

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A INTERVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS EM ANGOLA (1988-1999)

TATIANA VARGAS MAIA

Porto Alegre

2006

TATIANA VARGAS MAIA

A INTERVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS EM ANGOLA (1988-1999)

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado em Relações Internacionais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Professor Doutor Raúl Enrique Rojo.

Porto Alegre

2006

Dedico este trabalho aos meus pais, Paulo e Ligia, e a minha irmã, Ana Paula, sem cujo amor, carinho e dedicação a realização desta dissertação não seria possível.

E a Fabrício, meu cúmplice em toda esta jornada.

AGRADECIMENTOS

Desejo agradecer às pessoas e instituições que contribuíram de forma decisiva para a realização deste trabalho. Sou especialmente grata ao meu orientador, Professor Raúl Enrique Rojo, por sua dedicação, disponibilidade, paciência e amizade, bem como pelo acompanhamento prestado durante toda a realização desta pesquisa, marcado por debates e sugestões oportunas; ao Professor Paulo Gilberto Fagundes Vizentini, pela orientação prestada em meu estágio docente, realizado em sua disciplina de Organizações Internacionais do curso de graduação em Relações Internacionais, que me possibilitou uma experiência ímpar da prática docente, não apenas enriquecedora em termos profissionais, como também pessoais; e a Maria Beatriz Accorsi, figura encantadora que acompanhou todo o meu mestrado, contribuindo de maneira essencial para a efetivação do mesmo através sua presteza, atenção, solicitude e carinho constantes.

Agradeço também à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Superior (CAPES) que, através da concessão de uma bolsa integral de Mestrado, permitiu o desenvolvimento desta dissertação, bem como minha dedicação plena à pesquisa e

às atividades acadêmicas durante os anos de 2004 e 2005; e ao Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES), que através da bolsa de pesquisa “Jovens Investigadores” me proporcionou acesso não apenas a fontes bibliográficas novas, presentes em Portugal, como também a uma enriquecedora e inigualável experiência de vida.

Gostaria também de agradecer aos meus amigos por todo o apoio e estímulo fornecidos durante os últimos dois anos, sobretudo Ivi Cristina, Luciano, Lúcia, Tiago, Anaclara, Thiago e Mauro, amigos e companheiros sempre presentes e disponíveis tanto para conversas sérias quanto para encontros lúdicos.

Além disso, reconheço e prezo a atenção e cuidados dispensados pelo General de Brigada Adhemar da Costa Machado Filho e pelo Coronel de Infantaria Fernando de Matos Oliveira, tios queridos que não pouparam esforços em me ajudar com a pesquisa documental e bibliográfica.

Por fim, reservo especial gratidão a Marta, Nilso, Renata, Sérgio e Luísa, que me acolheram durante todos os dois anos do mestrado com carinho inigualável, e cujo afeto e companhia foram cruciais para a efetivação do mesmo.

RESUMO

A presente pesquisa buscou analisar a intervenção internacional realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Angola entre os anos de 1989 e 1999, enfocando a tentativa desta organização internacional em regular o conflito estabelecido neste país, através da pacificação de seu território e de sua reconciliação nacional. Seu principal objetivo foi o de descrever e avaliar a presença das Nações Unidas em Angola, identificando suas características principais e destacando suas realizações.

Para tanto, partiu-se da caracterização das missões de paz da ONU, sua relação com o estabelecimento de projetos de regulação na arena mundial, e a atuação desta organização internacional na África, sobretudo nas unidades estatais fragilizadas existentes neste continente, intituladas, para os fins deste estudo, de quasi-Estados. Em seguida, buscou-se apresentar o caso do conflito angolano, destacando suas principais variáveis, bem como seu desenvolvimento até a chegada dos capacetes azuis em Angola. A seqüência da dissertação contempla as quatro

etapas do projeto da ONU em Angola, considerando seu desenvolvimento e analisando suas conquistas e fracassos.

A pesquisa foi baseada na análise de documentos publicados pelo principal órgão soberano da ONU, qual seja, o Conselho de Segurança, sobretudo suas resoluções e os relatórios elaborados pelo Secretário-Geral para este órgão. A premissa que conduziu a escolha destes documentos foi a de que tais registros expressam as principais posturas e decisões da ONU com relação ao projeto de regulação estabelecido em Angola, revelando decisivamente a atuação desta organização no tocante ao conflito angolano. Assim sendo, uma investigação pontual e minuciosa sobre tais documentos pode revelar características importantes sobre a postura e a conduta de tal organismo no cenário de Angola, bem como sua capacidade e intenções regulatórias para com o mesmo.

Os resultados alcançados indicam o efetivo estabelecimento pela ONU de um projeto de regulação em Angola, sem que este, entretanto, tenha conseguido concretizar seus principais objetivos. A intervenção da ONU estabelece de fato uma regulação do conflito angolano, mas frustra sua resolução, abandonando, no fim de sua presença neste país, em 1999, os angolanos a sua própria sorte, em pleno momento de retomada da guerra civil.

PALAVRAS-CHAVE: Angola – intervenção internacional – operações de paz – quasi-Estados – ONU – regulação internacional.

ABSTRACT

The current research has aimed to analyze the international intervention led by the United Nations (UN) in Angola among the years of 1989 and 1999, focusing the attempt by this international organization in regulating the conflict established in that country through the pacification of its territory and national reconciliation. The main objective was describing and evaluate the presence of the United Nations in Angola, identifying its main characteristics and emphasizing its achievements.

In order to provide such an approach, a characterization of the UN peacekeeping missions was paramount, insofar its relation with the establishment of regular projects in the world arena, and the action of this international organization in Africa, above all in its fragilized state unities, called, to the ends of this thesis, quasi-States. Further, a presentation of the angolian conflict was aimed, emphasizing its main variables, as well as its development until de arrival of the blue helmets in Angola. The thesis follows to approach the four steps of the UN project in Angola, considering its development and analyzing its accomplishments and failures.

The research was based in the analysis of documents published by the main sovereign body of the UN, meaning, the Security Council, focusing its resolutions and the reports developed by the General-Secretary for this body. The premise that led to the choice of these documents was that such registers express the main postures and decisions of the UN regarding the regulation project established in Angola, decisively unveiling the position of this organization towards the Angolan conflict. Thus, an accurate and minucious investigation about such documents may reveal important characteristics on the positions and actions of such body in Angola's scenario, as well as its capacity and regulatory intentions towards this conflict.

The final results indicate that UN has effectively established a regulation project in Angola, failing, however, to achieve its main objectives. The UN intervention in fact establishes a regulation of the Angolan conflict, but fails in its resolution, leaving, as it ends its presence in that country, in 1999, the Angolians on their own, exactly in the same moment the civil war rebuilds.

KEY WORDS: Angola – international intervention – peacekeeping operations – quasi-States – UN – international regulation.

O tempo é a minha matéria, o tempo presente, os homens presentes, a vida presente.

Carlos Drummond de Andrade, "Mãos Dadas".

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Operações de paz da ONU durante a Guerra Fria	52
Tabela 2 – Operações de paz da ONU concluídas, pós-Guerra Fria	53
Tabela 3 – Operações de paz da ONU ainda em atividade, pós-Guerra Fria	54
Tabela 4 – Duração, composição e custos de realização da UNAVEM I	88
Tabela 5 – Duração, composição e custos de realização da UNAVEM II	96
Tabela 6 – Duração, composição e custos de realização da UNAVEM III	121
Tabela 7 – Duração, composição e custos de realização da MONUA	148

LISTA DE SIGLAS

BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento

CCPM – Comissão Conjunta Político-Militar

CFAA – Comissão para Formação das Forças Armadas Angolanas

CMVF – Comissão Mista para Verificação e Fiscalização

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNLA – Frente Nacional para a Libertação de Angola

GATT – *General Agreement on Trades and Tarifs* (Acordo Geral sobre o Comércio e Tarifas)

GURN – Governo de União e Reconciliação Nacional

MONUA – Missão de Observação da ONU em Angola

MPLA – Movimento Popular para a Libertação de Angola

OIs – Organizações Internacionais

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OUA – Organização das Unidades Africanas

PCP – Partido Comunista Português

UA – União Africana

UNAVEM I – *United Nations Verification Mission in Angola I* (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola I)

UNAVEM II – *United Nations Verification Mission in Angola II* (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola II)

UNAVEM III – *United Nations Verification Mission in Angola III* (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola III)

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola

UNOA – *United Nations Office in Angola* (Escritório das Nações Unidas em Angola)

UPA – União dos Povos de Angola

UPNA – União dos Povos do Norte de Angola

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

Introdução	16
Capítulo I: As missões de Paz da ONU – intervencionismo e regulação	24
1.1. Tipologia das missões de paz	25
1.2. Missões de paz e regulação internacional	28
1.2.1. O conceito de regulação: definições e características	30
1.2.2. Organizações internacionais e regulação internacional – o caso das missões de paz da ONU	34
1.3. A regulação internacional na África: a questão dos quasi-Estados	37
1.3.1. O sistema internacional e a questão dos quasi-Estados	39
1.4. As missões de paz no pós-Guerra Fria	50
1.5. A presença da ONU na África	56
Capítulo II: O caso de Angola – irredentismo nacionalista, Guerra Civil, e intervenção internacional	63
2.1. O caso de Angola	64

2.2. As raízes do conflito angolano – a luta anticolonial e independentista	66
2.3. O impacto da Guerra Fria em Angola	74
Capítulo III: A presença da ONU em Angola, 1988 – 1999	84
3.1. UNAVEM I	85
3.2. UNAVEM II	92
3.3. UNAVEM III	117
3.4. MONUA	144
Capítulo IV: Intervenção internacional e regulação política em Angola	173
4.1. Um projeto de regulação para Angola: pacificação e normalização de um quasi-Estado	175
4.2. De Nova Iorque a Bicesse, de Bicesse a Lusaka: o desenrolar de um conflito inconciliável	184
4.3. A intervenção da Organização das Nações Unidas em Angola: o fracasso de um projeto de regulação	198
Considerações Finais	208
Referências	220

INTRODUÇÃO

Nos debates acerca das relações internacionais contemporâneas o tema da intervenção internacional em determinadas regiões do globo suscita não apenas discussões acaloradas, como também traz à tona uma série de intrincados problemas.

Por certo, a atividade da intervenção internacional não é recente, e exemplos de sua prática remetem aos primórdios da Idade Moderna, quiçá anteriormente. Entretanto, a partir da segunda metade do século XX, após o encerramento da II Guerra Mundial, seu exercício tornou-se paulatinamente crescente e progressivamente mais polêmico.

Os motivos para essa alteração são variados, englobando desde as novas configurações apresentadas pela arena mundial a partir da década de 1950, com as reconfigurações propostas por Bretton Woods, principalmente, até mudanças em termos ideológicos e doutrinários, com a emergência e consolidação da noção de

autodeterminação dos povos. Entretanto, as variáveis mais influentes nesta alteração são certamente a criação e a consolidação de organizações internacionais de caráter universal e a descolonização dos antigos territórios coloniais, localizados sobretudo na África, mas também na Ásia e em outras regiões do globo.

A partir da consolidação das organizações planejadas e projetadas em Bretton Woods, como a Organização das Nações Unidas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, o cenário internacional passou por uma crescente institucionalização, contando, a partir de então, com ambientes maiores e mais consolidados para o debate e a negociação de problemas de cunho mundial. No caso específico das Nações Unidas, organização enfocada no presente estudo, seu estabelecimento propiciou o surgimento de um espaço consolidado para a discussão acerca da segurança coletiva global, ou seja, da resolução e da evasão de enfrentamentos e conflitos entre os atores internacionais que pudessem conduzir a um desequilíbrio na arena mundial.

Com a criação deste espaço dedicado não apenas à deliberação acerca da segurança coletiva e, conseqüentemente, dos conflitos internacionais, mas também para a criação de mecanismos e meios para a resolução destes enfrentamentos (que se traduziram principalmente nas operações de paz) a questão da intervenção internacional foi, mais uma vez, reavivada. Afinal, a partir desse momento as intervenções, em sua maioria, não mais seriam realizadas unilateralmente, como eram feitas até então¹, por iniciativa de algum ator estatal do sistema internacional, mas seriam planejadas, viabilizadas e executadas através deste novo organismo internacional, representante da comunidade dos Estados, e que capitanearia, em

¹ Com uma ressalva às esparsas atividades da Liga das Nações, realizadas no período do entre-guerras.

seu nome, as operações internacionais realizadas em territórios nacionais, ou seja, em países específicos.

A segunda variável destacada, a descolonização das antigas zonas que, em meados do século XX, ainda se encontravam sob o domínio de algum exclusivo colonial, desempenha um papel importante por representar, na maioria dos casos, o estopim dos conflitos internacionais que serviriam como palco para as intervenções da ONU a partir da década de 1950. Isto ocorre porque boa parte destes territórios recém-descolonizados foi inserida em uma situação de independência sem qualquer tipo de mediação ou transição política, restando entregues a suas próprias sortes.

O resultado da ausência de qualquer tipo de mudança planejada nestes países nascentes foi a emergência, em muitos deles, de situações extremas de guerra civil e de conflitos intermináveis, motivados muitas vezes por uma acirrada briga pelo poder estabelecida entre grupos armados rivais, que não somente contribuíam para a desestabilização de território e de seu contexto regional mais próximo, mas que muitas vezes envolviam interesses internacionais diversos, configurando-se, assim, em um verdadeiro problema para a segurança coletiva mundial. Estes Estados, que surgem principalmente na África a partir da década de 1950, são denominados, para os fins desta pesquisa, de quasi-Estados, e, em síntese, caracterizam-se por possuírem uma estrutura formal muito semelhante àquela dos Estados europeus, clássicos, mas, devido aos conflitos e instabilidade que assola seu território, não possuem uma soberania efetiva, ou seja, não são dotados de poder de ação e decisão, seja no âmbito nacional ou no internacional. O surgimento destas unidades estatais no cenário internacional contemporâneo acaba por provocar uma mudança drástica na política mundial, sobretudo no tocante ao relacionamento centro-periferia do sistema mundial.

É a partir deste momento, com o surgimento concomitante da ONU e destes quasi-Estados na arena internacional, que se identifica o chamado “novo intervencionismo”², ou seja, a prática de intervenções internacionais comandadas pela ONU, e direcionadas no sentido de regular e resolver as batalhas deflagradas na periferia do sistema mundial, principalmente na África, de modo a manter o equilíbrio estabelecido nesta arena após o encerramento da II Guerra Mundial.

A presença e a atuação da Organização das Nações Unidas na África é, deste modo, emblemática. Logo após a criação desta organização, no período imediatamente posterior ao encerramento da II Guerra Mundial, o continente africano passou a ocupar um lugar de destaque no mapa de interesses das Nações Unidas, permanecendo nesta posição de evidência até o presente momento. É na África onde, no passado, foi realizado o maior número de operações de paz, e é este continente que, atualmente, continua hospedando a maioria das missões em andamento da ONU.

Os fatores que contribuem para que tal montante de atenção de uma organização de caráter universal seja dedicado para um continente específico são diversificados. Todavia, como já foi exposto brevemente, um motivo específico destaca-se como principal agente motivador deste comportamento, qual seja: a descolonização da África.

Iniciada a partir de meados da década de 1950, concomitantemente ao surgimento da ONU, a descolonização dos territórios coloniais ainda existentes na África, principalmente, mas também na Ásia, foi adotada como um dos principais

² Cabe ressaltar, como será observado no desenvolvimento deste trabalho, que a partir de 1989, ou seja, com o final da Guerra Fria, os processos de intervenção internacional passarão por uma nova fase de revitalização, marcada sobretudo pelo desbloqueio do Conselho de Segurança, acompanhado por uma maior atividade deste órgão no que tange a regulação de conflitos.

temas de trabalho das Nações Unidas. Esta organização não apenas capitaneou todo o processo de independência de diversos países desta região (exemplo disso é a “Declaração pela Descolonização”, publicada pela ONU em meados da década de 1960) como, após sua libertação do domínio colonial, acabou assumindo parcialmente a difícil tarefa de inserir estes territórios no cenário internacional contemporâneo, respeitando (ou ao menos tentando seguir) os parâmetros e paradigmas de interação já estabelecidos nesta arena.

Por isso, justamente, a multiplicidade de missões de paz na África³. Constatando que a grande maioria dos países recém independentizados possuía pouca ou nenhuma organização estatal definida⁴, encontrando-se mergulhados, muitas vezes, em furiosos conflitos civis, a ONU assumiu para si a tarefa de regular estas regiões, administrando-as, de modo a normalizá-las, ou seja, torna-las aptas para a atuação internacional autônoma (exercício até então desconhecido por estes novos Estados).

O caso da intervenção da ONU em Angola insere-se neste panorama, ou seja, no encontro das duas variáveis destacadas acima. Esta intervenção é planejada e executada pela ONU justamente com o intuito de resolver um conflito civil originado do processo de descolonização e que possuía diversas implicações internacionais, através do envolvimento de países como os Estados Unidos da América, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (e, na seqüência dos acontecimentos históricos, a Rússia), Portugal, Cuba e África do Sul, entre outros, motivado por interesses diversos (sobretudo econômicos, devido às grandes jazidas

³ Durante o desenvolvimento deste trabalho será demonstrado, de forma comparativa, a maior densidade de missões destinadas à África do que a qualquer outro continente.

⁴ Estes Estados são denominados, para os fins desta pesquisa, de quasi-Estados. Este conceito será devidamente exposto e analisado no capítulo 1 da presente dissertação.

de petróleo e diamante presentes no território angolano, e geopolíticos, relacionados com a posição geográfica estratégica e privilegiada deste país). Dessa forma, Angola, desde sua independência, em 1975, encontrava-se mergulhada em uma intensa guerra civil, desenvolvendo uma das maiores tragédias humanitárias da história contemporânea, e sem perspectiva de resolução. É neste cenário, ainda que apenas a partir de 1989, que a ONU interviria.

Assim, a primeira tentativa internacional de reestruturação e normalização deste cenário, nitidamente fragmentado e desagregado pelos séculos de dominação colonial e pelas décadas de acirrada guerra civil aconteceria apenas em 1989, com o fim da Guerra Fria, e com a segunda vaga de revitalização do intervencionismo internacional.

Esta intervenção aconteceria somente em 1989 devido às mudanças drásticas no cenário internacional (fim da Guerra Fria e dissolução progressiva da URSS), que permitiram um desbloqueio do Conselho de Segurança, e uma atuação mais ampla da ONU na arena mundial. É apenas com a assinatura e ratificação dos Acordos de Nova Iorque⁵, no ano de 1988, que a comunidade internacional, através da ONU, passou a dedicar esforços e recursos para a tentativa de pacificação de Angola. Tal ensaio foi realizado por meio do planejamento de um grande projeto de regulação para este país, tendo a ONU como principal agente regulador e administrador do conflito.

⁵ Cabe destacar que o processo de paz em Angola seria marcado pela assinatura de sucessivos acordos de paz, na tentativa de estabelecer parâmetros mínimos para a pacificação e reconciliação nacional desse território. Após Nova Iorque, outros três tratados internacionais seriam assinados: O Acordo de Bicesse, também conhecido como Acordos de Paz para Angola, em 1991, o Protocolo de Lusaka, em 1994, e o Memorando de Luena, em 2002.

Este projeto de regulação foi composto por quatro operações de paz sucessivas (UNAVEM I, II, III e MONUA), que objetivaram, ano após ano, normalizar o território angolano, permitindo a reunificação nacional e a restauração de seu aparato estatal. É justamente sobre este projeto, seus objetivos, realizações e fracassos, que versa esta dissertação.

Para tanto, a pesquisa aqui apresentada encontra-se dividida em quatro capítulos. O primeiro deles busca apresentar a temática da intervenção e da regulação internacional, comentando inicialmente a tipologia das operações de paz da ONU atualmente existentes, e expondo, em seqüência, a questão da regulação e da intervenção internacional nos chamados quasi-Estados (estas unidades estatais recentes, sem qualquer estrutura mais organizada ou estável de administração política central), das missões de paz no pós-Guerra Fria, e a atuação da ONU na África.

O capítulo dois aborda especificamente a situação de Angola, de sua independência até o momento de chegada dos capacetes-azuis neste país. O objetivo desta parte é apresentar de maneira compreensiva a história recente do conflito em Angola e, conseqüentemente, o cenário encontrado pelas missões da ONU quando de sua chegada neste país. Neste sentido, duas variáveis são consideradas essenciais para a definição do conflito em Angola, quais sejam: as questões nacionais angolanas, especificamente a rivalidade entre os diversos grupos independentistas existentes, e o impacto da Guerra Fria sobre este território.

