 4<sup>th</sup>. ed. Los Angeles: Sage, 2015. cap. 9.
- NOLTE, Detlef. How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 36, p. 881–901, 2010.

NTEZZA, Michael. 1986: Museveni's Speech on 'Fundamental Change'.

**ChimpReports.com**, Kampala, Jan. 26, 2015. People. Disponível em:

<<http://chimpreports.com/1896-musevenis-speech-on-fundamental-change/>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

NUGENT, Paul. **Africa Since Independence**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

NYAHAMAR, Tore. How do Norms Work? A Theoretical and Empirical Analysis of African International Relations. **The International Journal of Peace Studies**, Fairfax, v. 5, n. 2, Autumn/Winter 2000. Disponível em: <[http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol5\\_2/nyhamar.htm](http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol5_2/nyhamar.htm)>. Acesso em: 18 abr. 2015.

NYANG'ORO, Julius. **The 2005 General Elections in Tanzania: Implications for Peace and Security in Southern Africa**. Tshwane (Pretoria): Institute for Security Studies, Feb. 2006. (ISS Paper, 122).

NYERERE, Julius K. **Essays on Socialism**. London: Oxford University Press, 1968.

NYERERE, Julius. Biafra, Human Rights and Self-Determination in Africa. **USAfrica Online**, Houston, [1968]. Disponível em:

<<http://www.usafricaonline.com/nyererebiafra.html>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

NYERERE, Julius. **The Arusha Declaration Ten Years After**. Dar es Salaam: Government Printer, 1977. Disponível em: <<http://www.tzonline.org/pdf/thearushadeclarationtenyearsafter.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

NYONI, Timothy S. **Foreign Aid and Economic Performance in Tanzania**. Nairobi: African Economic Research Consortium, Mar. 1997. (AERC Research Paper, 61).

NZONGOLA-NTALAJA, Georges. The Failing State in the Democratic Republic of Congo. **Global Dialogue**, Nicosia, v. 13, n. 1, Winter/Spring 2011. Disponível em:

<<http://www.worlddialogue.org/content.php?id=500>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

O., C.; B., E. Sharing the Spoils: Tanzania's Troubles Over Gas Revenue. **The Economist**, London, Sep. 9th, 2014. Baobab: Africa. Disponível em: <<http://econ.st/1pLacpc>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

OBALA, Luke. **Kenya's 2013 Elections and Emerging Foreign Policy**. Doha: Al Jazeera Center for Studies, 6 Jun. 2013. Disponível em: <<http://studies.aljazeera.net/en/reports/2013/06/2013668593465518.htm>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

ODED, Arye. Israeli-Ugandan Relations in the Time of Idi Amin. **Jewish Political Studies Review**, Jerusalem, v. 18, p. 3-4, Fall 2006. Disponível em: <<http://jcpa.org/article/israeli-ugandan-relations-in-the-time-of-idi-amin/>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

OKWERA, Oyet. Wacha Olwol the Forgotten 'President'. **New Vision**, Kampala, Sun. Jun. 24, 2012. Disponível em:

<<http://www.newvision.co.ug/mobile/Detail.aspx?NewsID=632280&CatID=417>>. Acesso em: 4 de fevereiro de 2015.



OLOKA-ONYANGO, J.; BARYA, J. J. Civil Society and the Political Economy of Foreign Aid in Uganda. **Democratization**, London, v. 4, n. 2, p. 113–138, Summer, 1997. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/13510349708403517>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

ONYANGO-OBBO, Charles. The People Who Aren't Afraid of East Africa. In: SID (Org.). **The State of East Africa, 2007: Searching For The Soul of East Africa**. Nairobi: Society for International Development (SID), 2007. p. 52–64. Disponível em: <<http://www.sidint.net/sites/www.sidint.net/files/docs/SOEAR2007.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

OLOUCH, Fred. Kenya Reaps Handsome Rewards From its Robust 'Look East' Policy. **The East African**, Nairobi, May 10, 2010. Disponível em: <<http://www.theeastafrican.co.ke/news/-/2558/914708/-/view/printVersion/-/pq3m5q/-/index.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

OMONDI, George. EAC Locks Out South Sudan and Somalia. **Business Daily**, Nairobi, Mon. Nov. 26, 2012. Politics and policy. Disponível em: <<http://www.businessdailyafrica.com/EAC-locks-out-South-Sudan--and-Somalia/-/539546/1629944/-/reibwr/-/index.html>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

PIOT, Debra K. Military Commission Takes Charge in Uganda. **The Christian Science Monitor**, Boston, 20 May 1980. Disponível em: <<http://www.csmonitor.com/1980/0520/052016.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

PLENK, Stefan Johann. The Quest for an East African Identity. In: OWCZARSKI, Wojciech; CREMASCO; Maria Virginia Filomena. **Solidarity, Memory and Identity**. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars, 2015. cap. 13.