O terceiro capítulo aborda a presença e a atuação das Nações Unidas em Angola, analisando, para cada uma das missões realizadas, a documentação relevante existente (sobretudo resoluções do Conselho de Segurança e relatórios do

Secretário-Geral ao Conselho de Segurança), na tentativa de expor, de maneira detalhada, a forma como o projeto de regulação foi levado a cabo em Angola, bem como os principais obstáculos enfrentados e os resultados obtidos.

Por fim, o último capítulo realiza uma retomada da intervenção da ONU em Angola, relacionando-a com as questões de regulação e intervenção internacional anteriormente destacadas. Além disso, efetiva-se também uma análise crítica da presença das Nações Unidas em território angolano, avaliando, enfim, os resultados deste longo processo.

Cabe aqui, ainda, uma breve nota sobre a metodologia empregada para a realização desta pesquisa. A metodologia empregada na realização desta dissertação de mestrado consistiu basicamente na pesquisa e análise bibliográficas e na análise documental. A pesquisa e a análise bibliográficas foram utilizadas na elaboração do marco teórico, e versaram sobretudo acerca dos temas centrais dessa pesquisa, quais sejam, a questão do conflito em Angola, a atuação da ONU no cenário internacional, a problemática dos quasi-Estados, e a temática da regulação. A análise documental, por sua vez, foi utilizada na leitura e na interpretação dos documentos selecionados, principalmente resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança entre os anos de 1989 e 1999, mas também relatórios do Secretário Geral a este órgão, no mesmo período, sendo realizada com o suporte do referencial teórico anteriormente selecionado.

CAPÍTULO I

AS MISSÕES DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – INTERVENCIONISMO E REGULAÇÃO INTERNACIONAL.

As missões de paz da ONU caracterizam-se principalmente por serem talvez a principal, e também a mais conhecida, forma de atuação desta organização internacional no cenário mundial.

Projetadas com o objetivo primário de restabelecer a ordem, a segurança e a paz em regiões afetadas por conflitos (inter ou intraestatais), tais operações podem variar em forma, modos de ação e duração. O que traça um perfil comum e que permite sua categorização sobre o mesmo conceito de “missões” ou “operações de paz” é justamente sua finalidade compartilhada, qual seja, a de regular e administrar situações conflituosas, que desestabilizam, de alguma forma, a dinâmica das

relações internacionais, de modo a resolvê-las, reconstituindo, assim, um ambiente equilibrado na arena internacional.

Neste capítulo, pretende-se traçar um panorama abrangente das missões de paz das Nações Unidas, apresentando seus tipos, bem como sua utilização como mecanismo de regulação de alguns aspectos das relações internacionais, encaminhando-se, posteriormente, para uma caracterização de sua situação contemporânea, no pós-Guerra Fria, manifestando, também, suas especificidades com relação ao continente africano, já traçando uma aproximação com a temática central desta pesquisa, ou seja, a questão da intervenção da ONU em Angola.

1.1 – TIPOLOGIA DAS MISSÕES DE PAZ.

Como dito anteriormente, senão a principal, talvez a mais conhecida forma de atuação das Nações Unidas seja através do estabelecimento das chamadas operações de paz. Tais missões – como são usualmente conhecidas – possuem como objetivo principal a resolução de conflitos entre Estados ou de conflitos intraestatais que de alguma forma ameacem a segurança e a estabilidade mundial.

O tipo mais comum de missão de paz (mas não o único), a chamada *peacekeeping operation* (a operação de manutenção da paz), pode ser descrita, de acordo com o manual do International Peace Academy (In CARDOSO, 1998:17), como

A prevenção, a contenção, a moderação e o término de hostilidades entre Estados ou no Interior de Estados, pela intervenção pacífica de terceiros, organizada e dirigida internacionalmente, com o emprego de forças multinacionais de soldados, policiais e civis, para restaurar e manter a paz.

Dessa forma, pode-se definir as operações de manutenção da paz como “instrumentos ou técnicas para controle e administração de conflitos por terceiros” (CARDOSO, 1998:17), na tentativa de dissolver conflitos de cunho internacional, configurando-se em alternativas e meios úteis para a contenção e administração de controvérsias e enfrentamentos na arena mundial.

Cabe aqui, neste processo de conceituação, destacar alguns dos elementos básicos para a constituição de uma missão de paz. Estes seriam, em suma, o consentimento do anfitrião, uma presença militar internacional, o objetivo de conter ou prevenir a violência, o uso limitado da força, e a tentativa de criar um ambiente mais favorável para a solução pacífica do conflito e das questões e diferenças a ele associadas (CARDOSO, 1998:18).

No âmbito da ONU, podemos distinguir tipos diferenciados de missões de paz. Além das operações de manutenção de paz (*peacekeeping operations*), definidas acima, destacam-se também as missões de verificação dos fatos (*fact-finding*). Estas são definidas como

qualquer atividade destinada a obter conhecimento aprofundado dos fatos relevantes em uma disputa ou situação de que os órgãos competentes das Nações Unidas necessitem para melhor exercerem suas funções em relação à manutenção da paz e da segurança internacionais. (CARDOSO, 1998:48).

Diferentemente do que ocorre com as missões de manutenção da paz, as missões de verificação não têm sua realização determinada apenas pelo Conselho de Segurança da ONU. Tanto a Assembleia-Geral quanto o Secretário-Geral possuem poderes para encomendar a organização e o cumprimento de uma missão de verificação de fatos.

Ainda, deve-se destacar a modalidade de operações batizada de missões de promoção da paz (*peacemaking operations*). Este tipo de missão diferencia-se das outras já expostas devido ao seu caráter não-militar, ou seja, ela utiliza meios fundamentalmente pacíficos para equacionar e resolver um conflito. Assim, é uma missão de tipo eminentemente diplomático. Além disso, possui um caráter de ação preventiva, na tentativa de evitar qualquer uso futuro de força entre ou contra as partes conflitantes.

Outra categoria de missões da ONU é a classificada de imposição da paz (*peace enforcement*). Este tipo de missão consiste na tentativa de restaurar a paz em uma área de conflito através da atuação de forças multinacionais. Baseiam-se no capítulo VII da Carta das Nações Unidas, e extrapolam o conceito de manutenção de paz, ao prever claramente o uso de operações de combate (para além da legítima defesa) para a compleição dos objetivos delineados. Assim, nem o consentimento das partes nem o princípio de imparcialidade são observados.

Um quinto tipo de missão das Nações unidas é aquela denominada de operação de construção da paz (*peace bulding*). Seu objetivo principal é o de construção da paz após a resolução de um conflito. Para tanto, é usualmente composta por projetos visando a cooperação das partes anteriormente em conflito, voltados para o desenvolvimento econômico, social e político, com a reconstrução e a reabilitação de áreas afetadas pelo confronto.

Por fim, têm-se as missões de observação, que não contam com a presença de forças de paz e de contingentes armados, e que constituem apenas um escritório de observação na antiga zona de conflito. Instaladas geralmente após a atuação e finalização de outras missões, funcionam como um posto avançado da organização

com o intuito de assistir as partes anteriormente em conflito a cumprirem seus objetivos de cooperação e reestruturação das áreas atingidas pela controvérsia. O corpo de funcionários desse tipo de operação comumente é formado por membros da ONU, que cumprem funções diplomáticas na missão.

O que se depreende desta análise é a percepção do amplo e diferenciado conjunto tipos de missões de paz elaboradas pela ONU. Este fato aponta e demonstra as distintas formas de atuação desta organização, que variam desde a formulação de relatórios acerca de situações específicas de conflito até a intervenção e tentativa de contenção, com a presença de tropas, de controvérsias mais graves no plano internacional.

1.2 – MISSÕES DE PAZ E REGULAÇÃO INTERNACIONAL.

A questão do estabelecimento de um regime de regulação mundial surge juntamente com a identificação de um processo de fragilização dos Estados-Nação e do conseqüente compartilhamento das suas soberanias nacionais (ou seja, do seu poder de ação e decisão sobre seu território e sua população) em âmbito internacional, seja através de tratados e acordos entre Estados, ou pelo estabelecimento de organizações internacionais e supranacionais, as quais “recolhem” parcelas das soberanias nacionais e passam a estar investidas de poder de mando e decisão sobre a atuação dos outros atores internacionais, mais especificamente, dos Estados.

É interessante ressaltar que a atuação das organizações de cunho internacional influencia não apenas seus Estados-membros, ou seja, aqueles que participaram de sua concepção, elaboração e constituição, ou que aderiram a estas

posteriormente, mas também dos outros Estados que não participam de sua dinâmica, uma vez que estes se encontrem implicados em relações internacionais consideradas relevantes no âmbito mundial.

Como exemplo dessa situação, pode-se citar o Capítulo I, artigo 2º, parágrafo 6 da Carta das Nações Unidas, que estabelece que

A Organização [das Nações Unidas] fará com que os Estados que não são membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais. (MAZZUOLI, 2003: 13).

É claro que a fundação de uma ordem mundial regulada não acontece independentemente do contexto histórico internacional em que esta desponta. Além do tema da progressiva interdependência firmada entre os atores internacionais, marcada sobretudo pela intensificação das trocas internacionais (principalmente econômicas, mas também culturais, políticas e sociais), não se pode esquecer a configuração que o cenário mundial apresenta no período do pós-guerra. A idéia de um mundo gradativamente mais regulado remete necessariamente à conferência de Bretton-Woods, que traçou e planejou as perspectivas de uma nova ordem a ser estabelecida após o encerramento da Segunda Guerra Mundial, visando sobretudo evitar a recorrência de novos conflitos armados em grandes proporções.

É nesse contexto que surge a ONU, com o intuito de estabelecer princípios e normas de regulação das relações internacionais, no esforço de torná-las não só mais previsíveis, como também mais estáveis e controladas.

No caso específico da ONU, considera-se as missões de paz (em suas diversas formas) como o principal mecanismo de atuação regulatória desta organização no cenário internacional. A fim de melhor expor e organizar esta noção,

proceder-se-á, no seguimento deste trabalho, uma exposição e uma análise do conceito de regulação, relacionando-o, posteriormente, com a atuação da ONU, sobretudo com promoção das missões de paz.

1.2.1 – O conceito de regulação: definições e características.

Como já foi exposto, a idéia do estabelecimento de um regime de regulação no âmbito internacional surge após um período crítico de crises sucessivas, que não apenas desorganizam, como também desarticulam e fragilizam a dinâmica das relações internacionais.

Visando uma análise e uma exposição mais detalhada da questão aqui colocada, pode-se partir do conceito elaborado por Canguilhem (apud BOYER, 1990:41) para iniciar a discussão e a definição desta categoria. Para este autor, regulação significa

o ajustamento, de acordo com certas regras ou normas, de uma infinidade de movimentos ou de atos e de seus efeitos ou produtos, que sua diversidade ou sua sucessão torna-os estranhos uns aos outros.

Compreendida nesse sentido, a regulação consistiria em um esforço de harmonização dos mecanismos de um processo particular, através da elaboração e da aplicação de regras e normas específicas⁶.

⁶ Pode-se, nesses termos, traçar um paralelo entre o processo de elaboração das soberanias nacionais (conforme exposto anteriormente neste trabalho) e o de configuração de uma regulação global, uma vez que ambos incidem na tentativa harmonização e de regularização das dinâmicas de uma área em particular (no primeiro caso, aquela restrita ao território nacional, e no segundo, a própria arena internacional).

Apresentada a questão dessa maneira, alguns elementos de uma atuação de cunho regulatório devem ser destacados e detalhados com mais cuidado. São eles: (1) a heterogeneidade do contexto que se visa regular, (2) o papel das normas e das regras, (3) a questão do contrato da regulação, (4) o próprio ator e o sujeito da regulação, e, por fim, (5) a determinação dos modos de ação (BOYER, 1990).

Em primeiro lugar, destaca-se a **heterogeneidade do contexto ao qual um projeto regulatório será aplicado**. Nesse sentido, deve-se ressaltar que as discussões acerca da regulação compreendem o sistema internacional como uma rede complexa e mutável de formações sociais, necessariamente diversificada em seus elementos constitutivos, caracterizadas, por sua vez, por modos de acumulação e regulação particulares.

A segunda característica listada destaca o **papel das normas e das regras da regulação**. Este aspecto pode ser compreendido como as práticas de regulação previstas para a aplicação, bem como o modelo de regulação que se deseja implementar. Encontra-se, como será visto, relacionado necessariamente com o contrato de regulação estabelecido.

Em terceiro lugar, menciona-se o **contrato de regulação**, talvez um dos aspectos mais importantes na elaboração teórica de um regime de regulação. No caso das relações internacionais, e mais especificamente, da atuação de organizações de cunho internacional ou supranacional no cenário mundial, pode ser entendido e exemplificado tomando-se o caso dos tratados e acordos internacionais. Esses documentos se configuram como um contrato estabelecido entre as partes implicadas (Estados no âmbito das organizações, no caso específico desse estudo), estabelecendo os termos de atuação entre si. Considerando a questão já

mencionada do compartilhamento das soberanias nacionais, e relacionando-a com a temática da regulação, depreende-se uma aceitação por parte dos Estados participantes de tais acordos da atuação das Organizações Internacionais, e do estabelecimento de um regime regulatório por parte destas⁷.

No tocante à quarta característica listada, ou seja, o **ator da regulação**, no caso desta análise, a Organização Internacional selecionada (ONU), pode ser compreendido como *engenheiro do sistema* (nas palavras do próprio BOYER, 1990: 84). Este quarto aspecto, como se pode observar, está relacionado com o terceiro tópico destacado, ou seja, o do contrato da regulação. Pode-se afirmar que o ator da regulação é estabelecido através do próprio contrato de regulação, conjuntamente com seus modos de atuação, e também as normas e as regras dessa prática regulatória.

Por fim, não se pode deixar de mencionar a questão da **determinação de modos de ação**, que se configura como um dos aspectos mais importantes da própria aplicação de uma política de cunho regulatório. Estando dotados de poderes de ação e decisão no âmbito internacional, os organismos de regulação acabam por influenciar e determinar a atuação dos outros atores do cenário internacional, quais sejam, os Estados.

Resulta da análise das definições e das características abordadas anteriormente uma compreensão de regulação definida nos termos de uma “intervenção ativa e consciente do Estado ou de outras organizações coletivas” (BOYER, 1990, 46), visando uma estabilização do contexto em questão (neste caso

⁷ Este aspecto será abordado posteriormente nessa dissertação com maior detalhamento.

específico, a arena internacional ou parte dela), através da multiplicação de regulamentações.

Conseqüentemente, no caso específico do estudo aqui desenvolvido, a regulação é tomada como uma intervenção e uma atuação ativa e consciente da organização internacional selecionada (ONU) direcionada para a estabilização de parte do sistema mundial, através de uma regulamentação efetiva da mesma, e que possui como conseqüência a redução do espaço e do poder de atuação dos atores estatais envolvidos.

Morgenthau (1993:299) possui uma elaboração precisa e interessante acerca da questão da regulação, bem como do estabelecimento de um governo em âmbito internacional:

Os remédios para a anarquia e a guerra internacional (...) são todos específicos. Eles atacam um problema particular no qual a ausência de ordem internacional e a tendência no sentido da guerra estão manifestas, e eles buscam a todo custo resolver o problema geral da ordem e da paz internacional através de uma solução do problema particular. O governo internacional deve sua existência ao reconhecimento de que a paz e a ordem são produtos não de um mecanismo específico que soluciona um problema particular, mas dos laços comuns que unem uma sociedade integrada sob uma autoridade comum e uma concepção de justiça comum. Como fundar tal autoridade em uma sociedade de estados soberanos e de criar tal concepção de justiça é, então, a tarefa que qualquer tentativa de governo internacional deve tentar solucionar⁸.

Assim, pode-se colocar que, em última instância, uma regulação internacional estabelecida por organizações como a ONU estaria direcionada

⁸ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "The remedies for international anarchy and war (...) are all specific remedies. They attack a particular problem in which the lack of international order and the tendency toward war are manifest, and they endeavor to solve the general problem of international order and peace through a solution of the particular problem. International government owes its existence to the recognition that peace and order are the products, not of a specific device meeting a particular problem, but of the common bond that unites an integrated society under a common authority and a common conception of justice. How to found such an authority in a society of sovereign states and to create such a conception of justice is, then, the task any attempt at international government must try to solve."

justamente para a constituição de laços que unissem as nações sob um governo internacional, dotado de autoridade e justiça próprias e únicas.

Cumprido salientar, no entanto, que esse processo de mutação e de transição de uma ordem não regulada para uma ordem regulada, que implica, como já foi exposto anteriormente, em uma fragilização dos Estados-Nação e em um compartilhamento de suas soberanias é necessariamente conflituoso e complicado.

Como afirma Ribeiro (1998: 7),

o surgimento das organizações internacionais constituiu um dos factos mais marcantes na história das relações internacionais no século XX. Apesar de poderem ser invocados antecedentes históricos para as modernas organizações internacionais e de não serem inéditas certas fórmulas permanentes de cooperação entre os Estados para a resolução de problemas comuns, nada faria supor antes do nosso século que o fenómeno viesse a ganhar a dimensão que hoje tem.

São múltiplos os problemas que as organizações internacionais suscitam no plano da ciência política, da ciência das relações internacionais e do direito internacional público. A questão principal é a que decorre de, a partir do momento em que as organizações deixam de ser formas quase inorgânicas de concertação unânime, o princípio da soberania dos Estados ser inevitavelmente afectado. Como tal princípio constitui a base da construção doutrinária ainda prevalecente no plano do direito internacional e os Estados se recusam a aceitar, desde logo no plano constitucional, o seu cerceamento, o problema da relação entre o Estado e a organização internacional é, inevitavelmente, um problema não resolvido.

Nesse aspecto convém lembrar David Held (2001), segundo o qual os Estados zelam por seus atributos, compartilhando-os apenas em situações-limite.

1.2.2 – Organizações internacionais e regulação internacional – o caso das missões de paz da ONU.

Reiterando o que já foi colocado acima, para os fins deste estudo é considerada como ator da regulação internacional estabelecida no cenário mundial a Organização Internacional já especificada, ou seja, a ONU.

De acordo com Seitenfus (1997:26-27), uma organização internacional pode ser definida como

Uma associação voluntária (...), uma sociedade estabelecida entre Estados, através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros.

E segue:

Estas seriam uma associação voluntária entre Estados, constituída através de um tratado que prevê um aparelhamento institucional permanente e uma personalidade jurídica distinta dos Estados que a compõem, com o objetivo de buscar interesses comuns, através da cooperação entre seus membros.

A compreensão destes organismos através da perspectiva proposta por Seitenfus possui algumas implicações que merecem ser destacadas. A primeira delas remete à questão da definição de uma organização internacional como uma associação voluntária entre Estados.

De fato, como já se expôs anteriormente, o surgimento e a configuração da ordem mundial contemporânea se realiza através de um acordo estabelecido entre os Estados, com o intuito de estabilizar a dinâmica das relações internacionais, evitando a recorrência de conflitos bélicos em escala mundial que significariam perdas (humanas, econômicas, políticas sociais e culturais) para todos os envolvidos. É justamente nesse sentido, e dotadas dessa intenção, que são criadas as organizações internacionais. Reiterando essa colocação, pode-se citar o preâmbulo da Carta das Nações Unidas, que dispõe:

Nós, os povos das Nações Unidas, resolvimos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade (...)

Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos.

Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram **com a presente Carta das Nações Unidas** e **estabelecem**, por meio dela, **uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas**. (MAZZUOLI, 2003: 12, 13)⁹.

Estas organizações atuam no sentido de regulamentar e regularizar as relações estabelecidas entre os países no contexto internacional, através do direcionamento e da determinação dos modos de ação dos mesmos. Assim, pode-se afirmar que o estabelecimento de uma ordem internacional regulada deriva da própria concordância dos Estados com esta questão.

Tal afirmação encontra eco nas definições e caracterizações das missões de paz anteriormente expostas. Reiterando o que já foi dito, as missões de paz, de forma geral, são estabelecidas com o consentimento das partes envolvidas¹⁰.

Assim, para os fins do presente estudo, compreende-se as missões de paz promovidas pela ONU como o principal instrumento utilizado por esta organização na busca da implementação de uma regulação em âmbito internacional, visando principalmente “manter ou restabelecer a paz em condições globalmente aceites pela comunidade internacional” (VIANA, 2002:121).

Isto porque, é principalmente através das missões de paz que se pode observar, na prática, a implementação de um projeto de regulação. Ora, se, como foi exposto no tópico anterior deste capítulo, uma proposta reguladora possui elementos tais quais a heterogeneidade do contexto que se visa regular, o papel das normas e das regras, a questão do contrato da regulação, o próprio ator da regulação, e, por fim, a determinação dos modos de ação, é justamente nos projetos

⁹ Grifo da autora.

¹⁰ As únicas exceções existentes para esta afirmação são as chamadas missões de imposição de paz que, conforme já analisado, consistem na ação militar da ONU em conflitos específicos sem a necessária aceitação de tal intervenção por todas as partes neles envolvidas.

específicos de consecução de missões de paz que se verifica a existência de tais elementos: o contexto heterogêneo a ser regulado pode, via de regra, ser identificado como o conflito para o qual a missão de paz é projetada, e o qual ela visa sanar; o ator da regulação é, em termos específicos, a missão de paz, e em termos gerais, a ONU; além disso, a determinação dos modos de ação, juntamente com o papel desempenhado pelas normas e regras (de comportamento internacional), são justamente aplicados e perpetuados pela atividade desempenhada pela missão de paz¹¹.

1.3– A REGULAÇÃO INTERNACIONAL NA ÁFRICA: A QUESTÃO DOS QUASI-ESTADOS.

Como foi visto, para os fins deste trabalho a regulação internacional é compreendida como a atuação de uma organização internacional específica, a ONU, tendo em vista a estabilização e a conciliação de zonas conflituosas do sistema internacional. Para tanto, a ONU, através de seu aparato institucional, atua em tais regiões instáveis por meio da proposição de regras e normas de conduta para os atores internacionais (sobretudo Estados) nelas envolvidos, com a finalidade de resolver os conflitos existentes e de harmonizar estas áreas com o restante do sistema internacional, visando sua melhor integração e funcionamento.

Entretanto, esta tentativa de regulação do sistema internacional exercida pela ONU possui um pressuposto básico, qual seja: em alguma medida, ela cerceia a soberania plena dos atores envolvidos em seus processos de administração de conflitos, tendo em vista que, para o funcionamento ideal de suas ações, muitas vezes os Estados contemplados com missões das Nações Unidas recebem

¹¹ Estas definições e identificações ficarão mais claras no momento da análise do caso das missões de paz ocorridas em Angola, quando estas proposições, agora abstratas e conceituais, possuirão um contraponto factual.

diretrizes através das quais devem pautar seu comportamento e sua atuação internacional¹².

Talvez justamente por essa característica, a qual poderíamos denominar como um “compartilhamento de soberania” entre a organização internacional e os Estados que ela regula (ou visa regular), é que se verifique uma dificuldade de atuação e de efetivação dos objetivos traçados pela ONU. Ora, nem todos os Estados do cenário internacional concordam com a cessão de parcelas de sua soberania para um organismo internacional, tendo em vista que, nesse processo, alguns de seus objetivos particulares podem se perder em favor de um fim com o qual discordam¹³.

Ainda assim, apesar de destes impedimentos práticos, não se verifica uma completa imobilidade da ONU na arena internacional. Antes, pode-se identificar uma intensa atividade desta organização, tendo em vista a contabilidade de suas atividades que, apenas no tocante às missões de paz, em meio século de história, já ultrapassam mais de sessenta projetos elaborados e aplicados. Todavia, é importante ressaltar a dimensão geográfica destas operações. Como será exposto posteriormente (e de forma mais detalhada), a maior parte das missões de paz da ONU possuem como destino três regiões específicas do globo: a Ásia, a África e a América Central. Tal destaque não se dá de maneira desmotivada, mas por configurações e características próprias destas regiões que facilitam a realização das operações das Nações Unidas.

¹² Isso sem mencionar outros fatores cruciais para a restrição das soberanias estatais, como, por exemplo, a presença de tropas estrangeiras armadas no interior de seu território, etc.

¹³ Os casos de discordância com as orientações da ONU e de conseqüente desobediência das mesmas são diversos, sendo o exemplo mais recente deles a controvérsia entre esta organização internacional e os EUA, com relação à questão do Iraque.

Isso ocorre porque, devido a uma série de motivos históricos e políticos, estas regiões, contemporaneamente, caracterizam-se por apresentarem unidades políticas frágeis, pouco ativas na arena mundial. A estas unidades dá-se o nome de “quasi-Estados”, justamente porque apesar de apresentarem uma estrutura e um aparato institucional correspondente a de um Estado *de facto*, tais unidades não são dotadas de poder de ação e decisão (da chamada “soberania positiva”), possuindo, assim, uma presença eminentemente passiva no cenário internacional.

Considera-se, assim, que a atuação regulatória da ONU consegue ser exercida justamente sobre estas unidades frágeis do sistema internacional, que não possuem os meios de se imporem soberanamente contra uma intervenção internacional em seus assuntos, e ficam, dessa maneira, expostas à ingerência de outros atores internacionais.

Para a melhor compreensão das colocações de feitas acima, passar-se-á agora para a caracterização mais precisa dos chamados quasi-Estados.

1.3.1 – O sistema internacional e a questão dos quasi-Estados.

No estudo das Relações Internacionais contemporâneas, as questões e problemas suscitados pelo continente africano têm ocupado, de forma gradativa, cada vez mais espaço. O aumento da importância e da atenção concedida a esta região nas análises internacionais decorre principalmente da percepção do impacto que a África sofreu – e ainda sofre – de alguns dos principais fenômenos que tomaram lugar na arena internacional recentemente, tais como os processos de descolonização e independência, que varreram o continente em meados do século XX, a Guerra Fria, bem como seu encerramento, em 1989, e o movimento de

Globalização, sobretudo em sua vertente econômica. O que chama a atenção dos analistas, especialmente, são as respostas elaboradas pelos diversos países africanos para tais desafios.

Participando deste esforço específico de compreensão de um aspecto de relevo das Relações Internacionais atuais, destacam-se algumas elaborações teóricas que primam pelo esforço de construir novas categorias analíticas direcionadas para o estudo de questões próprias do chamado “Terceiro Mundo”. Isto porque se compreende que as elaborações clássicas das Relações Internacionais, em função de terem sido formuladas e concebidas para a análise, explicação e orientação das grandes potências – Estados Unidos da América (EUA), Grã-Bretanha, França, entre outras – não são tão úteis ou pertinentes para o caso de países distantes da realidade de “potência” – ou seja, que não contam com uma proatividade tão grande no cenário mundial – o que é especialmente verdadeiro para o caso dos países africanos.

Nas palavras de Clapham (1996:3-4):

As Relações Internacionais tenderam, compreensivelmente, a olhar para o mundo através do ponto de vista de seus Estados mais poderosos. Ela se desenvolveu como tema de estudo nos grandes Estados capitalistas, e foi direcionada amplamente no sentido de ajudá-los na administração das demandas de um sistema internacional cada vez mais complexo – mais obviamente pela precaução da guerra, mas também através da administração da economia global e em outras formas. Seu foco dominante durante a era da Guerra Fria eram as relações entre as superpotências, com uma ênfase secundária, mas também importante, nas relações entre outros Estados industriais, como aqueles da Europa Ocidental. Mesmo o estudo das relações ‘norte-sul’ caracteristicamente possuía uma forte ênfase nas relações *norte-sul*, geralmente no contexto da competição entre as superpotências, mais do que nas relações sul-norte.

Ainda assim, a maioria dos Estados do mundo (...) são pobres, fracos e subordinados. A maioria das pessoas em seu interior é ainda mais pobre, mais fraca e mais subordinada. A política internacional afeta estes Estados e pessoas de maneiras bastante diversas daquela que afeta as pessoas e governos dos Estados poderosos. Em particular, embora os Estados também sejam centrais para a compreensão das Relações

Internacionais no 'Terceiro Mundo', os próprios Estados são tipos de organizações diferentes daquelas que o estudo convencional das Relações Internacionais tende a tomar como dado. Suas interações, tanto com suas populações quanto com os outros atores do sistema internacional, também se dão de formas diferenciada. E ainda que as relações internacionais do Terceiro Mundo, incluindo a África, estejam atraindo cada vez mais atenção, muito disto tem operado dentro de concepções sobre a natureza do Estado e do sistema internacional que podem ser seriamente errôneas. Uma visão da política internacional de baixo para cima, desta maneira, pode ajudar, não apenas no sentido de iluminar o impacto do sistema global sobre aqueles que são menos aptos a resisti-lo, como também a fornecer uma perspectiva daquele sistema, e do estudo das relações internacionais como um todo, o que pode complementar e até mesmo corrigir a perspectiva originada de uma visão de baixo para cima¹⁴.

Assim, percebe-se a emergência de uma nova vertente teórica nas Relações Internacionais, preocupada principalmente com a elaboração de explicações e de análises mais pertinentes à realidade dos países pertencentes ao chamado "Terceiro Mundo", sobretudo dos países africanos.

Neste sentido, destacam-se as elaborações de autores como o próprio Clapham (1996), e, anterior a ele, Jackson (1990), bem como Badie (1992) e Zartman (1994), e mais recentemente De Rivero (1997) e Santos (2003), cujos exercícios analíticos e teóricos primam pela constituição de um arcabouço conceitual

¹⁴ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "International Relations has tended, understandably enough, to look at the world from the viewpoint of its most powerful states. It has been developed as a subject of study in the major capitalists states, and has been directed largely towards helping them to manage the demands of an increasingly complex international system – most obviously through the avoidance of war, but also through the management of the global economy and in other ways. Its dominant focus during the era of Cold War was on the relationship between the superpowers, with a secondary but still important emphasis on relations between other industrial states such as those of Western Europe. Even the study of "north-south" relations characteristically had a heavy emphasis on *north-south* relations, often within the context of superpower competition, rather than on south-north ones. Yet most of world's states (...) are poor, weak and subordinate. Most of the peoples in them are poorer, weaker and more subordinate still. International politics affects these states and people in ways that often differ appreciably from the ways in which affects the people and governments of more powerful states. In particular, even though states are central to the understanding of international relations in the "Third World" as elsewhere, states themselves are often very different kinds of organizations from those that the conventional study of international relations tends to take for granted. Their interactions, both with their own population and with other parts of the international system, correspondingly differ as well. Africa included, has attracted an increasing amount of attention, much of this have operated within assumptions about the nature of statehood and the international system which may be seriously misleading. A view of international politics from the bottom up may therefore help, not only to illuminate the impact of the global system on those who are least able to resist it, but to provide a perspective on that system, and hence on the study of international relations as a whole, which may complement and even correct the perspective gained by looking from the top downwards."

próprio para o estudo e a investigação da situação política da África contemporânea, sobretudo em sua dimensão institucional e estatal.

Uma das tentativas de interpretação deste problema foi elaborada por Bertrand Badie (1992), também no início da década de 1990. A principal tese proposta e defendida por este autor versa sobre o processo de difusão, pelo mundo não-ocidental, dos moldes políticos consagrados no Ocidente, a dizer, na Europa e nos Estados Unidos da América. Este processo é denominado pelo autor de “exportação de modelos políticos”, e é identificado e caracterizado como um fenômeno do século XX, fruto da intensificação da mundialização neste período histórico.

Badie identifica, no século XX, não só a falência de diversos projetos de cunho totalitário (como é o caso dos regimes fascista, nazista, e também socialista), como também o fim da chamada aventura colonial, que havia sido sustentada e perpetuada pelos países do Norte (novamente, EUA e as potências européias). Com a conclusão de ambos “projetos”, verificou-se, nas últimas décadas do século passado, uma vaga de independências por diversas regiões do globo (África e Ásia, notadamente), o que desencadeou a formação e a consolidação de um vasto terceiro mundo, que acabou submetido ao aprendizado (ou à internalização) de um dito “mundo normalizado”, esboçado à imagem e semelhança dos Estados Ocidentais, formando, assim, o que este autor denomina de “Estados Importados”.

Uma parcela da responsabilidade por esta tentativa de normalização repousa sobre a concomitante ampliação do processo de mundialização, que reforçou (e ainda reforça) a constituição de um sistema internacional tendente à unificação de suas regras, de seus valores e de seus objetivos, com um projeto de

integração internacional. É justamente no bojo desta “movimentação” global que se verifica a importação dos modelos políticos ocidentais pelas sociedades do Sul. Tal imposição de modelos externos aos países do Sul cria um descompasso nestas regiões, o que explicaria, em parte, a inabilidade ou a incapacidade de administração e de gerenciamento de diversas questões políticas e sociais e, conseqüentemente, os freqüentes distúrbios verificados nestes espaços.

Já para William Zartman (1994), boa parte dos Estados africanos, que constantemente enfrentam situações de crise política, econômica e social, estariam em uma situação de colapso – seriam os “Estados Colapsados”. Tal situação de colapso estatal seria caracterizada pela decadência das ordens política, legal e de autoridade destes países. Assim, Estados entram em colapso quando não conseguem mais realizar suas funções básicas de maneira satisfatória.

Zartman identifica a origem do colapso estatal no processo de surgimento dos novos Estados africanos. Ela aconteceria no período pós-colonial, mas não seria uma conseqüência direta da descolonização, e sim da tomada do poder em estruturas estatais já estabelecidas de grupos nacionalistas específicos, que não representariam toda a população do território independente.

Oswaldo de Rivero (1999), por sua vez, optou por classificar os territórios africanos em crise de “entidades caóticas ingovernáveis”. Para este autor, boa parte dos países africanos, após sua independência, enfrentou sérios problemas nas tentativas de organização de sua esfera estatal, o que propiciou um abandono de seus territórios e populações aos conflitos internos e à hiperviolência. Tal situação foi agravada, entretanto, após o fim da Guerra Fria, quando o conflito entre as superpotências se desfaz, e estes países, anteriormente ligados à lógica do conflito

bipolar, se vêm abandonados a sua própria sorte. Os conflitos internos, que anteriormente eram vistos como consequência do enfrentamento entre EUA e URSS, se agravam, principalmente pelo enfrentamento de grupos nacionalistas e étnicos rivais, anteriormente contidos e manipulados por uma das potências.

Estes conflitos acabam gerando uma desagregação do aparato estatal, e a transformação desses países em entidades caóticas ingovernáveis. Tais entidades se caracterizam, assim, pela impotência do Estado em manter o controle sobre o seu território e sua população¹⁵.

Uma quarta interpretação sobre o fenômeno aqui analisado foi elaborada recentemente por Boaventura de Sousa Santos (2003). Esta abordagem identifica a existência de uma pluralidade de ordens jurídicas e institucionais no interior dos Estados africanos. Tal característica seria derivada justamente do confronto existente entre a recente ordem imposta pelas antigas metrópoles coloniais, esta sim, bastante semelhante à ordem institucional formal dos Estados ocidentais, e aquela oriunda das lideranças locais tradicionais, de origem tribal. O conflito intra-estatal, para esta interpretação, deriva principalmente do confronto estabelecido entre uma tentativa de centralização institucional/administrativa por parte da ordem ocidentalizada e a descentralização oriunda da atuação das autoridades tradicionais.

Por fim, cabe destacar uma última explicação sobre o fenômeno dos recentes estados africanos, elaborada por Jackson (1990), e posteriormente adotada por Clapham (1996). Estes autores utilizam dois conceitos que se relacionam principalmente à esfera normativa e jurídica da situação política africana. Na tentativa de distinguir e particularizar os Estados formados na África no período

¹⁵ É notável a semelhança entre a interpretação de De Rivero e a de Zartman, exposta anteriormente.

posterior ao encerramento da Segunda Guerra Mundial, a partir da vaga de independências e de descolonização que dominou o ambiente político este continente, tais autores cunharam os conceitos de “quasi-Estados” e de “soberania negativa”, e que participam do marco conceitual da presente pesquisa.

O conceito de quasi-Estados aplica-se, predominantemente, à esfera jurídica das Relações Internacionais, ou seja, diz respeito ao âmbito formal, institucional e normativo do ordenamento internacional. Ele marca e designa a mudança ocorrida nessa esfera no pós-1945, assinalando a emergência de inúmeros novos Estados na arena mundial, bem como a ruptura realizada durante esse processo de surgimento de novos atores no sistema internacional com o modelo westfaliano clássico.

Aplicado majoritariamente às unidades políticas do chamado “Terceiro Mundo”, o conceito de quasi-Estado designa, assim, os Estados surgidos no período posterior à Segunda Guerra Mundial e que, apesar de contarem com o aparato e a estrutura organizacional clássicos dos Estados nacionais consolidados até o final do século XIX, possuindo, em âmbito internacional, os mesmos direitos e deveres que todos os outros, não são aptos para atuarem – seja interna ou externamente – como Estados soberanos *de facto*.

Como explica Jackson (1990:21): “Estes Estados são primordialmente jurídicos. Eles estão longe de serem completos, por assim dizer, e seu status empírico de Estado ainda está por construir.”¹⁶.

Ainda, de acordo com Rodrigues (2001:133):

¹⁶ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “These states are primarily juridical. They are still far from complete, so to speak, and empirical statehood in large measure still remains to be built”.

Depois de 1945, o princípio da autodeterminação dos povos ganhou a agenda internacional de forma bastante enfática, transformando toda dependência – fosse protetorado, mandato, colônia ou tutela – indesejável para o sistema de Estados. O sistema legal da ONU é permeado por normas garantindo o direito à autodeterminação dos habitantes das colônias bem como repudiando a prática do colonialismo. A autodeterminação passou a ser um pressuposto para o respeito aos direitos humanos e, sendo assim, tanto o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais quanto o Pacto de Direitos Cíveis e Políticos prescrevem que “(...) todos os povos têm o direito à livre determinação. Em virtude deste direito eles livremente estabelecem sua condição política e prevêm seu desenvolvimento econômico, social e cultural”.

A partir da Segunda Guerra Mundial, a sociedade internacional passou a incorporar um grande número de novos e fracos Estados. Poderiam ser considerados juridicamente iguais, mas, na prática, a maioria não apresentava as características clássicas de um Estado-nação europeu.

Assim, pode-se dizer que os quasi-Estados são definidos como Estados apenas juridicamente, possuindo tal status somente em termos formais e normativos, devido a um arranjo internacional que os protege e garante (ainda que apenas parcialmente) a sua existência e continuação – o que certamente não aconteceria em situações diferenciadas daquela que surge após 1945 no sistema mundial.

Em síntese, pode-se dizer que esta nova configuração do sistema internacional, que passa a ser composto tanto por unidades estatais ativas (que aqui foram chamadas de Estados *de facto*) quanto por unidades mais passivas (os quasi-Estados), emerge, como já foi dito anteriormente, no cenário pós-Segunda Guerra Mundial, sendo o resultado de um processo capitaneado principalmente pela Organização das Nações Unidas, logo da sua criação, qual seja, o processo de difusão e de generalização dos ideais de autodeterminação dos povos, marcado, sobretudo, pelo movimento de descolonização, iniciado em meados do século XX e consolidado no ano de 1960, com a publicação da Declaração sobre Descolonização.

Conforme explica Rodrigues (2001:136):

Desde a criação das Nações Unidas, a independência e a estabilidade dos Estados africanos têm estado presentes na agenda internacional. Aproveitando a expressão de Tocqueville, os primeiros anos da organização inauguraram uma nova “era da igualdade” entre os Estados. Apesar das diferenças de tamanho, população, recursos e poder, os discursos proferidos nos foros internacionais saúdam a igualdade jurídica entre os Estados como fundamento de uma nova era em que cada comunidade política teria direito a sua autodeterminação. Ainda que a assistência internacional, em diversos âmbitos, continuasse sendo garantida, a meta era que cada uma das colônias passasse a se desenvolver sem a ingerência das metrópoles, conduzindo sua própria política doméstica conforme suas próprias definições. (...)

A fim de garantir a soberania e a independência das ex-colônias, a ONU estabeleceu um abrangente arcabouço legal e institucional para viabilizar o processo de descolonização o mais rápido possível e a formação de Estados onde antes eram territórios dependentes. Ao contrário da história das Relações Internacionais, de Westfália até a Segunda Guerra Mundial, soberania passou a ser criada de forma artificial, de fora para dentro.

Cabe ressaltar que, se em âmbito internacional tais unidades não estão verdadeiramente equipadas e preparadas para atuarem, exercendo os direitos e deveres a elas assinaladas, na esfera nacional essa situação é ainda mais grave. Estes quasi-Estados, de forma generalizada, demonstram-se bastante inaptos a promover aspectos essenciais da administração e do desenvolvimento de suas sociedades.

Dessa forma, a principal característica apresentada pelas unidades políticas identificadas como quasi-Estados é o fato destas apresentarem uma “soberania negativa”. Por soberania negativa, compreende-se aqui um resguardo da intervenção externa, ou seja, uma condição formal e legal que prevê a existência “livre” de tais unidades. Ela é a fundação normativa sobre a qual uma comunidade de Estados independentes e formalmente iguais se sustenta.