POWER, Samantha. **O Homem Que Queria Salvar o Mundo: uma biografia de Sergio Vieira de Mello**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, v. 42, n. 3, p. 427–460, Summer 1988.

RAVENHILL, John. Regional Integration and Development in Africa: Lessons from the East African Community. **The Journal of Commonwealth & Comparative Politics**, London, v. 17, n. 3, p. 227–246, 1979.

REITH, Stefan; BOLTZ, Moritz. The East African Community: Regional Integration Between Aspiration and Reality. **KAS International Reports**, Berlin, n. 9/10, p. 91-107, Sep. 8, 2011. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/en/33.28725/>>. Acesso em: 18 abr. 2014.

RENO, W. Uganda's Politics of War and Debt Relief. **Review of International Political Economy**, London, v. 9, n. 3, p. 415–435, 2002.

RENO, William. **Warfare in Independent Africa: New Approaches to African History**. New York: Cambridge University Press, 2011.

RESNICK, Idrian N. **The Long Transition: Building Socialism in Tanzania**. New York: Monthly Review, 1981.

REVISITING the Tanzania–Uganda war that toppled Amin. **Daily Monitor**, Kampala, Sat. Apr. 26, 2014. Special Reports. Disponível em: <<http://tinyurl.com/tanugawar>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

RIBEIRO, Luiz Dario T. Descolonização Africana. **Revista da Faculdade Porto-Alegrense de Educação, Ciências e Letras**, Porto Alegre, n. 21/22, p. 51-72, nov. 1998. Edição especial.

RINGQUIST, John Major. Bandit or Patriot: the Kenyan Shifta War 1963–1968. **Baltic Security and Defence Review**, Tartu, v. 13, n. 1, p. 100–121, 2011.

ROBERTO, Willian Moraes. **A Guerra ao Terror no Norte da África**. Porto Alegre: NERINT, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 27 dez. 2013. (Conjuntura Africana, dez. 2013). Disponível em: <<http://tinyurl.com/guerraterrornafrica>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

RUTINWA, Bonaventure. The Tanzanian Government's Response to the Rwandan Emergency. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 9, n. 3, p. 291–302, 1996.

RWANDA, Burundi join East Africa Community. **afrol News**, Krøderen, 1 Dec. 2006. Disponível em: <<http://www.afrol.com/articles/23097>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

SIDAWAY, James. **Imagined Regional Communities: Integration and Sovereignty in the Global South**. London: Routledge, 2002.

SIMENSEN, Jarle. The Norwegian-Tanzanian Aid Relationship: A Historical Perspective. In: HAVNEVIK, Kjell; ISINIKA, Aida C. (Org.). **Tanzania in Transition: From Nyerere to Mkapa**. Dar es Salaam: Mkuki na Nyota, 2010. p. 57–70.

SSERUNJOGI, Eriasa Mukiibi. Ssemogerere: Why I decided to work with Obote and Museveni. **Daily Monitor**, Kampala, Sep. 28, 2014. Disponível em: <<http://tinyurl.com/ssemogerere>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

SSERUWAGI, Godfrey Mitch. **Our Greatest Fear is the Transition of Power: An Open Letter to The President**. Bloomington: Author House, 2013.

STRATFOR. Uganda Prepared to Abandon Rwanda in the DRC. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence: analysis**. Austin, Aug. 2, 1999a. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/uganda-prepared-abandon-rwanda-drc>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Divorce Between Rwanda and Uganda Finalized in Kisangani. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence: analysis**. Austin, Aug. 9, 1999b. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/divorce-between-rwanda-and-uganda-finalized-kisangani>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Regionalization Shaping African Politics. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence: analysis**. Austin, May 29, 2001. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/regionalization-shaping-african-politics>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

STRATFOR. Uganda, DRC: Eyes on the Prize of Lake Albert. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence: analysis**. Austin, May 13, 2008a. Disponível em:

<<https://www.stratfor.com/analysis/uganda-drc-eyes-prize-lake-albert>>. Acesso em : 21 mar. 2015.