Deve-se destacar que o conceito de soberania negativa foi elaborado em contraposição ao conceito clássico de soberania, que seria então designada de “soberania positiva”, e apresentada e exercida pelos Estados *de facto*. Esta

soberania positiva designa a existência e o usufruto de uma liberdade e de uma possibilidade de ação e decisão, sendo assim, eminentemente ativa, em oposição à soberania negativa, que seria predominantemente passiva.

Se o movimento de descolonização caracteriza-se como o estopim do processo de surgimento e formação dos quasi-Estados, existem ainda outros dois fatores que contribuíram enormemente na emergência e consolidação deste fenômeno, e que também merecem destaque: a Guerra Fria, assim como seu desfecho, em 1989, e a acentuação do processo de Globalização. Estes três fenômenos aqui destacados atuaram – e, em alguma medida, continuam atuando – de maneira decisiva na origem e na perpetuação das fraquezas e nas debilidades verificadas nestes quasi-Estados.

Após a desmobilização do aparato da Guerra Fria e de seus conflitos, com a derrocada da URSS, e a drástica redução de sua zona de influência, grandes espaços territoriais regionais anteriormente contemplados com a atenção e o apoio de um dos blocos então em conflito (os chamados “teatros de enfrentamento”) caíram em um amplo desamparo e desinteresse no contexto internacional. Tal abandono resultou no surgimento de grandes “zonas ermas” em termos políticos, ou seja, regiões sem qualquer tipo de estrutura minimamente coesa e coerente de governo e administração. O que sucedeu no vácuo político criado pela retirada das superpotências destas áreas, desta forma, foi, justamente, o surgimento dos quasi-Estados, em uma tentativa local ou regional de organizar minimamente o campo político então abandonado.

O fim da Guerra Fria, além disso, contribuiu para o estabelecimento de enfrentamentos entre diversos grupos rivais intra-estatais, uma vez que com a

retirada da influência do conflito bipolar e da intervenção internacional das superpotências, tais territórios permaneceram órfãos de um controle superior estabelecido e atuante, e jogados à própria sorte, o que favoreceu o enfrentamento de facções rivais pelo controle do governo. Este foi mais um fator interveniente no enfraquecimento destes Estados.

De acordo com o relatório “Failed and collapsed states in the International System” (p.4):

Se considerarmos que a ordem mundial durante a Guerra Fria possibilitou o congelamento de todos os conflitos locais que poderiam ter levado as duas superpotências ao enfrentamento direto, então podemos observar que a retirada destas superpotências do assim chamado Terceiro Mundo pavimentou o caminho para facções e forças domésticas rivais se fortalecerem e para o estado perder legitimidade de sua autoridade e se reduzir a apenas um outro grupo rival entre tantos outros.¹⁷

Por fim, cabe expor brevemente o último dos três processos aqui destacados, qual seja, a Globalização, sobretudo no que se refere a seu aspecto econômico. Este fenômeno atuou sobretudo no sentido de reforçar os impactos da Descolonização e do fim da Guerra Fria sobre os recentes quasi-Estados. A Globalização atuou (e ainda atua) no enfraquecimento destes países principalmente através da maximização dos fluxos econômicos na arena internacional, e da pressão que estes exercem sobre tais quasi-Estados. Uma vez que tais intercâmbios não obedecem à lógica da soberania clássica de respeito às fronteiras nacionais, mais uma característica dos Estados acabou sendo desrespeitada, qual seja: o poder de regulação e de controle sobre os fluxos (sobretudo de capitais, mas também populacionais, econômicos, etc) que entram e saem de seu território. Se este viés da

¹⁷ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “If we consider that the world order during the Cold War managed to freeze all of the local struggles that could have brought the two superpowers into direct conflict, then it can be observed that the withdrawal of these powers from the so-called Third World paved the way for factions and rival domestic forces to be strengthened and for the state to lose authoritative legitimacy and become reduced to just another rival group amongst the many.”

Globalização possui um impacto marcado mesmo sobre os Estados *de facto*, possuidores de uma soberania ativa e real, sua ressonância no enfraquecimento é na fragilização dos quasi-Estados e significativamente profunda.

A conjugação destes fatores, dessa forma, contribui de maneira crucial para a significativa alteração na dinâmica no sistema internacional percebida nas últimas décadas do século XX. Assim, além de Estados que ainda se enquadram nos moldes westfalianos, passaram a atuar na arena mundial outro tipo de atores, que, ainda que definidos formalmente como Estados, encontram-se longe de apresentarem empírica e factualmente os elementos de tais unidades. São definidos, assim, como quasi-Estados, ou seja, como unidades políticas frágeis e pouco definidas, com nítidas limitações para atuarem na esfera internacional, sendo possuidores de uma soberania apenas formal, pouco efetiva em termos práticos.

Tais processos de fragilização e de exposição internacional atingiram uma numerosa gama de territórios, situados em diversos dos continentes do globo, ao longo das últimas décadas do século XX. Entretanto, é na África, sobretudo em sua porção subsaariana, aonde se concentrou a maior incidência destes quasi-Estados. Este, em particular, é o caso do território de Angola¹⁸.

1.4 – AS MISSÕES DE PAZ NO PÓS-GUERRA FRIA.

Como se sabe, a criação da ONU acontece em um momento histórico decisivo, e deveras particular: o encerramento da Segunda Guerra Mundial, acompanhado pela formação de uma nova ordem mundial, marcada, sobretudo,

¹⁸ A caracterização de Angola como um quasi-Estado será realizada na seqüência deste trabalho, a partir de uma detalhada análise histórica de sua situação política.

pela formação de blocos de poder não apenas distintos, como também rivais (o bloco capitalista, capitaneado pelos EUA, e o socialista, comandado pela URSS).

A sua fundação, juntamente com a de outros organismos internacionais (tais quais o FMI, o BIRD e o que viria a ser a OMC, o GATT), participa da tentativa de estabelecimento desta nova ordem mundial, sobretudo no sentido da organização de instâncias que evitassem a recorrência de conflitos na magnitude daqueles vivenciados na primeira metade do século XX (a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, notadamente).

O que se pode depreender deste movimento de proliferação de órgãos internacionais, que estariam destinados a “diluir” pontos de controvérsias internacionais em âmbitos temáticos específicos, é uma tentativa de harmonização e de estabilização do cenário internacional, com o objetivo de torná-lo mais previsível, e a atuação no mesmo mais segura.

Entretanto, as potencialidades da ONU não são efetivadas logo em seu momento de criação, tendo em vista que, a partir de 1950, com a concretização do conflito da Guerra Fria, as possibilidades de ação desta organização internacional são constantemente bloqueadas por alguma das superpotências¹⁹, devido a seus interesses envolvidos nos conflitos que emergem no cenário internacional.

De acordo com O’Neil e Rees (2005:1),

Durante a Guerra Fria, a habilidade da ONU em se engajar em ações coletivas foi limitada pelas divisões Leste-Oeste que efetivamente

¹⁹ Esta ação de bloqueio ocorreu principalmente através da efetivação do uso do veto no Conselho de Segurança da ONU.

limitaram a possibilidade de cooperação no Conselho de Segurança da ONU.²⁰

Herz e Hoffmann (2004:110) ratificam esta afirmação:

O sistema de segurança coletiva durante a Guerra Fria não funcionou como previsto. As grandes potências vetaram sistematicamente sua aplicação, e as negociações em torno da Guerra Fria ocorreram em outros fóruns. Conflitos como o ocorrido no Vietnã jamais chegaram ao Conselho de Segurança. A relativa estabilidade do sistema internacional foi gerada pela bipolaridade, pela ameaça de uma catástrofe nuclear, por um sistema de alianças e zonas de influência e por normas acordadas entre as superpotências.

Dessa forma, apenas em 1989, ou seja, praticamente quarenta anos após sua criação, com o fim da Guerra Fria e a diluição da maioria dos conflitos ideológicos entre os EUA e a URSS, é que a ONU terá uma maior liberdade de atuação no tocante aos conflitos internacionais. Comprovando esta afirmação, pode-se citar os dados referentes à incidência de missões de paz nos diversos continentes, explicitados nas tabelas apresentadas a seguir.

Tabela 1 Operações de paz da ONU durante a Guerra Fria.

Continentes	Operação	Data
África	ONUC – Congo	1960-4
Américas	DOMREP – República Dominicana	1965-6
Ásia	UNIPOM – Índia/Paquistão	1965-6
	UNSF – Nova Guinéa Ocidental	1965-3
	UNMOGIP – Índia/Paquistão	1949 – presente
Europa	UNFICYP – Chipre	1964 – presente
Oriente Médio	UNTSO – Oriente Médio	1948 – presente
	UNOGIL – Líbano	1958
	UNEF I – Oriente Médio	1956-67
	UNEF II – Oriente Médio	1973-9

²⁰ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “.During the Cold War, the UN’s ability to engage in collective action was seem to have been impeded by East-West divisions which effectively limited the possibility of cooperation in the UN Security Council”.

	UNYOM – Iêmen	1963-4
	UNFIL – Líbano	1978 – presente

Fonte: O'NEILL e REES (2005:24).

Assim, no período compreendido entre 1945 e 1988, a ONU terá sua atividade no tocante à segurança internacional drasticamente imobilizada, realizando intervenções em apenas doze situações de conflito. Como encerramento da Guerra Fria, ocorre um desbloqueamento da capacidade de ação desta organização, representado sobretudo pelo fim das disputas sistemáticas entre os EUA e a URSS no Conselho de Segurança, e então se verifica um aumento vertiginoso da presença das missões de paz das Nações Unidas nos diversos continentes do globo. O número de intervenções realizadas praticamente quadruplica.

Tabela 2 Operações de paz da ONU concluídas, pós-Guerra Fria.

Continentes	Operação	Data
África	UNAVEM I – Angola	1988-91
	UNAVEM II – Angola	1991-5
	UNAVEM III – Angola	1995-7
	MONUA – Angola	1997-9
	MINURCA – República da África Central	1998-2000
	UNASOG – Chade/Libéria	1994
	UNOMIL – Libéria	1993-7
	ONUMOZ – Moçambique	1992-4
	UNTAG – Namíbia	1989-90
	UNAMIR – Ruanda	1993-6
	UNOMUR – Ruanda/Uganda	1993-4
	UNOMSIL – Serra Leão	1998-9
	UNOSOM I – Somália	1992-3
	UNOSOM II – Somália	1993-5
Américas	ONUCA – América Central	1989-92
	ONUSAL – El Salvador	1991-95
	MINUGUA – Guatemala	1997

	UNMIH – Haiti	1993-6
	UNSMIH – Haiti	1996-7
	UNTMIH – Haiti	1997
	MIPONUH – Haiti	1997-2000
Ásia	UNGOMA – Afeganistão/Paquistão	1988-90
	UNAMIC – Camboja	1991-2
	UNTAC – Camboja	1992-3
	UNTAET – Timor Leste	1999-2002
	UNMOT – Tadisquistão	1994-2000
Europa	UNCRO – Croácia	1995-6
	UNTAES – Croácia	1996-8
	UNPSG – Croácia	1998
	UNPROFOR – Ex-Iugoslávia	1992-5
	UNPREDEP – EX-Iugoslávia Macedônia	1995-6
	UNMIBH – Bósnia e Hezergovína	1995-2002
Oriente Médio	UNIIMOG – Iran/Iraque	1988-91

Fonte: O'NEILL e REES (2005:31).

Tabela 3 Operações de paz da ONU ainda em atividade, pós-Guerra Fria.

Continente	Operação	Data
África	MONUC – Congo	1999-
	UNMEE – Etiópia/Eritreia	2000-
	UNAMSIL – Serra Leão	1999-
	MINURSO – Saara Ocidental	1991-
Ásia	UNMISET – Timor Leste	2002-
Europa	UNOMIG – Geórgia	1993-
	UNMIK – Kosovo	1999-
	UNMOP – Península Prevalaka	1996-
Oriente Médio	UNIKOM – Iraque/Kuait	1991-

Fonte: Fonte: O'NEILL e REES (2005:32).

Reiterando o que já foi exposto pelas tabelas, pode-se observar que os números relativos à atividade da ONU durante a Guerra Fria e aqueles referentes a

sua ação após o encerramento deste conflito são flagrantes: durante a Guerra Fria, apenas doze missões de paz são efetivadas, enquanto após 1989, mais de quarenta operações desta organização entram em atividade.²¹

Para Herz e Hoffmann (2004:111), estes dados traduzem a principal mudança operada no sistema ONU com o encerramento das rivalidades da Guerra Fria:

O sistema de segurança coletiva previsto na Carta das Nações Unidas não se tornou realidade. Essa possibilidade foi reinaurada como final da Guerra Fria. O processo decisório no Conselho de Segurança foi ativado a partir do momento em que os Estados Unidos e a União Soviética (e depois a Rússia) deixaram de usar o poder de veto sistematicamente e uma tendência a decisões consensuais ter sido inaugurada. O número de operações de paz aumentou significativamente, assim como o escopo de suas atividades e a quantidade de militares e civis envolvidos²², a imposição de sanções se tornou mais freqüente e foram criados tribunais para crimes de guerra e genocídios. A cooperação entre as potências no Conselho de Segurança facilitou a resolução de conflitos que tinham origem na Guerra Fria.

Em uma análise semelhante, Sutterlin (1995:6) afirma que,

A influência positiva do fim da Guerra Fria na efetividade do Conselho de Segurança foi além do alcance do consenso nas resoluções do Conselho. Desde que os EUA e a URSS não estavam mais na posição de patrocinadores rivais de países ou elementos internacionais envolvidos em conflitos, sua influência poderia ser aplicada em nível nacional conjuntamente com as decisões multilaterais do Conselho, de modo a encorajar a aplicação de suas resoluções. A concordância de interesses na prevenção e resolução de conflitos regionais que se desenvolveu entre as grandes potências as colocou finalmente do lado do objetivo básico da ONU²³.

²¹ As missões de paz em Angola são uma prova cabal desta alteração: palco do conflito bipolar desde meados da década de 1960, este país contará com uma intervenção da ONU no sentido de tentar resolver sua Guerra Civil apenas (coincidentemente) em 1989. Esta questão será tratada com maior riqueza de detalhes no capítulo seguinte desta dissertação.

²² De acordo com dados apresentados pelas autoras, e presentes também no *site* da ONU (<http://www.un.org>), durante a Guerra Fria cerca de 10.000 militares participaram das operações de paz. Após 1989, este número aumenta em seis vezes, e as operações das Nações Unidas chegam a contar com a participação de 60.000 militares.

²³ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "The positive influence of the end of the Cold War on the effectiveness of the Security Council went beyond the achievement of agreement on Council resolutions. Since the United States and the Soviet Union were no longer in the position of rival sponsors of countries or international elements involved in conflict, their influence could be applied on a national basis in tandem with the multilateral decisions of the Council in order to

Dessa forma, com o fim da Guerra Fria, verifica-se um desbloqueio a ação da ONU, desobstrução esta que é acompanhada de uma multiplicação e uma proliferação das operações de paz no cenário internacional. Esta alteração será sentida principalmente na África, tema a ser tratado no tópico seguinte.

1.5 – A PRESENÇA DA ONU NA ÁFRICA.

No horizonte das missões de paz promovidas e administradas pela ONU, a África ocupa uma posição nítida de principal destino de tais operações. Esta primazia se refere sobretudo ao fato deste continente se configurar como o principal destino das atividades de campo das Nações Unidas, e é percebida sobretudo através da constatação da intensa presença deste organismo internacional no continente africano. Tal conclusão pode ser derivada de uma análise atenciosa da listagem das missões de paz já realizadas pela ONU no cenário internacional, desde o momento de sua criação e do início de suas atividades.

Assim, a partir de 1960, com o estabelecimento da ONUC (Operação das Nações Unidas no Congo), mas principalmente após a desmobilização resultante do fim do conflito bipolar da Guerra Fria²⁴, em 1989, a ONU tem se feito presente na vida da África de maneira constante, verificando-se a atuação de seus contingentes em boa parte dos territórios deste continente. Angola, Moçambique, África do Sul, Libéria, Serra Leoa, Ruanda, Costa do Marfim, Burundi, República Democrática do

encourage implementation of Council decisions. The commonality of interests in the prevention and resolution of regional conflicts that developed between the great powers placed them finally on the side of the basic objective of the United Nations”.

²⁴ Esta maior incidência de missões de paz após o encerramento do conflito bipolar não é mera coincidência. Percebe-se aqui a importância e o impacto que a Guerra Fria – bem como a desmobilização resultante do fim deste conflito – possuiu sobre a África. Pode-se se dizer que as considerações estratégicas e geopolíticas das superpotências nucleares em boa medida definiram os rumos da política africana durante a segunda metade do século XX. Esta relevância será tratada posteriormente neste trabalho, enfocando especificamente o caso de Angola.

Congo, Somália, Chade, Egito, Eritreia e Etiópia (entre outros) são apenas alguns exemplos dos diversos países africanos que, em sua história recente, contaram com a presença e a atuação das Nações Unidas em seus limites territoriais.

De acordo com MacQueen (2004:127),

Nos últimos quarenta anos, a África concentrou uma parcela desproporcionada dos esforços de manutenção de paz das Nações Unidas. A África Subsariana excedeu em muito todas as outras regiões do mundo, do Médio Oriente ao Sudoeste Asiático, no número de intervenções da ONU nos seus conflitos. Além do mais, uma elevada proporção destas intervenções exigiu recursos excepcionais e altos níveis de complexidade e perigo aos seus participantes. Desde 1960 que vinte operações diferentes da ONU foram implementadas em África, no interior das fronteiras ou entre dezassete estados diferentes. Alguns países, como Angola, a Somália, a Serra Leoa ou a Libéria têm sido palco de operações sucessivas após a alteração de circunstâncias política ou militares locais. Duas enormes operações foram montadas no Congo com quase quatro décadas de diferença – primeiro no “Antigo Congo Belga” e depois na “República Democrática do Congo”. Estas intervenções da parte das Nações Unidas abarcaram um largo espectro de empenho, desde as operações multifuncionais em larga escala, como as do Congo, até missões de observação muito menores, como a do Chade em 1994.

Este destacado protagonismo da África no tocante à destinação das missões de paz das Nações Unidas não se dá de maneira desmotivada ou acidental. Ele foi – e de um certo modo, segue sendo – motivado principalmente pela história recente da África, pontilhada por conflitos étnicos, políticos e sociais.

Verificada sobretudo na África, tal instabilidade que, a primeira vista parece congênita, é, de acordo com diversos autores (como já foi visto em Jackson, Clapham, MacQueen, entre outros) motivada primordialmente pela condição do Estado pós-colonial africano.

Por conseguinte, uma explicação sucinta das razões de ser do protagonismo da África como destino das missões das Nações Unidas é o permanente clima de instabilidade política e social deste continente durante a segunda metade do século XX. Não obstante, e de maneira mais detalhada, pode-se enumerar tanto variáveis

locais (como por exemplo os movimentos políticos africanos, e a própria divisão do poder na África) quanto sistêmicas (ou seja, próprias do sistema internacional, como a posição relegada ao continente africano nas dinâmicas econômicas mundiais) na tentativa de explicação da primazia africana como destino principal das missões de paz da ONU.

Nas palavras de MacQueen (2004:129):

Não existe uma resposta totalmente clara para esta questão [se haveria algo de inerente que distinguiria as missões de paz da ONU na África], mas pode defender-se que o envolvimento da ONU possui de facto um carácter particular em África que deriva tanto de fatores locais como sistêmicos. Além disso, esse “particularismo” antecede o período do pós-guerra e estava presente no início dos anos 60 quando o projecto de manutenção de paz da ONU estava ainda na sua infância. Pode-se explorar este argumento através de três fenômenos centrais – e freqüentemente inter-relacionados. Nenhum deles é *exclusivamente* africano e nem todos se aplicam à *totalidade* dos conflitos africanos em que a ONU se envolveu. Mas ocorrem de forma particularmente vincada na África Subsariana. São eles: primeiro, o fim de uma “ordem imperial” imposta; segundo, as conseqüências políticas da dependência econômica e as contradições do “neopatrimonialismo”; e, finalmente, os imperativos do sistema internacional vestfaliano no seu sentido mais amplo.

Assim, pode-se enumerar como variáveis explicativas da instabilidade do cenário africano e, conseqüentemente, do elevado número de missões de paz da ONU neste território, fatores como o movimento de descolonização dos territórios africanos (o fim de uma “ordem imperial”) a partir da década de 1960, as práticas e dinâmicas econômicas do sistema mundial e o tipo de Estado que surge na África a partir da vaga de independência.

Além disso, não se deve esquecer do papel ativo desempenhado pela ONU no processo de descolonização da África, o que pode, em parte, ter gerado um “sentimento de responsabilidade” desta organização para com o continente africano, explicando assim, parcialmente, o esforço de tutela empreendido pelas Nações Unidas com relação à África.

O movimento de descolonização é, em grande medida, o principal responsável pela situação corrente da ordem política africana. Isto porque é a partir da retirada das antigas potências coloniais europeias – como França, Portugal, Grã-Bretanha e Bélgica – que se inaugura um momento político próprio na África, com a constituição de governos e Estado próprios, não imediatamente ligados a instâncias de poder extra-africanas, como ocorria até então.

Assim, a descolonização e o fim das ordens imperiais, com a retirada e a cessão da atuação das grandes potências na África, implicou na constituição de um espaço político africano próprio. Entretanto, devido às condições em que tal criação se deu, este espaço se configurou, de modo generalizado, de forma altamente fragmentada e conflituosa. É justamente esta aparente “desordem” que motiva a maioria esmagadora das intervenções das Nações Unidas na África.

Cabe destacar que o fim da Guerra Fria é também entendido como o fim de uma “ordem imperial” atuante na África, tendo em vista que as superpotências rivais se fizeram bastante presentes e atuantes neste território. Por este motivo percebe-se um aumento da incidência de missões de paz após 1989. De acordo com MacQueen (2004:131),

Onde a “ordem imperial” se baseava em relações do tipo clientelar entre estados africanos e as superpotências da Guerra Fria, a ONU desempenhou sobretudo o mesmo papel. Aqui, contudo, a motivação para o envolvimento multilateral não cuidava tanto de evitar fricções neocoloniais quanto de preencher um vácuo de segurança num momento em que as superpotências já não estavam interessadas e/ou capazes de projectar sua autoridade e proteger os regimes clientes. Esta é claramente uma das principais razões para o recrudescimento espetacular das missões de manutenção de paz da ONU após a Guerra Fria. Mas também é particularmente evidente naquelas partes de África onde os estados, subitamente sem suporte externo que lhes mantivesse a estabilidade, se viram confrontados com dificuldades inesperadas.

Além do encerramento de ordens coloniais e imperiais diversas na África, durante a segunda metade do século XX, o que contribuiu, em parte, para a fragilização deste continente, não se pode ignorar também o impacto que as dinâmicas próprias do capitalismo internacional possuem sobre os países africanos.

Historicamente situada na periferia do sistema mundial, a África, entretanto, encontra-se em uma situação ainda mais delicada e grave que aquela de outros países também da periferia (geralmente identificada com os países “do sul”). Relegada a um lugar de pouca importância no cenário internacional econômico, a África sofre as consequências de não compartilhar, de maneira ativa, das dinâmicas da econômica mundial.

A dependência econômica deste continente com relação a outras regiões do globo acaba por reforçar não apenas suas disparidades internas, como também em aumentar a distância existente entre esta periferia e os países do centro do sistema, como a Europa Ocidental e os EUA.

Nessa dinâmica de subjugação, o que se verifica é um agravamento da desagregação política e social já em curso, desintegração esta que acaba por conduzir à intervenção internacional em assuntos locais ou nacionais, intervenção esta que pode ser visualizada de maneira nítida nas missões da ONU.

As variáveis anteriormente destacadas – o fim de ordens coloniais e imperiais e o tipo de envolvimento da África nas dinâmicas capitalistas mundiais – culminam no principal fator motivador de intervenções internacionais no seio deste continente, qual seja, a configuração específica elaborada pelos Estados africanos.

Este tipo de Estado particular pode ser compreendido como um Estado que, em termos formais, se assemelha aos Estados europeus clássicos, westphalianos, mas que, de fato, possui poucos dos aparatos e das estruturas que viabilizam sua atuação como tal. Denominados de “quasi-Estados” por Jackson (1990), estas unidades são frágeis, posto que não detém uma soberania efetiva capaz de fazer valer sua vontade no cenário internacional.

O seu surgimento encontra-se necessariamente atrelado ao movimento de Descolonização capitaneado pela ONU na década de 1960, e sua fragilidade deriva não apenas da não-correspondência entre seu estatuto formal de estado e suas capacidades reais de atuação, mas também do contexto internacional (tanto econômico quanto político) que inviabiliza qualquer tentativa de fortalecimento por parte de tais unidades²⁵.

A criação destes quasi-Estados encontra-se, assim, intimamente relacionada com os esforços das Nações Unidas em homogeneizar o padrão político existente na arena mundial, visando sua maior estabilidade e equilíbrio. Conforme afirma MacQueen (2004:135)

A intervenção da ONU não é necessária nem inteiramente altruísta. Os estados dominantes no mundo, todos os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, têm um interesse óbvio em manter a abrangente estrutura de estados territoriais estáveis que tem constituído a fundação do sistema internacional desde o Tratado de Vestefália em meados do século XVII.

E segue:

O seu carácter [dos estados africanos] estatal baseava-se num acordo tácito entre actores-chaves no sistema internacional segundo o qual eles seriam *tratados* enquanto estados apesar das sérias dúvidas acerca do

²⁵ A caracterização dos Estados Africanos como quasi-Estados, bem como os motivos de sua emergência no cenário internacional, será tratada mais detalhadamente na seqüência deste trabalho.

seu real grau de “estadualidade”. Esta ilusão era simplesmente necessária à sanidade do sistema mais amplo. (MACQUEEN, 2004:137).

Entretanto, ainda que tal “acordo tácito” tenha vigorado por algum tempo, logo em seguida diversas dessas unidades estatais frágeis iniciaram um colapso interno inédito na arena internacional. É nesse momento específico no qual a ONU inicia suas intervenções sistemáticas, criando inúmeras missões de paz na tentativa de sustentar uma ordem mínima em uma região do sistema mundial que emitia nítidos sinais de colapso político, social e econômico.

Assim,

Subjacente a todo o altruísmo humanitário que a guiava, a resposta da ONU a África tinha subjacente um núcleo de pragmatismo sistêmico. Ter permitido que desaparecessem os últimos vestígios desse carácter estatal teria significado comprometer a estrutura básica do sistema internacional porque este era um sistema composto principalmente por “subsistemas” chamados “estados”.

Dessa forma, pode-se afirmar que a atuação da ONU na África, e principalmente em sua porção subsaariana, teve – e ainda tem – como objetivo principal evitar que aquela parte do sistema internacional colapsasse completamente, bem como a tentativa de mantê-la atuando sob uma lógica estatal, comum às diversas frações do sistema mundial. De acordo com MacQueen (2004:137),

Se as intervenções da ONU em África têm um objectivo geral, este será estabelecer, manter ou reconstruir o Estado, seja como meio de impor a ordem humanitária, seja como forma de manter relações internacionais estáveis ao nível regional e global.

Na seqüência, apresentar-se-á o cenário angolano, buscando demonstrar os desenvolvimentos da guerra civil deste país, e, conseqüentemente, o contexto aonde, a partir de 1989 a ONU realizará sua intervenção internacional.

CAPÍTULO II

ANGOLA – IRREDENTISMO NACIONALISTA, GUERRA CIVIL, E INTERVENÇÃO INTERNACIONAL.

Após sua independência, em 1975, Angola inseriu-se no sistema mundial contemporâneo de maneira diferenciada dos demais atores internacionais, sobretudo no que diz respeito à configuração de seu aparelho estatal. Impactada simultaneamente pelo peso de seu legado colonial, pela luta estratégica e geopolítica da Guerra Fria, e pelas demandas impostas pela Globalização, este país formulou um tipo de Estado similar em forma aquele clássico, westfaliano, mas carente de uma soberania ativa e definidora de seu caráter estatal. A este tipo de formação política dá-se o nome de “quasi-Estado” (conforme as elaborações de Robert H. Jackson, 1990).

Próprio do chamado “Terceiro Mundo”, o quasi-Estado é um fenômeno recente, ainda desprovido de estudos mais extensos e aprofundados. De maneira geral, são três os fenômenos identificados e responsabilizados pelo surgimento e

pela consolidação destes quasi-Estados: a Descolonização da Ásia e da África, a partir de 1960, o impacto das políticas estratégicas da Guerra Fria (bem como o desfecho desse conflito) sobre o chamado “Terceiro Mundo”, e a recente ampliação e maximização dos fluxos e intercâmbios provocados pela Globalização.

É justamente neste sentido que a investigação aqui desenvolvida se encaminha, caracterizando Angola como um Quasi-Estado (nos termos conceituais anteriormente desenvolvidos), e buscando verificar os impactos do sistema internacional sobre este país, além de destacar as saídas e alternativas de atuação internacional que tem sido por ele elaboradas.

2.1 – O CASO DE ANGOLA.

O Estado angolano vivenciou profundamente as três experiências anteriormente citadas como causas da emergência de Quasi-Estados no plano internacional: na situação de antiga colônia portuguesa, sofreu o processo de descolonização e independência em meados da década de setenta, tendo que se (re)organizar como unidade política no caos social, econômico e político que foi deixado de herança após a retirada de sua antiga Metrópole (Portugal); além disso, configurou-se, durante o apogeu de seu movimento revolucionário pela independência, e mesmo após a independência, durante a busca de uma definição política e governamental mais acurada para seu território, como um dos vários “teatros de enfrentamento” da Guerra Fria, recebendo, inicialmente, apoio e recursos (financeiros, humanos, etc) por parte das grandes potências rivais, e, com a desmobilização do conflito bipolar mundial, acabou sendo marginalizada e esquecida a sua própria sorte. Por fim, tornou-se alvo da globalização econômica, devido aos interesses internacionais direcionados ao seu território motivados pelas

grandes e importantes jazidas de recursos naturais que comporta, principalmente de petróleo e diamante. Nesse sentido, Angola representa um caso exemplar para o estudo da questão dos quasi-Estados.

De acordo com Grobbelaar (2003:9),

Angola, durante seus 40 anos de contínuo conflito interno de alta intensidade (a luta angolana por independência através de meios militares começou em 1961 e o conflito civil participou da vida angolana desde sua independência em 1975 com apenas alguns esparsos momentos de paz. Dessa maneira ele representa um dos mais longos e ainda ativos conflitos civis contemporâneos do mundo), apresenta um clássico caso de estudo de uma economia política da guerra que foi moldada e sustentada pelos extensos e globais paradigmas políticos e ideológicos que determinaram o curso do século XX. Em sua primeira fase, representou uma luta pela independência contra seus antigos senhores coloniais, os portugueses; em sua segunda fase até o final dos anos oitenta, uma guerra financiada, determinada e alimentada pelas rivalidades da Guerra Fria, na qual se viu ambas superpotências manter e sustentar um espectro de elites africanas essencialmente antidemocráticas; e agora em sua terceira fase, uma clássica guerra de recursos sustentada por uma divisão étnica, social e urbana/rural, presa em uma imensa luta pelo poder altamente personalizada, caracterizada pela máxima “o vencedor leva tudo”, e controlada pelo *Movimento Popular de Libertação de Angola* (MPLA) e pela *União Nacional pela Independência Total de Angola* (UNITA).²⁶

Dessa maneira, Angola insere-se no contexto internacional contemporâneo como portadora de um legado bastante particular: além de caracterizar-se nitidamente como um país nitidamente de periferia, configurou-se como um dos últimos redutos do sistema colonial no mundo contemporâneo, permanecendo com o status de colônia portuguesa até o ano de 1975. Tal herança contribuiu na definição

²⁶ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “Angola, throughout its 40 years of continuous high-intensity internal conflict (the Angolan struggle for independence through military means began in 1961 and civil conflict has been part of Angolan life since independence in 1975 with only intermittent briefs reprieves. As such it represents one of the longest ongoing contemporary civil conflicts in the world), presents a classical case study of a political war economy that has been shaped and sustained by the overarching, global political and ideological paradigms that determined the course of the twentieth century. In its first phase, it represented a struggle for independence against its former colonial masters, the Portuguese; in its second phase, until the late eighties, a proxy war determined and fed by Cold War rivalry, which saw the two superpowers maintain and support a range of essentially undemocratic African elites; and now in its third phase, a classical resource war sustained by an ethnic, social and urban/rural divide and locked into a larger-than-life and highly personalized “winner-takes-all” power struggle manipulates and controlled by the *People’s Movement for the Liberation of Angola* (MPLA) and the *National Union for the Total Independence of Angola* (UNITA)”.

e na configuração atual deste país, uma vez que a tentativa de transição pacífica do regime colonial para a situação de independência não ocorreu de maneira satisfatória, o que acabou por transformá-lo em palco de uma guerra civil de grandes proporções.

2.2 – AS RAÍZES DO CONFLITO ANGOLANO – A LUTA ANTICOLONIAL E INDEPENDENTISTA.

As origens do conflito instalado e desenvolvido em Angola nas últimas décadas do século XX são múltiplas. As variáveis que influenciaram e moldaram o árduo processo de tentativa de constituição do Estado Angolano relacionam-se com fatores tão diversos quanto as diferentes origens étnicas e tribais de sua população e os diversos interesses internacionais de cunho tanto político quanto ideológico e econômico voltados para este território. Assim, incluídos nesta gama de fatores relevantes para a apreensão da situação contemporânea de Angola encontram-se não apenas as já citadas disparidades étnicas presentes em seu território e os interesses internacionais, como também a conformação (bem como o enfrentamento) dos movimentos de libertação nacional angolanos, além das riquezas minerais presentes em território angolano, do processo de independência, e a situação colonial à qual este país encontrava-se submetido até 1975, devido às disposições e posturas adotadas por sua Metrópole, Portugal. Estas variáveis, atuando em conjunto, contribuíram para a conformação do Estado Angolano como uma unidade política pouco definida e fragilizada.

Assim, de acordo com Hodges (2002:24),

As origens do conflito angolano não estiveram especificamente relacionadas com a existência de petróleo ou de outros recursos naturais. As suas principais causas foram a natureza do colonialismo português (sobretudo por não ter preparado uma transição estável para a

independência) e o desenvolvimento de movimentos nacionalistas rivais com origens etno-regionais diferentes, de apoiantes externos que competem entre si e de lideranças que procuram a conquista absoluta do poder à custa de seus rivais.

Os conflitos civis e militares que marcaram Angola durante todo o final do século XX remetem inicialmente aos movimentos de luta pela independência deste país, que coincidiram com o processo de descolonização da África a partir da década de 1960. É justamente neste cenário de luta pela libertação e pelo encerramento do domínio colonial que surgem os grupos independentistas rivais, de bases étnicas distintas, que posteriormente iriam polarizar a guerra civil angolana, quais sejam: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a Frente Nacional para Libertação de Angola (FNLA), e a União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA).

O primeiro deles, o MPLA, é fundado em 1956, sendo oriundo da confluência de círculos intelectuais diversos, como é o caso do Clube dos Marítimos Africanos, através de seu Centro de Estudos Africanos, do Movimento dos Intelectuais Novos de Angola, e da Associação Regional dos Indígenas de Angola. Com uma nítida orientação de esquerda, seguindo uma linha ideológica marxista, e sendo apoiado pelo Partido Comunista Português (PCP)²⁷, este grupo possuía uma ampla representação em território angolano, no período aqui abordado, além de diretrizes e orientações ideológicas claramente definidas (o que realizava um evidente contraponto aos outros dois movimentos de libertação atuantes neste contexto, que não possuíam uma definição programática tão explícita).

²⁷ Ao PCP cabe o pioneirismo no reconhecimento da legitimidade da causa motivadora das lutas de libertação colonial. Segundo Menezes (2000: 168): "O PCP, inclusive, foi o primeiro a reconhecer, em seu V Congresso, em 1957, 'o direito incondicional dos povos coloniais ao desenvolvimento independente.'".

A FNLA, por sua vez, se originou em 1962, como um desdobramento da União dos Povos do Norte de Angola (UPNA), que posteriormente se transformaria na União dos Povos de Angola (UPA), e então na FNLA. Apesar de se identificar, ainda que nominalmente, com uma orientação política de esquerda, a FNLA estava longe de apoiar o discurso marxista da MPLA, fato que posteriormente se tornou mais nítido quando aceitou a ajuda dos Estados Unidos da América (EUA) na guerra civil angolana. Ainda, deve-se sublinhar que este movimento de libertação (assim como sua dissidência, a UNITA) não possuía linhas de orientação ideológica muito claras. É importante destacar que a FNLA possuiu sua atuação e existência como força organizada bastante limitada temporalmente. Este grupo, apesar de se mostrar atuante até o momento da independência, após tal período passa por uma gradativa desmobilização, até sua extinção total, reduzindo o conflito angolano, assim, ao enfrentamento estabelecido entre o MPLA e a UNITA.

A UNITA, como foi colocado acima, surgiu então como uma dissidência da FNLA, liderada por Jonas Savimbi, em 1966. Essa dissidência herdou de sua origem, inicialmente, sua indefinição ideológica, como também a ojeriza pela política esquerdista elaborada pelo MPLA. Posteriormente, a UNITA acabaria por adotar plenamente a causa do anticomunismo, demonstrando uma vocação populista, e se constituindo como um contraponto imediato à ação do MPLA. É importante destacar que, como em nenhum outro movimento revolucionário ou partido angolano, na UNITA a figura de Savimbi ocupou um lugar primordial, não apenas no sentido da organização desta união, mas também em sua orientação política, resistência e mobilização para o conflito em Angola²⁸.

²⁸ A figura de Jonas Savimbi é de fato determinante para a história recente de Angola. Merece destaque o fato de que a viabilização de uma tentativa de resolução mais determinada deste conflito

Cada um destes três grupos representava etnias distintas e grupos sociais diversos no interior do país, bem como dominava regiões diferenciadas do território angolano. Com objetivos e propostas diversos de condução não apenas da independência, como também do processo de constituição do Estado Angolano, estes movimentos monopolizavam e impulsionavam o conflito civil em Angola.

Assim, em meados da década de 1970, verificava-se não apenas um conflito internacional de libertação, estabelecido entre Angola (em sua condição de Colônia) e Portugal (desempenhando o papel da Metrópole), como também um enfrentamento intranacional voltado para conquista da chefia de tal processo, estabelecido entre os três grupos independentistas rivais acima apresentados. Conforme expõe Ribeiro (2001: 81), “Os três movimentos, além de lutar contra Portugal, lutavam entre si controlando cada um uma região angolana”.

Entretanto, a luta pela independência, bem como pela definição da chefia do futuro Estado Angolano, não se constituía em motivo isolado de estímulo do conflito aqui abordado. Uma outra variável digna de consideração, devido à sua nítida relevância, é a riqueza, sob a forma de recursos naturais, presente no subsolo angolano. Tal opulência remete principalmente às jazidas de petróleo e diamante neste território²⁹, o que contribuiu não apenas para acirrar as disputas entre os grupos independentistas supracitados, como também para despertar a cobiça e o interesse internacional sobre o conflito.

foi possível apenas após a morte deste líder, em 2002, tal o grau de importância, influência e mobilização que sua figura angariava junto a seus simpatizantes.

²⁹ De acordo com Cavalcanti (1999: 53-55), o petróleo é a principal fonte de renda de Angola, sendo responsável por 42% do PIB deste país, bem como por 98% do total de suas exportações. Com relação aos diamantes, este autor ressalta que a região de Luanda é considerada uma das mais ricas neste mineral de todo o mundo. Sua exploração é responsável pela segunda maior fonte de renda angolana, agregando um grande número de empresas nesta região, principalmente aquelas de caráter multinacional.

A presença de tais massivas reservas minerais em Angola determinou e direcionou grandes interesses econômicos de caráter internacional para este país, moldando, assim, o caráter das intervenções estrangeiras neste território, sobretudo no conflito ali desenvolvido. Entretanto, a principal importância dos recursos naturais refletiu-se na possibilidade de continuação e de extensão do conflito angolano. Mesmo após a retirada do apoio internacional concedido aos grupos rivais, concomitante ao encerramento da Guerra Fria, estes puderam continuar arcando e financiando sua luta, sustentando-se então com os recursos advindos da exploração ora do petróleo, ora dos diamantes.

Os interesses internacionais citados acima, todavia, não se relacionavam estritamente aos recursos naturais presentes em Angola. Eles se direcionavam para este país também devido à sua importância geopolítica e estratégica. É de suma importância sublinhar que a Descolonização da África, e, conseqüentemente, a independência de Angola, ocorrem sob a égide da Guerra Fria. Logo, a definição (ideológica, política e econômica) do governo que se formaria em Angola acabou recebendo grande atenção por parte da comunidade internacional, sendo disputada pelos então blocos capitalista e socialista.³⁰

Esta atenção se traduziu principalmente no aporte de recursos (financeiros, bélicos e humanos) para os movimentos de libertação em conflito. O MPLA, com sua orientação socialista, recebeu apoio não apenas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), como também de Cuba. A FNLA, por sua vez, foi o primeiro movimento a receber o apoio norte-americano, que posteriormente seria realocado em favor da UNITA. Dessa forma, Angola transforma-se, em meados da década de 1970, em palco da Guerra Fria. Nas palavras de Cavalcanti (2002: 24):

³⁰ Este assunto será tratado de maneira mais detalhada na seqüência deste estudo.