STRATFOR. Africa: the Limits of a New Trading Bloc. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Oct. 23, 2008b. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/africa-limits-new-trading-bloc>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

STRATFOR. Kenya: EAC Signs Common Market Deal. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: situation reports. Austin, Nov. 20, 2009. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/situation-report/Kenya-eac-signs-common-market-deal>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Uganda, Burundi: Maintaining Support for AMISOM. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, July 14, 2010. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/uganda-burundi-maintaining-support-amisom>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Uganda's Challenge to the U.N. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 6, 2012a. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/ugandas-challenge-um>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Peacekeeping Forces in Somalia. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Nov. 6, 2012b. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/image/peacekeeping-forces-somalia>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Uganda's Strategic Interests in the Democratic Republic of the Congo. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 8, 2012c. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/ugandas-strategic-interests-democratic-republic-congo>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. East African Infrastructure Development, Part 1: The Central Corridor. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 11, 2012d. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/east-african-infrastructure-development-part-1-central-corridor>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

STRATFOR. East African Infrastructure Development, Part 2: The Northern Corridor. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 12, 2012e. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/east-african-infrastructure-development-part-2-northern-corridor>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

STRATFOR. East African Infrastructure Development, Part 3: Ethiopian Surface Transport. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 13, 2012f. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/east-african-infrastructure-development-part-3-ethiopian-surface-transport>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

STRATFOR. East African Infrastructure Development, Part 4: Pipelines. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Nov. 14, 2012g. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/east-african-infrastructure-development-part-4-pipelines>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

STRATFOR. The Effect of Rwandan Policy on Rebels in the Congo. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Dec. 7, 2012h. Disponível em:

<<https://www.stratfor.com/analysis/effect-rwandan-policy-rebels-congo>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Grenade Attacks in Kenya. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Dec. 11, 2012i. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/image/grenade-attacks-kenya-0>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. An African Militant Group's Jungle Refuge. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Mar. 21, 2013a. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/image/african-militant-groups-jungle-refuge>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Understanding Chinese Investment in East African Infrastructure. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Aug. 20, 2013b. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/analysis/understanding-chinese-investment-east-african-infrastructure>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. The Difficulties of Creating an East African Federation. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Sep. 13, 2013c. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/difficulties-creating-east-african-federation>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. The Kenya Mall Attack. In: STRATFOR ENTERPRISE. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Sep. 23, 2013d. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/image/kenya-mall-attack>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Uganda: East African Monetary Union Established. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: situation reports. Austin, Nov. 30, 2013e. Disponível em: <<https://www.stratfor.com/uganda-east-african-monetary-union-established>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Kenya's Dominance in the East African Community. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: analysis. Austin, Dec. 5, 2013f. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/analysis/kenyas-dominance-east-african-community>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. East Africa's Pipeline Potential. In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Dec. 20, 2013g. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/image/east-africas-pipeline-potential>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STRATFOR. Oil Prospects Hold Promise in Eastern Congo In: STRATFOR ENTERPRISE. **Stratfor global intelligence**: Media Center, image. Austin, Dec. 26, 2014. Disponível em: <<http://www.stratfor.com/image/oil-prospects-hold-promise-eastern-congo>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

TAGALILE, Attilio. Nyerere & Kagera war-4: Kagera War: Lessons and challenges. **The Citizen**, Dar es Saalam, Oct. 17, 2014. Disponível em: <<http://www.thecitizen.co.tz/News/NYERERE---KAGERA-WAR-4--Kagera-War--Lessons-and-/-/1840392/2489326/-/c115ys/-/index.html>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

TANZANIA. Ministry of Lands and Human Settlements Development. **National Land Policy**. 2nd. ed. Dar es Salaam, 1997. Disponível em: <<http://www.tzonline.org/pdf/nationallandpolicy.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

TAYLOR, Ian. **The International Relations of Sub-Saharan Africa**. London: Bloomsbury Academic, 2010.

TAZARA hauls 15000 tonnes for KCM copper. **Rail News**, Hyderabad, 4 Jun. 2013. Disponível em: <<http://www.railnews.co.in/tazara-hauls-15000-tonnes-for-kcm-copper/>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

THE rise and fall of Yusufu Lule, Binaisa. **Daily Monitor**, Kampala, Sat. Mar. 5, 2011. Special Reports. Disponível em: <<http://tinyurl.com/yusufulule>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

THOMPSON, Vincent Bakpetu. **Conflict in the Horn of Africa: the Kenya–Somalia Border Problem, 1941–2014**. Lanham: University Press of America, 2015.

THOMSON, Alex. **An Introduction to African Politics**. 3<sup>rd</sup>. ed. New York: Routledge, 2010.

UGANDA: Foreign Assistance in the 1980s. In: BYRNES, Rita M. (Ed.). **Uganda: A Country Study**. Washington, D.C.: Federal Research Division, 1990. cap. 5. Disponível em: <<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/ugtoc.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

UNITED NATIONS-UN. **UN DATA**. 2015. Disponível em: <<https://data.un.org/CountryProfile.aspx>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

UNITED NATIONS-UN. Department of Public Information. **United Nations Operation in Somalia I**. New York, 21 Mar. 1997. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm>>. Acesso em : 22 abr. 2015.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME-UNEP; MISSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO-MONUSCO; OFFICE OF THE SPECIAL ENVOY OF THE SECRETARY-GENERAL-OSESG. **Experts' Background Report on Illegal Exploitation and Trade in Natural Resources Benefitting Organized Criminal Groups and Recommendations on MONUSCO's Role in Fostering Stability and Peace in Eastern DR Congo: Final report**. [S.l]: UNEP, April 15th 2015. Disponível em: <<http://tinyurl.com/unepmonuscodrc>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

VISENTINI, Paulo G. F. **A África Moderna: Um Continente em Mudança (1960–2010)**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2010.

VISENTINI, Paulo G. F. **A África e as Potências Emergentes: Nova Partilha ou Cooperação Sul-Sul?** Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

VISENTINI, Paulo F. África e as Potências Emergentes: o Sul e a Cooperação Profana. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais**, v. 3, n. 5, p. 41–68, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view/45812/30184>>. Acesso em : 18 abr. 2015.

VISENTINI, Paulo G. F. et al. **Os Países Africanos: Diversidades de um Continente**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012.

VISENTINI, Paulo Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **História da África e dos Africanos**. Petrópolis: Vozes, 2012.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. Reading: Addison-Webley, 1979. (Addison Webley Series in Political Science).

WIDNER, Jennifer A. **The Rise of a Party-State in Kenya: from “Harambe!” to “Nyayo!”**. Berkeley: University of California Press, 1993.

WIKLUND, Cecilia Hull. **The Role of the African Union Mission in Somalia: AMISOM: Peacekeeping Success or Peacekeeping in Regress?**. June 2013. (Freedom For Information Report, n. FOI-R—3687-SE). Disponível em: <<http://tinyurl.com/amisomreport>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

WOLTERS, Stephanie. Extending the FDLR Disarmament Deadline Will Only Prolong the Agony. **ISS Today**, Pretoria, 12 Jan. 2015. Disponível em: <<http://www.issafrica.org/iss-today/extending-the-fdlr-disarmament-deadline-will-only-prolong-the-agony>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

WOMAKUYU, Frederick. Lule, the President for 68 days. **New Vision**, Kampala, Jan. 19, 2012. Golden Jubilee Uganda. Disponível em: <<http://www.newvision.co.ug/news/628473-lule--the-president-for-68-days.html>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

WOMAKUYU, Frederick. Why Did Tanzania Raid Uganda in 1972? **New Vision**, Kampala, Aug. 13, 2008. Archive. Disponível em: <<http://www.newvision.co.ug/D/9/662/644258>>. Acesso em: 18 abr. 2015.

WOODWARD, Peter. **Crisis in the Horn of Africa: Politics, Piracy and the Threat of Terror**. New York: I.B. Tauris, 2013.

WORLD BANK; EAST AFRICAN COMMUNITY SECRETARIAT. **EAC Common Market Scorecard 2014: Tracking EAC Compliance in Movement of Capital Services and Goods**. Washington, D.C.: The World Bank, 2014.