A rivalidade entre os três movimentos de libertação transformou-se em conflito armado a partir de abril de 1974. Todas as facções receberam apoio estrangeiro, transformando o país em um cenário da Guerra Fria.

Assim, apoiados pelo aparato da Guerra Fria, os grupos angolanos rivais prolongaram o conflito por um extenso período de tempo, mesmo após a conquista da almejada independência para o seu país, frustrando as sucessivas tentativas de pacificação do território. Além dos três países já citados, cabe destacar que outros Estados, como a África do Sul e o então Zaire, atual República Democrática do Congo, também participaram de tal enfrentamento, apoiando lados distintos desta guerra, de acordo com suas conveniências (a África do Sul, com seu regime de Apartheid ainda vigorando, por exemplo, apoiava a FNLA, e depois a UNITA, receando as possíveis influências que a vitória de um movimento de esquerda, majoritariamente negro, poderia causar no continente africano).

Dessa forma, a guerra civil estava posta em Angola, sendo definida não apenas pela luta de independência, como também pela disputa interna entre diferentes projetos de Estado para este país nascente, sendo estimulado e influenciado por poderosos e diversos interesses internacionais.

A independência de Angola alcançaria um termo apenas em 11 de novembro de 1975, com o Acordo de Alvor, que negociou, entre Portugal e Angola, o estabelecimento de um governo de transição, composto por membros do MPLA, da FNLA e da UNITA. Entretanto, através de uma série de manobras políticas, o MPLA consegue arrebanhar para si todo o poder de Estado, sendo identificado, a partir de então, com o governo legítimo de Angola. De acordo com Ribeiro (2001: 81-82):

Em janeiro de 1975, os Acordos de Alvor estabeleceram um governo de transição. Na Conferência de Alvor, os três movimentos apresentaram-se como uma frente única – depois dos Acordos de Mombaça promovidos por Kenyatta, dirigente do Quênia. Por Alvor ficou estabelecido

uma divisão paritária dos ministérios e a exigência de decisões unânimes, além de realização de eleições. O processo eleitoral não se realizou por oposição da FNLA e do MPLA. A UNITA, integrada também por brancos e baseada na maior etnia regional, defendia as eleições. Nesse quadro, em julho, a FNLA lança uma ofensiva militar pelo poder, o que levou ao fim do governo de transição. A batalha por Luanda terminou por unir FNLA e UNITA contra o MPLA. A vitória dos partidários de Agostinho Neto em Luanda possibilitou que a república fosse proclamada (11 de novembro de 1975) pelo MPLA, que criou a República Popular de Angola. A República passou a enfrentar a UNITA apoiada pela África do Sul, pela China, pelos EUA e pelos conservadores africanos, já que a FNLA desintegrou-se por problemas internos.

Uma última ofensiva contra a República de Luanda foi tentada pela UNITA e pela FNLA e tropas sul-africanas. As forças do MPLA com o apoio de cubanos venceram a batalha e consolidaram o poder, além de reconciliar-se com o Zaire. A partir desse momento, a UNITA iniciou uma guerra de guerrilha, apoiada pela África do Sul, contra o governo central.

É interessante ressaltar que a independência de Angola é alcançada através de uma negociação, onde se estabeleceu a retirada de Portugal de Angola, então sua colônia, com a transferência do poder de governo para os movimentos de libertação organizados.

Alguns dos fatores que influenciaram a compleição deste termo foram as próprias condições internas da então Metrópole, que na primeira metade da década de 1970 enfrentava uma ampla reestruturação em sua esfera política, com a contestação do regime fascista salazariano através do Movimento dos Capitães, mobilização que contava com uma orientação de esquerda, e combatia a manutenção do colonialismo. Com a derrocada de Salazar, a retirada portuguesa dos territórios africanos foi realizada de modo gradual, acontecendo, no caso de Angola, através da assinatura do Acordo de Alvor. De acordo com Vizentini (2001: 101),

A independência de maior impacto internacional da África Portuguesa, entretanto, foi a de Angola, país com maiores potencialidades econômicas (petróleo, ferro, diamantes, minerais estratégicos e produtos agrícolas) e com expressiva minoria branca. A divisão e o confronto entre os grupos que lutavam pela independência acirraram-se após a queda do fascismo português.

Dessa forma, solucionada a questão da independência, restou em Angola a guerra civil derivada do conflito entre projetos diferenciados de governo para este país, que então se encontrava dicotomizado entre o socialismo do MPLA e o capitalismo (e anticomunismo) da UNITA (como já foi mencionado anteriormente, após a independência a FNLA se dissolve como grupo organizado de atuação política). Esta guerra, inicialmente sustentada pelo aparato da Guerra Fria, e depois da dissolução da bipolaridade mundial, financiada através da exploração do petróleo e dos diamantes pelos grupos rivais, se estenderia pelas últimas décadas do século XX, não encontrando uma solução razoável.

Tal conflito civil motivaria então a elaboração e a realização das missões de intervenção da Organização das Nações Unidas (ONU) em Angola, no final de década de 1980³¹, missões estas que se voltaram sobretudo para a tentativa de desmobilização dos enfrentamentos e de pacificação do território Angolano, através não apenas da proposição e da supervisão de acordos de paz, como também da retirada de tropas e armamentos deste território.

Cabe, dessa forma, destacar que, como foi visto, as origens da guerra civil que submeteu Angola durante mais de vinte anos residiram em fatores diversos. Entre eles, cabe citar a dissensão existente entre os movimentos de libertação nacional, o grande montante de recursos minerais presentes no território do país, que não apenas atiçavam a cobiça e os interesses internacionais, como também subsidiavam o conflito em si, a intervenção de atores internacionais diversos, sobretudo no período final da Guerra Fria, que polarizavam ainda mais as disputas internas pelo governo angolano, e a postura de Portugal, que elaborou e aplicou o

³¹ É interessante notar que o início da ação da ONU em Angola, no ano de 1988, coincide com o término da Guerra Fria em escala mundial, com a desmobilização da bipolaridade e do acirrado conflito ideológico na arena internacional.

modelo de transição da situação colonial para a independência de Angola, através do Acordo de Alvor, e que acabou por influenciar de maneira decisiva o agravamento dos conflitos neste território.

Dessa forma, é no contexto da independência, realizada em 1975, que surge a questão angolana, caracterizada por ser um conflito não apenas nacional, ou seja, uma guerra civil pelo poder de governo deste país, mas também um conflito internacional, devido ao envolvimento de forças e atores internacionais diversificados, como por exemplo os EUA, a URSS, Cuba, a África do Sul e o Zaire.

Assim, apoiados pelo aparato da Guerra Fria, os grupos angolanos rivais prolongaram o conflito por um extenso período de tempo, frustrando as sucessivas tentativas de pacificação do território.

2.3 – O IMPACTO DA GUERRA FRIA EM ANGOLA.

Diversos territórios da Ásia e da África constituíram-se como “teatros de enfrentamentos” das superpotências, ou seja, locais e espaço onde, de fato, a Guerra Fria foi exercida mais ativamente, ou seja, onde efetivamente se verificou o estabelecimento de um confronto mais aberto entre EUA e URSS. Nas palavras de Newsom (2005:60): “O enfrentamento com a União Soviética foi lutado ativamente, não nas planícies da Europa, mas na arena dos estados asiáticos e africanos emergentes do colonialismo.”³²

Angola não se constituiu como exceção a este fato. De 1960 até o momento de desfecho do conflito bipolar, em 1989, os blocos capitalista e soviético

³² Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “The confrontation with the Soviet Union was fought actively, not on the plains of Europe, but in the arena of Asian and African states emerging from colonialism”.

incentivaram e influenciaram, de maneira decisiva, o desenvolvimento do conflito angolano em suas mais diferentes etapas – desde a luta anticolonial e independentista, passando pela sangrenta guerra civil, até os primeiros movimentos de tentativa de pacificação e resolução do conflito.

O interesse despertado por Angola em ambas potências durante o período da Guerra Fria é absolutamente compreensível quando examinadas as configurações deste território. Além de apresentar uma riqueza mineral considerável, traduzida nas grandes jazidas de petróleo e diamante existentes em seu subsolo, a posição geográfica de Angola também é verdadeiramente importante, tendo em vista que seu território domina a chamada “Passagem do Cabo”, ponto estratégico bastante relevante quando consideradas as regiões do Atlântico-Sul e da África Subsaariana.

Como expõe Castro (1999: 24):

Na África Austral, Angola é o maior país com importância geopolítica, por se constituir na soldadura entre o Zaire e a Namíbia nesse conjunto geoestratégico dominando a Passagem do Cabo. Esse fato levaria o Kremlin, no cumprimento da Doutrina Gorskov de envolvimento da OTAN pelo Sul, a transformar Angola numa espécie de *satélite de controle remoto*, graças à presença, desde 1976, de tropas cubanas no país.³³

Assim, o interesse despertado por Angola, tanto nos EUA quanto na URSS, era derivado sobretudo da consideração geopolítica e geoestratégica deste território africano por parte das superpotências, sem mencionar, é claro, o interesse econômico mais imediato.

³³ Além destes fatores destacados por Castro, cabe ressaltar que a passagem do Cabo também se revaloriza estrategicamente após o esgotamento do Canal de Suez. Este esgotamento é causado principalmente devido ao aumento do tamanho dos navios mercantes, que não são mais comportados pela passagem de Suez, e acabam optando, dessa maneira, por retomar um antigo percurso, qual seja, aquela via Passagem do Cabo. Esta localidade, assim, se vê revalorizada também por fatores econômicos relativos ao fluxo internacional de mercadorias.

De acordo com Grobbelaar (2003:9),

De fato, a grave ironia do conflito angolano é que a *détente* e a reaproximação entre os antagonistas da Guerra Fria que moldaram as duas últimas décadas do século passado, tenha servido apenas para expor o zelo mercenário com o qual os dois principais beligerantes no conflito angolano tentaram alcançar suas metas, apesar dos custos infligidos à população angolana.³⁴

O envolvimento elaborado pelos EUA e pela URSS em Angola remonta às origens do conflito desenvolvido neste país. Ambas potências, na ânsia de estabelecer algum tipo de controle sobre este relevante território, acabaram contribuindo na formação e no fortalecimento dos grupos que, em um momento inicial, estabeleceriam e conduziriam o conflito anticolonial contra Portugal. Entretanto, devido às divergências ideológicas agudas, essas potências contribuíram também para a gestação de uma profunda desavença e discordância no seio do movimento de libertação nacional angolano, desagregação esta que não apenas se estenderia por toda a história do conflito, como também, em parte, determinaria sua constante irresolução.

Cabe, ainda, destacar os padrões de atuação dos EUA e da URSS no conflito angolano, que, sintomaticamente, podem ser identificados em termos de uma diplomacia adaptada à lógica da Guerra Fria, e uma marcadamente pós-1989.

A lógica de atuação dos EUA em Angola, até o ano de 1989 (ou seja, até o final do conflito bipolar) foi pautada pela dinâmica da Guerra Fria. Receando a viabilização de um “posto avançado” da URSS na África Subsaariana, sobretudo em um território tão importante em termos estratégicos como o de Angola, os EUA

³⁴ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “Indeed, it is the grave irony of the Angolan conflict that the *détente* and rapprochement between the Cold War antagonists that shaped the last twenty years of the previous century, only served to expose the mercenary zeal with which the two main Angolan belligerent were willing to pursue their goals, despite the cost to the Angolan population”.

buscaram incentivar, desde cedo, a formação e o fortalecimento de um grupo local pró-capitalista, marcadamente anticomunista, e que, na esteira do movimento de independência, viesse a ocupar o governo angolano, não apenas distanciando qualquer tipo de influência soviética deste território, como também abrindo o caminho para os interesses norte-americanos.

De acordo com Newsom (2005:62),

Durante a década de 1960, Washington estava obcecado com as ameaças da União Soviética e da China aos emergentes estados independentes da África. Através tanto de ações secretas e de guerras financiadas, os EUA opuseram grupos vistos por Washington como pró-comunistas, mas por muitos africanos como pró-independência.³⁵

Esta linha de pensamento e de atuação conduziu ao estabelecimento de ligações diplomáticas entre os EUA e a FNLA, em um primeiro momento, e, depois da derrocada deste movimento, em meados da década de 1970, tal apoio foi transferido para a UNITA.

Esta colaboração, estabelecida entre a potência capitalista e estes dois movimentos angolanos, se traduziu, sobretudo, nos imensos aportes financeiros de origem norte-americana, destinados ao financiamento desses grupos, bem como a atuação de agentes da CIA no conflito aqui tratado.

Este tipo de postura, conduzida nitidamente por uma lógica da Guerra Fria, é identificada principalmente nos governos Carter, Reagan e Bush. Ela não apenas incentivou o conflito em Angola, como contribuiu para a fragilização generalizada da região sul da África. Nas palavras de Newsom (2005:62): “O apoio secreto dos EUA

³⁵ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “Throughout the 1960s, Washington was obsessed with Soviet and Chinese threats to the emerging independent states of Africa. Through both covert actions and proxy wars, the U.S. opposed groups seen by Washington as pro-communist but by many Africans as pro-independence”.

à UNITA de Jonas Savimbi em Angola e a longa guerra civil que se seguiu em nome da luta anticomunista devastou uma significativa parte da África.”³⁶

Apenas na administração Clinton, ou seja, no período posterior ao encerramento da Guerra Fria, é que se percebe uma diferenciação na lógica da política externa dos EUA com relação a Angola. Neste sentido, nota-se um maior engajamento deste país na resolução do conflito angolano, acompanhado de uma gradativa – ainda que lenta – mudança em termos do apoio aos grupos rivais: devido ao decisivo engajamento dos EUA no processo de pacificação de Angola, e à resistência da UNITA em cooperar para com o mesmo, este grupo vê-se lentamente abandonado pelos EUA, que transferem seu apoio então ao MPLA (cabe destacar que tal transferência só é possível porque o MPLA, após o colapso da URSS, abandona o modelo e a orientação socialista/comunista de seu governo).

Grande parte da responsabilidade desta mudança de postura, e de seu engajamento no processo de paz de Angola, deriva também do reconhecimento, por parte dos EUA, do importante papel que Angola, com seu petróleo e diamantes, poderia desempenhar na economia norte-americana.

De acordo com Fernandes (2004:72-73),

Esta estratégia pode ser justificada pelo facto de a Administração Clinton sentir necessidade de aumentar a cooperação com o governo de Angola, sobretudo nas áreas de recursos energéticos e de prestação de serviços especializados.

E segue:

³⁶ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “U.S. covert support for Joseph Savimbi’s UNITA movement in Angola and the long civil war that followed in the name of fighting communism devastates a significant part of Africa.”.

Na verdade, as vantagens que se podiam auferir da existência de uma estabilidade política em Angola tornavam-se cada vez mais evidentes. A defesa dos interesses americanos passava por estabelecer laços com um interlocutor mais credível pela comunidade internacional, pois tinha sido democraticamente eleito [referindo-se à mudança do apoio da UNITA para o MPLA]. A paz permitia reforçar os investimentos americanos, nomeadamente em setores importantes para a economia americana, como seja o dos petróleos.

Assim, o que transparece nitidamente da observação da política externa norte-americana com relação a Angola é que esta possui dois momentos distintos, marcados por lógicas diferenciadas.

Se o primeiro momento reflete nitidamente a lógica da conquista geopolítica e geoestratégica da Guerra Fria, estando pautado sobretudo pelo esforço em evitar um predomínio da influência soviética sobre uma região considerada importante, na seqüência do encerramento do conflito bipolar percebe-se uma transição (ainda que não de forma imediata e linear) para uma política externa de cunho econômico, guiada principalmente pelo desejo de consolidar e maximizar os interesses norte americanos em Angola, notadamente relacionados à questão do petróleo.

Assim, em síntese, pode-se afirmar que a atuação e o impacto da Guerra Fria em Angola, pelo viés da potência capitalista, foi o de, inicialmente, acirrar e estimular o conflito neste país, buscando eliminar qualquer tipo de influência da URSS. Entretanto, com o fim do enfrentamento bipolar, e na tentativa de maximizar os ganhos econômicos dos EUA na região, ocorre o engajamento deste país no processo de pacificação de Angola. Tem-se, dessa forma, a transição de uma lógica diplomática militar e belicosa (identificada com as administrações Carter, Reagan e Bush) para uma de cunho marcadamente econômico (já na administração Clinton).

É redundante afirmar que a postura da URSS para com Angola, entre 1960 e 1989, também foi pautada pela lógica da Guerra Fria, e pela consideração

geopolítica e geoestratégica da importância ocupada por este território no cenário internacional. Dessa forma, se os EUA buscaram apoiar e fortalecer grupos portadores de uma ideologia pró-capitalista e anticomunista, o apoio concedido pela URSS se direcionou no sentido oposto, qual seja, o de favorecer um grupo identificado com a vertente socialista/comunista, o MPLA.

O tipo de apoio fornecido pela URSS ao MPLA foi muito similar aquele concedido pelos EUA, em um primeiro momento, ao FNLA, e posteriormente à UNITA. Este consistiu não apenas no aporte de grandes somas de recursos financeiros, como também no préstimo de assistência militar qualificada, quer através da atuação de consultores militares qualificados, quer por meio do fornecimento de material bélico para a equipagem militar desse movimento.

A ajuda soviética ao MPLA foi exercida tanto antes quanto depois da independência de Angola, estando expressa, sobretudo, no Tratado de Amizade e Cooperação, firmado em 1976 entre a URSS e o MPLA.

Assim, durante toda a década de 1980 o MPLA recebeu uma substancial ajuda financeira e militar da URSS. Tal cooperação somente começou a esvaecer no final dos anos 1980, quando a URSS começou a demonstrar nítidos indícios de sua desmobilização. É justamente neste momento que se percebe uma mudança de postura do próprio MPLA, que abandona sua ideologia socialista e busca também uma aproximação com os EUA.

Cabe ressaltar que, além das potências rivais, outros países participaram e intervieram no conflito desenvolvido em Angola, como foi o caso do Zaire (atual República Democrática do Congo) sob o comando de Mobuto, da África do Sul sob o regime do Apartheid, e de Cuba. Apesar de terem desempenhado papéis

importantes no conflito aqui apresentado (como é o caso de Cuba, que não apenas forneceu orientação militar através da atuação de instrutores cubanos, mas também enviou um numeroso contingente de soldados armados, que chegaram a contabilizar um total de 50.000 homens), estes países seguiram, de forma geral, as orientações de política externa postuladas por uma ou outra das superpotências. Assim, pode-se, em síntese, dizer que a África do Sul e o Zaire atuaram a favor da UNITA, e contra o MPLA, alinhando-se à postura mais norte-americana, enquanto Cuba, fazendo jus à sua orientação soviética, apoiou o MPLA, contra a UNITA.

Com a finalização da Guerra Fria, também a agora Rússia (antiga URSS) reelabora sua postura com relação à Angola e ao conflito que assolava este país. Como os EUA, ela também assume um papel destacado nas negociações de paz deste conflito, participando da Troika de países (EUA, URSS e Portugal) que monitorou constantemente os acordos de paz estabelecidos entre a UNITA e o MPLA durante a década de 1990. Entretanto, sua postura com relação a Angola, em relação a Angola, em termos de política externa, deixa de ser tão ativa, diferenciando-se, dessa maneira, dos EUA que, como já foi visto, intensificam seu relacionamento com o governo angolano, sobretudo no tocante ao campo econômico.

Assim, pode-se identificar que o fim da Guerra Fria traz consigo as primeiras tentativas de resolução do conflito em Angola, devido, principalmente, ao desaparecimento do ambiente conflitivo anteriormente estabelecido entre EUA e URSS.

De acordo com Clapham (1996:158-159),

O fim da Guerra Fria em 1989, e o subsequente desaparecimento da União Soviética, removeu definitivamente as condições globais que haviam encorajado o grande suprimento de armamentos para a África, e – considerando que os Estados Africanos raramente possuíam os recursos financeiros necessários para a compra de armas no mercado armamentício que existia – a importação de armas para a África caiu instantaneamente.

(...)

Tanto no Chifre quanto no Sul da África, o fim da Guerra Fria tanto ajudou a resolver os conflitos, quanto, de alguma forma, proveio o ambiente político no qual os atores domésticos poderiam resolver por si mesmos sem temer que combatentes desapontados pudessem apelar para o apoio de uma superpotência. A contribuição mais explícita das superpotências na resolução de conflitos foram os acordos Angola/Namíbia de dezembro de 1988, agenciados pelos Estados Unidos com o apoio ativo da União Soviética. Estes acordos viabilizaram a independência da Namíbia em março de 1990, e criaram a base para as resoluções angolanas, subsequente abortadas pela recusa da UNITA em aceitar os resultados das eleições de 1992.³⁷

Assim, tanto os EUA quanto a antiga URSS engajam-se no processo de pacificação angolana após o encerramento do conflito bipolar, com o esmaecimento de suas rivalidades mais acirradas, quando, finalmente, cria-se a situação adequada para a viabilização do conflito (ao menos em termos internacionais, o que não se verificaria de forma tão correlata em âmbito nacional)³⁸.

É interessante notar que, mesmo após a desmobilização da Guerra Fria, com a queda da URSS, os interesses voltados para o território angolano não cessaram de existir. Tanto isto se verifica que, boa parte da atuação dos EUA no

³⁷ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “The end of the Cold War in 1989, and the subsequent disappearance of the Soviet Union, then definitively removed the global conditions which had encouraged the massive oversupply of armaments to Africa, and – since African states rarely had the financial resources to buy weapons in the market-led arms trade that followed – the import of arms to Africa instantly dropped. (...) Both in the Horn and in southern Africa, the end of the old War either helped to resolve conflicts, or at any rate provide a political environment within which domestic actors could resolve them without needing to fear that disappointed combatants would be able to appeal for superpower support. The most explicit superpower contribution to conflict resolution was the Angola/Namibia accords of December 1988, brokered by the United States with the active support of the Soviet Union. These opened the way to Namibian independence in March 1990, and laid the basis for the Angolan settlement which was subsequently aborted by Unita’s refusal to accept the results of the 1992 elections”.

³⁸ É fato que o início das negociações de paz em Angola coincide com o final da Guerra Fria. Entretanto, cabe notar que, mesmo com o encerramento dos fluxos de armas e financiamentos direcionados para este país, seja pelos EUA, seja pela URSS, os grupos angolanos beligerantes continuaram tendo algum tipo de acesso a armamentos – sobretudo a UNITA, por dominar as regiões de extração de diamantes, se sustentando, assim, sobre as divisas obtidas do tráfico deste mineral.

pós-1989 continua sendo pautada pelos interesses econômicos deste país em Angola – afinal, como já foi visto, seu empenho em pacificar o território de Angola encontra-se intimamente relacionado com a viabilização da exploração regular das grandes jazidas de petróleo presentes no subsolo angolano.

Observando e analisando as intervenções, ajudas e influências estrangeiras sofridas e recebidas pelos diversos grupos políticos angolanos, tanto no período da Guerra Fria quanto após seu encerramento, percebe-se que, de fato, este país constituiu-se em um “teatro de enfrentamento” das superpotências beligerantes, e que seu conflito nacional foi decisivamente influenciado pelos interesses econômicos, geopolíticos e geoestratégicos dos EUA e da URSS.

Assim, se o interesse e a intervenção de diversos atores internacionais, motivados sobretudo pela lógica da Guerra Fria, contribuíram para o prolongamento e para o acirramento da guerra angolana, colaboraram também para a configuração deste país como um quasi-Estado, tendo em vista que, em função da promoção de sua guerra civil, estes inviabilizaram e anularam qualquer esforço direcionado para a elaboração de uma organização minimamente coerente, estruturada e ativa de seu aparato estatal.

CAPÍTULO III

A PRESENÇA DA ONU EM ANGOLA, 1988 – 1999.

É apenas no final da década de 1980, em um contexto de declínio das rivalidades da Guerra Fria, e com a subsequente descaracterização de alguns dos principais interesses envolvidos no conflito desenvolvido no território angolano, que se verifica o estabelecimento de tentativas de negociação e resolução internacionais do mesmo. É precisamente neste cenário que a Organização das Nações Unidas (ONU) inicia sua intervenção em Angola, em 1988, através do monitoramento e do incentivo às negociações de paz.

A atuação da ONU em Angola (compreendida entre os anos de 1988 e 1999) consistiu em uma tentativa, por parte desta organização internacional, de contribuir para o processo de pacificação deste país. Esta intervenção foi composta por quatro missões consecutivas das Nações Unidas, sendo elas as três Missões de

Verificação das Nações Unidas em Angola (*United Nations Angola Verification Mission* – UNAVEM I, II e III) e a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), a última etapa deste processo³⁹.

3.1 – UNAVEM I, 1988-1991.

Como foi exposto no capítulo anterior, o conflito desenvolvido em Angola desde 1975, apesar de contar com fortes componentes nacionais, possuiu, sempre, vigorosos elementos de cunho internacional. Ele encontrava-se inserido não apenas no enfrentamento geopolítico e estratégico elaborado pelas potências rivais durante a Guerra Fria, como também se ancorava regionalmente, estabelecendo ligações com os países e territórios vizinhos, notadamente a África do Sul e a Namíbia.

Este componente regional encontrava-se atrelado sobretudo na tendência hegemônica que o regime racista de apartheid da África do Sul delineava no sul do continente africano, tentando evitar, simultaneamente, a ascensão e a primazia de maiorias negras e de inclinação soviética em sua vizinhança, que pudessem, de alguma forma, se libertar de sua zona de influência. Assim, não apenas impedia a independência da Namíbia de seu domínio, como também buscava sabotar todo e qualquer ensaio de estabelecimento de governos contrários aos seus propósitos, como era o caso do governo do MPLA em Angola. Tais medidas se traduziam sobretudo no apoio a grupos rebeldes rivais (como a UNITA), ou no enfrentamento militar direto.

³⁹ Após a conclusão da última operação de paz das Nações Unidas em Angola, a MONUA, em 1999, a presença da ONU neste país foi reduzida apenas ao estabelecimento do Escritório das Nações Unidas em Angola (UNOA – *United Nations Office in Angola*), no ano de 2000, pela Resolução do Conselho de Segurança 1268, subseqüentemente à retirada do aparato operacional da MONUA de Angola. O principal objetivo deste escritório é o de explorar medidas efetivas para o restabelecimento da paz, sobretudo no tocante à infra-estrutura, ajuda humanitária e a promoção de direitos humanos, em cooperação com as autoridades políticas, civis e militares do país.

De acordo com Correia (1996:40-41),

O conflito regional ia assumir, nesse contexto, um protagonismo cada vez maior, pelo empenhamento crescente da África do Sul.

A vocação hegemônica da África do Sul na região era antiga. Já na década de setenta tentara, com a Rodésia, as colônias portuguesas e alguns países de maioria negra dela dependentes, Suasilândia, Lesotho, Botswana e Malawi, constituir o Mercado Comum da África Austral (SACOM).

As independências de Moçambique e Angola obrigaram o mecanismo de defesa sul-africano, O *State Security Council*, a repensar toda a sua estratégia, uma vez que desaparecera o bloco que fazia da África Austral uma região favorável à política do *apartheid*. A nova estratégia, denominada “Estratégia Nacional Total”, passava por tentar assegurar que países chegados à independência, ainda que com regimes de maioria negra, pudessem manter-se sob a dependência da África do Sul. Neste quadro, o SACOM devia dar lugar àquilo a que chamava a “Constelação de Estados”.

Moçambique e Angola independentes colocavam-se fora das alianças possíveis no âmbito desta estratégia, e passavam a ser vistas como inimigos que era necessário manter sob pressão permanente e, eventualmente, forçar a alteração da situação política interna. Daí o apoio crescente à UNITA, em Angola, a formação e apoio à RENAMO, em Moçambique, e as intervenções directas das forças regulares de África do Sul no interior desses dois países. Paralelamente procuravam neutralizar as bases da ANC em Moçambique, para enfraquecer a luta armada contra o *apartheid*, e as bases da SWAPO em Angola para travar a luta pela independência da Namíbia. A partir dos princípios da década de oitenta a África do Sul, em aplicação desta estratégia, teve quase permanentemente forças militares no interior de Angola, por vezes penetrando centenas de quilômetros, quer em acções independentes quer em apoio direto de acções da UNITA, em especial sempre que esta se sentia mais ameaçada nos seus redutos pelas ofensivas das forças do governo.

Ainda, não se deve ignorar a íntima ligação existente entre a dimensão regional e a mundial deste conflito. As potências mundiais não apenas estavam cientes da dimensão local da disputa em curso como a incentivavam. Prova disto é a presença dos soldados cubanos em Angola, trasladados de Cuba para este país com incentivo soviético, na tentativa de apoiar e reforçar as capacidades do MPLA na luta contra a UNITA e a África do Sul.

O conflito estabelecido no sul da África, no qual Angola representava, um dos principais teatros de enfrentamento, se caracterizou, assim, por um complexo

arranjo de forças e de alianças diversas, englobando tanto Angola, África do Sul e Namíbia quanto as potências rivais (EUA e URSS) e Cuba.

É por este motivo que, quando da primeira tentativa de equacionar esta questão é elaborada, o tipo de saída apresentada se consistiu em uma negociação conjunta⁴⁰, envolvendo os principais (ou os imediatamente) implicados na disputa: Angola, Cuba, África do Sul e a Namíbia, com a observação dos EUA e da URSS.

A proposta de resolução do conflito, expressa nos Acordos de Nova Iorque, estabelecidos de forma tripartite entre Angola, Cuba e África do Sul, em 22/12/1988, bem bilateralmente entre Angola e Cuba, consistiu em um cronograma integrado de regulação deste enfrentamento, que previa a retirada simultânea das tropas cubanas e sul-africanas de Angola, bem como a independência da Namíbia⁴¹. É justamente no Acordo de Nova Iorque que a UNAVEM I encontra sua origem.

Para Correia (1996:48):

Estas negociações vieram a culminar em 22 de Dezembro, com o Acordo de Nova Iorque, assinado na sede das Nações Unidas, entre Angola, Cuba e África do Sul, que regulava a retirada das tropas cubanas e sul-africanas de Angola, e a independência da Namíbia. Daqui nasceria a UNAVEM I (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola), proposta pelo Secretário-Geral das Nações Unidas para fiscalizar a retirada dos cubanos.

A primeira missão da ONU em Angola, a UNAVEM I, foi estabelecida através da Resolução do Conselho de Segurança 626, de 1988, em resposta aos pedidos realizados tanto pelo governo angolano quanto pelo governo cubano. Sua tarefa

⁴⁰ Este tipo de estratégia, sugerida pelos EUA, ficou conhecido como a política de *linkage*. Esta proposta de negociação consistia no estabelecimento de vínculos de dependência para a resolução de problemas relacionados que afetassem países diversos, o que fica bem claro no caso da retirada dos soldados cubanos de Angola.

⁴¹ Cabe destacar que estes acordos foram possíveis, em grande parte, devido à queda do regime de apartheid na África do Sul.

primordial era a de assistir e auxiliar na desmobilização e na retirada das tropas cubanas do território angolano.

Deste modo, a organização e realização desta primeira missão em Angola participaram de um movimento maior por parte das Nações Unidas, voltado para a pacificação de amplos territórios no Sul da África, que culminou na implementação da Resolução do Conselho de Segurança 435 de 1978, relativa à independência da Namíbia, e à retirada das tropas estrangeiras de Angola. As negociações de ambos processos ocorreram de forma simultânea devido à participação da África do Sul nos mesmos – como condição de aceitação da independência da Namíbia, a África do Sul exigia a retirada dos mais de cinquenta mil (50.000) soldados cubanos do território angolano.

Depois de acordadas as condições de exercício da missão, esta foi implementada em 31 de janeiro de 1989, desenrolando-se por praticamente dois anos e meio, sendo finalizada em 6 de junho de 1991.

Cabe aqui destacar os principais dados relativos à sua execução da UNAVEM I:

Tabela 4 Duração, composição e custos de realização da UNAVEM I.

Duração	Dois anos e seis meses (20/12/1988 – 30/05/1991)
Contingente	Máxima (04 – 12/1989): 70 observadores militares
	Na retirada (05/1991): 61 observadores militares
Custo total	US\$ 16,404,200

Fonte: ONU. <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem1/UnavemIF.html>

A UNAVEM I, dessa forma, consistiu em uma típica missão de observação, considerando que ela se limitou a verificar e examinar o cumprimento dos tópicos

dos Acordos de Nova Iorque relativos à Angola. Por este motivo, contou apenas com um contingente pequeno de observadores militares, sem a presença de efetivos armados, e sua duração se resumiu ao período de conclusão dos itens acordados.

A principal característica a ser destacada da UNAVEM I é a relativa simplicidade (ao menos em termos comparativos com as missões que a sucederam) que esta operação demonstrou em seu planejamento e em sua realização. Esta operação contou com a expedição de apenas três Resoluções do Conselho de Segurança, que englobaram todo o seu período de programação, execução e conclusão (respectivamente as Resoluções do Conselho de Segurança números 626 de 20/12/1988, 628, de 16/10/1989, e 696, de 30/05/1991).

A primeira das resoluções do Conselho de Segurança citadas, a Resolução 626 de 20/12/1988, expressa o reconhecimento, por parte da ONU, dos acordos assinados em Nova Iorque, e decide pela implementação da UNAVEM I, que, contando com a duração de trinta e um meses, entraria em funcionamento concomitantemente à ratificação do Acordo de Nova Iorque.

El Consejo de Seguridad,

Tomando nota de la decisión de Angola e Cuba de acertar un acuerdo bilateral el 22 de diciembre de 1988 en el que se dispondrá el repliegue hacia el norte y la retirada escalonada y total de las tropas cubanas de Angola, de conformidad con el calendario acordado,

(...)

2. *Decide* establecer, bajo su autoridad, una Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola y pedir al Secretario General que adopte las medidas necesarias a este respecto, de conformidad con su informe anteriormente mencionado;

3. *Decide también* que la Misión se establezca por un período de treinta y un meses;

4. *Decide asimismo* que los arreglos para el establecimiento de la Misión entren en vigor en la raíz de la firma del acuerdo tripartito entre Angola, Cuba y Sudáfrica, por una parte, y del acuerdo bilateral entre Angola y Cuba, por la otra;

(...)

A segunda resolução, número 628 de 16/01/1989, consiste apenas na publicização do apoio concedido pela ONU às partes signatárias dos Acordos de Nova Iorque, bem como ao próprio acordo. O texto desta Resolução não apresenta, para além disso, nenhuma inovação ou informação adicional relativa à UNAVEM I.

El Consejo de Seguridad,

Recordando su resolución 626 (1988), de 20 de diciembre de 1988,

Tomando nota del acuerdo entre la República Popular de Angola, la República de Cuba y la República de Sudáfrica, firmado el 22 de diciembre de 1988,

Toma nota del acuerdo entre la República Popular de Angola y la República de Cuba, firmado el 22 de diciembre de 1988;

Poniendo relieve la importancia de estos acuerdos en el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales,

1. *Acoge con beneplácito* la firma del acuerdo entre la República Popular de Angola, la República de Cuba y la República de Sudáfrica por una parte, y del acuerdo entre la República Popular de Angola y la República de Cuba, por la otra;

2. *Expresa* su pleno apoyo por estos acuerdos y decide en consecuencia seguir de cerca los acontecimientos relacionados con su aplicación;

(...)

Por fim, a resolução 696 de 30/05/1991 reconhece o cumprimento dos objetivos da UNAVEM I, ou seja, identifica a retirada completa dos soldados cubanos de Angola, e parabeniza as partes envolvidas nesta missão, encerrando a mesma⁴².

El Consejo de Seguridad,

(...)

Observando con satisfacción la decisión adoptada por los Gobiernos de la República de Angola y la República de Cuba de finalizar el

⁴² Cabe ressaltar que esta mesma Resolução (696 – 30/05/1991) estabelece a realização de uma operação de paz seqüencial em Angola, a UNAVEM II, como será exposto na seqüência deste trabalho.

retiro, con anterioridad a lo programado, de las tropas cubanas de Angola para el 25 de mayo de 1991.

(...)

Observando as resoluções do Conselho de Segurança emitidas pela ONU relativas à UNAVEM I e a conclusão dos Acordos de Nova Iorque, o que se identifica é uma relativa simplicidade e facilidade na realização dos mesmos.

A UNAVEM I contou com o status e a avaliação, por parte da ONU, de uma missão de manutenção da paz bem sucedida, expressos sobretudo na rapidez e na agilidade com as quais os Acordos de Nova Iorque foram cumpridos.

Nas palavras de Correia (1996:48),

As forças sul-africanas retiraram num curto prazo, ainda no ano de 1989, a Namíbia atingia a independência em 21 de Março de 1990 com a vitória da SWAPO nas eleições que se haviam realizado em Novembro anterior, e os últimos cubanos concluíam a saída de Angola em Maio de 1991.

O'Neill e Rees (2005:142) confirmam esta exposição:

A retirada completa foi alcançada em 26 de maio de 1991. Devido à natureza direta e objetiva do mandato da UNAVEM I, o planejamento e a implementação foram tarefas relativamente simples. Em geral, as disposições do tratado estabelecido entre Angola e Cuba foram seguidas; a retirada foi suspensa apenas uma vez (entre 24 de janeiro e 25 de fevereiro de 1990) na sequência de dois ataques perpetuados pela UNITA contra forças cubanas, durante o qual dez soldados cubanos foram mortos.⁴³

⁴³ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "The complete withdrawal was achieved on 26 May 1991. Because of the straightforward nature of UNAVEM I's mandate, planning and implementation were relatively simple affairs. In general, the provisions of the Angolan-Cuban agreement were adhered to; the withdrawal was suspended only once (between 24 January and 25 February 1990) following two attacks by UNITA against Cuban forces during which ten Cuban soldiers were killed".

Assim, o sucesso desta operação se deve, principalmente, à objetividade com a qual ela foi instituída, expressa em seu mandato, bem como à cooperação e ao empenho das partes implicadas⁴⁴ no processo.

Ainda, deve-se destacar que esta facilidade com a qual a UNAVEM I foi administrada, bem como o sucesso dela resultante, de forma alguma indicavam para as dificuldades que futuramente seriam enfrentadas pela ONU na consecução das missões de paz realizadas em seqüência à UNAVEM I território angolano (isto é especialmente válido para a UNAVEM II, mas também se aplica à UNAVEM III e à MONUA).

3.2 – UNAVEM II, 1991-1995.

Na seqüência da conclusão bem-sucedida dos principais objetivos presentes nos acordos de Nova Iorque – a retirada dos soldados cubanos e das tropas sul-africanas de Angola, e a independência da Namíbia –, inaugura-se uma nova etapa na história política angolana, que seria marcada por diversas tentativas de pacificação de seu território e de reconciliação nacional, através do encerramento de sua prolongada guerra civil.

Para Correia (1996:48):

O abrandamento da guerra fria e do conflito leste-oeste tinha trazido a solução para o aspecto mais agudo do conflito regional que afectava Angola na fronteira sul.

(...)

Mais outra tentativa de acordo, agora visando concretamente o termo da guerra civil, ia inscrever-se neste novo quadro caracterizador do

⁴⁴ Com exceção da UNITA, como foi visto. Deve-se sublinhar que, ao longo de todo o processo de tentativa de pacificação do território Angolano, a UNITA, por diversas vezes, se constituirá em um empecilho e em um obstáculo a consecução dos objetivos delineados.

conflito regional e das relações internacionais com a aproximação entre as superpotências e o degelo do conflito leste-oeste.

O início desta nova fase é marcado pelas negociações estabelecidas entre o governo de Angola, dominado pelo MPLA, e a UNITA, contando com a mediação de Portugal, dos EUA e da URSS (a Troika de observadores), bem como da ONU. Estas negociações se estenderiam por um período de um ano e nove meses, e seriam coroadas com a assinatura dos Acordos de Bicesse, que ficaram mais conhecidos como os “Acordos de Paz de Angola”⁴⁵.

Segundo Correia (1996:51),

As negociações mediadas por Portugal entre o governo e a UNITA foram as primeiras, depôs da independência, (...) que procuraram solucionar directamente a questão da guerra civil, e não tentar chegar a esta por via indirecta, secundarizando-a face aos conflitos regional e leste-oeste. Tal não significa que, internacionalmente, se tivesse passado a dar maior prioridade à guerra civil angolana. Apenas significa que as condições favoreceram essa oportunidade porque, entretanto, as outras componentes da guerra de Angola estavam, em parte, solucionadas, ou pelo menos muito atenuadas.

Apesar das negociações para a pacificação de Angola em curso, durante todo o ano de 1990, não se verificou um cessar-fogo, ou mesmo um abrandamento do conflito. Pelo contrário, as forças do governo continuaram enfrentando a UNITA, que buscava ganhar controle sobre regiões diversas do território angolano, sistematicamente aproximando-se de Luanda, sede do governo.

Ainda assim, em 31 de maio de 1991, em Lisboa, José Eduardo dos Santos, presidente de Angola, e Jonas Malheiro Savimbi, presidente da UNITA, assinaram

⁴⁵ Cabe sublinhar que, previamente ao estabelecimento das negociações que culminariam com a assinatura dos Acordos de Bicesse, o Zaire, através da atuação de seu presidente Mobuto, ensaiaram uma iniciativa semelhante, convocando uma cimeira em Gbadolite entre Eduardo do Santos, do MPLA, e Jonas Savimbi, da UNITA. Estas conversações resultaram em uma declaração de cessar-fogo, em 24 de junho de 1989, sem que, contudo, esta tenha entrado em vigor. De acordo com alguns analistas políticos (CORREIA, 1996), este encontro se constituiu em uma verdadeira farsa arquitetada pelo presidente Mobuto, que teria conduzido as negociações em separado com cada uma das comitivas angolanas, favorecendo o desencontro de propostas e o desentendimento entre ambas.

em Lisboa os Acordos de Paz de Bicesse, contando com a presença de Cavaco da Silva, primeiro-ministro português, Peres Cuellar, o então Secretário das Nações Unidas, James Baker e Alexandre Brassmertnykh, os respectivos responsáveis pela política externa dos EUA e da URSS, e Joweri Museveni, presidente da Organização das Unidades Africanas (OUA)⁴⁶.

Os Acordos de Bicesse possuíam dois principais objetivos, que pretendiam englobar e definir o processo de pacificação de Angola: formalizavam um cessar-fogo entre as partes conflituosas, e estabeleciam um processo de reconciliação nacional, traduzido principalmente na realização de eleições multipartidárias para a Assembléia Legislativa e eleições pluralistas para a Presidência da República, e na formação de forças armadas nacionais unificadas. Para a consecução destes objetivos, os acordos previam a formação de três órgãos distintos, compostos por representantes da Troika de observadores, do Governo Angolano (MPLA) e da UNITA: a Comissão Conjunta Político-Militar (CCPM), a Comissão Mista de Verificação e Fiscalização do cessar-fogo (CMVF) e a Comissão para Formação das Forças Armadas Angolanas (CCFA).

De maneira semelhante à UNAVEM I, que foi fundamentada nos Acordos de Nova Iorque, a UNAVEM II foi prevista e planejada através da assinatura dos Acordos de Paz de Bicesse, nos quais a ONU era convocada para desempenhar a função de observadora e fiscalizadora dos processos de paz.

Em Bicesse, as Nações Unidas eram convidadas a assumir um papel de fiscalização, através de um representante oficial do secretário-geral que poderia, a convite, participar das reuniões daquelas comissões. As estruturas das Nações Unidas que apoiariam este representante do secretário-geral vieram a constituir a UNAVEM II, à qual foram atribuídas missões de observação e fiscalização, que vieram a se revelar manifestadamente insuficientes.

⁴⁶ Órgão regional recentemente substituído pela União Africana (UA).

Desta forma, a UNAVEM II foi estabelecida em 30 de maio de 1991, sendo imediatamente subsequente à UNAVEM I, através da resolução do Conselho de Segurança número 696, de 1991⁴⁷. O seu mandato designava a tarefa para de supervisão, por parte das tropas e dos funcionários das Nações Unidas, dos acordos de cessar-fogo das partes envolvidas no conflito angolano, bem como a de monitorar a polícia angolana durante todo este período.

Conforme consta na resolução do Conselho de Segurança 696, de 30/05/1991,

El Consejo de Seguridad,

Acogiendo con satisfacción la decisión del Gobierno de Angola y de la Unión Nacional para Independencia Total de Angola de concluir los Acuerdos de Paz para Angola,

Destacando la impotencia que asigna a la firma de los Acuerdos de Paz y al cumplimiento de buena fe por las partes de las obligaciones que en ellos se establecen,

Destacando también la importancia de que todos Estados se abstengan de tomar cualesquiera medidas que pudieran socavar los acuerdos mencionados y contribuyan a su cumplimiento, así como de que respeten plenamente la independencia, la soberanía y la integridad territorial de Angola,

(...)

Teniendo en conta que el mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola, establecida pela resolución 628 (1988) del Consejo, de 20 de diciembre de 1988, expira el 22 julio de 1991,

(...)

2. *Decide en consecuencia* encomendar un nuevo mandato a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (en lo sucesivo denominada Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola II), según lo propuesto por el Secretario General de conformidad con los Acuerdos de Paz para Angola, y pide al Secretario General que tome las medidas necesarias a ese efecto;

3. *Decide también* que la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola II se establezca por un periodo de diecisiete meses contados desde la fecha de aprobación de la presente resolución con la finalidad de cumplir los objetivos establecidos en el informe del Secretario General;

⁴⁷ A mesma resolução que, como foi demonstrado anteriormente, encerra o mandato da UNAVEM I.

(...)

Para tanto, a UNAVEM II contou com seu efetivo total aumentado significativamente em comparação ao da UNAVEM I. Os principais dados relativos à execução desta missão foram os seguintes:

Tabela 5 Duração, composição e custos de realização da UNAVEM II.

Duração	Inicial prevista: dezessete meses (maio/1991 – setembro/1992)
	Total: três anos e onze meses (maio/1991 – fevereiro/1995)
Contingente	Máximo: 350 observadores militares, 126 policiais civis, uma unidade aérea civil, uma unidade médica, 87 civis internacionais e 155 empregados locais.
	Intermediário: 171 observadores militares, 122 policiais civis, 11 médicos militares.
	Mínimo: 50 observadores militares, 18 policiais civis, 11 médicos militares, 40 civis internacionais e 75 empregados locais.
Custo	US\$ 175,802,600

Fonte: ONU. <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missios/Unavem2/UnavemIIF.html>.

Como se pode deduzir a partir da observação da tabela de dados da UNAVEM II, exposta acima, e comparando-a com a tabela da UNAVEM I (p. 88), percebe-se que a missão que se inicia em Angola em 1991, após a renovação do mandato efetuada pelo Conselho de Segurança na Resolução 696 de 30/05/1991, é mais ampla e complexa que sua antecessora. Ela não apenas conta com uma duração total significativamente maior (apesar de seu mandato inicial prever um exercício de apenas dezessete meses), como também com um maior número de pessoal civil e militar, além dos gastos consideravelmente maiores.

No tocante à longa duração temporal que caracteriza a UNAVEM II cabe salientar que esta missão teve seu mandato original sistematicamente ampliado após o início de sua execução. O primeiro destes alargamentos ocorreu um ano

depois do início da missão, em 24 de março de 1992, através da Resolução 747 do Conselho de Segurança, de 24/03/1992, que passou a incluir entre os encargos da UNAVEM II também a supervisão das eleições para o Executivo e para o Legislativo do país, previstas nos Acordos de Bicesse, e que ocorreriam nos dias 29 e 30 de setembro de 1992.

El Consejo de Seguridad,

(...)

4. *Decide* ampliar el mandato de la Misión de modo que incluya la misión que se dispone en el párrafo 22 del informe del Secretario General por el resto del periodo de su mandato vigente;

5. *Insta* a las partes angoleñas a que acaten escrupulosamente las disposiciones de los Acuerdos y los plazos convenidos y, a esos efectos, procedan sin mayor demora a la desmovilización de sus tropas, la formación de una fuerza armada nacional unificada, la operación efectiva de unidades de fiscalización policial conjuntas, la ampliación de la administración central y la ejecución de otras tareas importantes;

6. *Exhorta* las autoridades y partes angoleñas a que concluyan los preparativos políticos, jurídicos, de organización y presupuestarios para las elecciones multipartidarias libres e imparciales que se han de celebrar en setiembre de 1992 y a que faciliten lo antes posible todos los recursos disponibles para lo proceso electoral;

(...)

8. *Insta* a las partes que establezcan a la brevedad posible un calendario preciso para el proceso electoral en Angola de modo que se puedan celebrar elecciones en la fecha fijada y pida al Secretario General que preste su cooperación a ese efecto;

(...)

Assim, após a extensão de seu mandato inicial, a UNAVEM II passa a se encarregar também da observação e da verificação do processo eleitoral previsto em Bicesse. Além disso, percebe-se, na resolução acima citada, o destaque que as eleições de 1992 passam a assumir para a missão da ONU em Angola, refletindo, necessariamente, toda uma série de expectativas com relação a este acontecimento, relacionada, sobretudo, com a possibilidade de unificação nacional e pacificação efetiva do território Angolano.

Entretanto, tais expectativas não viriam a se confirmar. As eleições de setembro de 1992 contaram, em sua realização, com um destacado êxito, somando uma ampla participação da população angolana (cerca de 90% dos cidadãos), e a verificação de pouquíssimos incidentes durante os dois dias de pleito. Após a finalização da apuração das urnas, contabilizou-se uma vitória inicial do MPLA, que logo veio a ser contestada pela UNITA.

Esta contestação conduziu à realização de relatórios e estudos – efetuados pela ONU, mas contando também com a participação de observadores independentes – que buscaram analisar a idoneidade do pleito. O resultado de tal investigação resultou na consideração das eleições como justas e legítimas, sem a incidência majoritária de fraudes eleitorais⁴⁸.

Como resultado disto, o MPLA tornou-se o governo legítimo de Angola⁴⁹, assumindo não apenas o poder executivo, com a eleição de José Eduardo dos Santos para a presidência, como atingindo também a maioria no poder legislativo. A UNITA reagiu ferozmente a esta situação, retomando a guerra civil com toda a força.

Alguns fatores são destacados como tendo possibilitado a retomada do conflito em Angola, após a realização das eleições. São eles: 1) o curto prazo previsto para a preparação das eleições, e que englobava o desarmamento da população e dos movimentos rivais, bem como a criação de forças armadas unificadas, 2) a não-cooperação da UNITA com o cessar-fogo, 3) o esquema de divisão de poder previsto para resultar das eleições, que se tornou conhecido como *winner-takes-all*, ou seja, “o ganhador leva tudo”, favorecendo a concentração do

⁴⁸ Apesar da contestação dos resultados da eleição ter partido da UNITA, as fraudes verificadas ocorreram majoritariamente nas regiões controladas por este grupo, onde, além de proibida a circulação de propagandas políticas de grupos opositores, tentou-se impedir o voto contra a UNITA.

⁴⁹ Sendo progressivamente reconhecido como tal no cenário internacional.

poder em uma das facções rivais (a vencedora), ao contrário de estimular o estabelecimento de um governo misto, com uma distribuição eqüitativa do poder, e 4) o fato de se confiar excessivamente na boa-fé das partes envolvidas, colocando-as na posição de únicas responsáveis pela condução efetiva do processo

Para Correia (1996:57),

Confiou-se demasiado na boa-fé das partes contratantes para se ultrapassarem as dificuldades do percurso, aceitou-se um limite rígido e demasiado reduzido para o período de transição, e não se deu o peso conveniente às preocupações com a componente militar, subalternizando-a face à componente política.

A concomitância dos fatores acima enumerada contribuiu não apenas para com o fracasso das eleições de setembro de 1992, comprometendo todo o processo previsto nos acordos de Bicesse, como também dificultaram o cumprimento efetivo do papel designado para a UNAVEM II.

O fracasso das eleições de outubro de 1992 não encerra a atuação da UNAVEM II em Angola. Antes pelo contrário, o Conselho de Segurança da ONU, ao reconhecer o retorno do conflito bélico no país, promove mais uma extensão do mandato desta missão. A segunda extensão do mandato da UNAVEM II aconteceria com a publicação da resolução do Conselho de Segurança nº 785, de 30/10/1992, que acontece exatamente um mês após o encerramento das eleições. De acordo com o texto desta resolução:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Profundamente preocupado por el deterioro de la situación política y el recrudescimiento de la tirantez en Angola,

Profundamente preocupado también por los informes sobre la reciente reanudación de hostilidades por UNITA en Luanda y Huambo,

Afirmando que toda parte que no acate los compromisos asumidos con arreglo a los "Acordos de Paz para Angola" será rechazada por la comunidad internacional, y que los resultados del uso de la fuerza no serán aceptados,

1. Aprueba la recomendación del Secretario General de que, a título provisional, se prorrogue el actual mandato de la UNAVEM II por un período que terminará el 30 de noviembre de 1992;

(...)

3. Condena enérgicamente cualquier reanudación de las hostilidades y exige, con carácter de urgencia, que dichos actos cesen de inmediato;

(...)

9. Reafirma que considerará responsable a la parte que se niegue a participar en ese diálogo y ponga así en peligro la totalidad del proceso, y reitera su disposición a tomar en consideración todas las medidas necesarias con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas por lograr que se pongan en práctica los "Acordos de Paz";

(...)

Através da análise do texto da resolução supracitada, percebe-se o reconhecimento, por parte da ONU, da retomada dos enfrentamentos militares no território angolano, motivados principalmente pelos ataques comandado pela UNITA às cidades de Luanda e Huambo, bem como o reconhecimento da responsabilidade desta facção no insucesso do processo de implementação das medidas acertadas nos Acordos de Paz para Angola. Entretanto, além da extensão do mandato da UNAVEM II, nenhuma outra medida efetiva com relação à resolução do conflito em questão é tomada. Cabe ressaltar, nesse sentido, que apesar de reconhecer a autoria da UNITA nos ataques realizados imediatamente após o encerramento das eleições, nenhum tipo de sanção ou restrição é recomendada a este grupo.

Tal situação se repetiria na resolução subsequente, mas de maneira mais ampliada. Conforme consta no texto da resolução do Conselho de Segurança nº 793, de 30/11/1992:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Profundamente preocupado por el deterioro de la situación política y militar en Angola, especialmente por los movimientos de tropas que han tenido lugar y por las hostilidades registradas durante los días 31 de octubre y 1° de noviembre de 1992,

(...)

Preocupado al observar que no se han puesto aún en práctica importantes aspectos de los "Acordos de Paz para Angola",

Reiterando que respalda la declaración formulada por la Representante Especial del Secretario General en el sentido de que las elecciones celebradas los días 29 y 30 de septiembre de 1992 fueron en general libres e imparciales y tomando nota de que la UNITA ha aceptado los resultados de las elecciones,

(...)

1. Aprueba la recomendación del Secretario General de que se prorrogue el actual mandato de la UNAVEM II por un nuevo periodo de dos meses hasta el 31 de enero de 1993;

(...)

4. Exige que las dos partes observen escrupulosamente la cesación del fuego, pongan término inmediatamente a todos los enfrentamientos militares y en particular a los movimientos ofensivos de tropas y establezcan todas las condiciones necesarias para llevar a término el proceso de paz;

5. Insta a las dos partes a que demuestren su adhesión a los "Acordos de Paz", en particular a lo que respecta al acuartelamiento de sus tropas y a la entrega de sus armas, a la desmovilización y la formación de las fuerzas armadas nacionales unificadas, a que los cumplan sin excepción alguna y a que se abstengan de realizar acto alguno que pueda aumentar la tensión o comprometer el regreso a la normalidad;

6. Hace un enérgico llamamiento a las dos partes para que establen un diálogo serio y continuo con miras a la reconciliación nacional y a la participación de todas las partes en el proceso democrático y convengan en fechas precisas para el cumplimiento de sus obligaciones, de conformidad con los "Acordos de Paz";

7. Reafirma que considerará responsable a la parte que se niegue a participar en ese diálogo y ponga así en peligro la totalidad del proceso, y reitera su disposición a tomar en consideración todas las medidas necesarias con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas por lograr que se pongan en práctica los "Acordos de Paz";

(...)

Além de contar com mais uma extensão do mandato da UNAVEM II, esta resolução apresenta um novo dado relativo ao processo eleitoral angolano, qual seja, o reconhecimento (ainda que não efetivo), por parte da UNITA, dos resultados

obtidos (o que significa, em suma, o reconhecimento da vitória do MPLA no referido pleito). No entanto, segue sem apresentar novidades com relação a sanções ou punições ao principal responsável pelo retorno aos enfrentamentos bélicos – a UNITA.

Tal situação começaria a ser modificada com resolução do Conselho de Segurança de nº 804.

El Consejo de Seguridad,

(...)

Gravemente preocupado por el brote reciente de intensa lucha en muchas partes de Angola y por el deterioro de la ya peligrosa situación política y militar en ese país,

(...)

Preocupado por la falta de diálogo entre el Gobierno de Angola e la UNITA en los últimos tiempos, y acogiendo con beneplácito la reunión que han de celebrar en Addis Ababa, con los auspicios de las Naciones Unidas, para examinar la cesación del fuego e asuntos políticos,

Preocupado también por el indignante hostigamiento y maltrato a que ha estado sometido el personal de la UNAVEM II y por lo saqueo y destrucción de bienes de las Naciones Unidas,

(...)

Lamentando que, debido al deteriora de la situación, la UNAVEM II haya tenido cada vez más dificultades para cumplir su mandato,

Recordando que ae celebraron elecciones democráticas los días 29 y 30 de septiembre de 1992, que, como certificó la Representante Especial del secretario General, fueron en general libres e imparciales, e que se han tomado medidas para instaurar un Gobierno de Unidad Nacional que refleje los resultados de las elecciones legislativas, y lamentando profundamente el hecho de que la UNITA no participen las instituciones políticas establecidas como resultado de ese proceso,

(...)

2. Condena enérgicamente las persistentes violaciones de las disposiciones principales de los “Acordos de Paz”, en particular el rechazo inicial por la UNITA de los resultados de las elecciones, su retiro de las nuevas fuerzas armadas angoleñas, su captura de capitales provinciales y municipios por la fuerza y la reanudación de las hostilidades;

3. Exige que las dos partes cesen el fuego de en forma inmediata, reanuden en su reunión en Addis Ababa un diálogo permanente e efectivo y convengan en un calendario preciso para la plena aplicación de los

“Acordos de Paz”, en particular con respecto al acuartelamiento de sus tropas y la entrega de sus armas y la formación de las fuerzas armadas nacionales unificadas, el restablecimiento efectivo de la autoridad del Gobierno en todo el país, la conclusión del proceso electoral y la libre circulación de personas e mercancías;

(...)

11. Exige que la UNITA ponga en libertad a las personas de nacionalidad extranjera que han sido secuestradas;

12. Condena enérgicamente los ataques contra el personal de la UNAVEN II en Angola, y exige que el Gobierno y la UNITA tomen todas las medidas necesarias para garantizar su protección y su seguridad;

(...)

14. Aprueba la recomendación del Secretario General de mantener un Representante Especial en Angola destacado en Luanda, jto con el personal civil, militar y policial que sea necesario, de conformidad con el mandato que se describe en el párrafo 29 del informe del Secretario General;

15. Decide prorrogar o mandato de la UNAVEM II por un periodo de tres meses, hasta el 30 de abril de 1993,

(...)

17. Subraya que está dispuesto a tomar medidas inmediatamente, en cualquier momento dentro del mandato autorizado por la presente resolución, y por recomendación del Secretario General, para ampliar considerablemente la presencia de las Naciones Unidas en Angola en caso de que se logren progresos significativos en el proceso de paz;

(...)

Como pode ser observado, a resolução 804, seja em sua extensão, seja em seu detalhamento, apresenta uma abordagem mais direta e cuidadosa da questão Angolana. Neste documento específico, o Conselho de Segurança não apenas reconhece a responsabilidade direta da UNITA no não andamento do processo de paz, como reconhece de maneira mais ampla a forma como o processo estava sendo conduzindo, realizando, assim, recomendações diversas no sentido de melhor organiza-lo, incluindo, nesse sentido, mais uma extensão do mandato da missão aqui enfocada.

Entretanto, esta maior firmeza apresentada pelo Conselho de Segurança da ONU na resolução supracitada surtiu poucos, ou quase nenhum efeito. “No terreno,

a UNITA revelava um total desprezo pelas posições dos observadores das Nações Unidas. Não só não compareceu em Addis Ababa como continuava a progredir militarmente.” (CORREIA, 1996:99). Este descaso por parte da UNITA com relação às recomendações elaboradas pela ONU, e mesmo pela presença desta organização internacional em território angolano (evidenciado pelos ataques e ameaças sofridas pelo contingente da UNAVEM II durante o cumprimento de seu mandato) provocou um acirramento do tratamento dispensado pelo Conselho de Segurança a este movimento⁵⁰.

A resolução do Conselho de Segurança nº 811 é um exemplo bastante explícito desta nova atitude. Como pode ser observado no texto desse documento:

El Consejo de Seguridad.

(...)

Profundamente consternado por el brote reciente de intensa lucha en muchas partes de Angola, que ha causado muchas victimas y una enorme pérdida de vidas y a hecho empeorar aún más la peligrosa situación política y militar, debido a lo cual lo país se encuentra de nuevo al borde de un guerra civil,

Profundamente preocupado por las persistentes violaciones de las principales disposiciones de los “Acordos de Paz para Angola” por parte da UNITA,

(...)

Lamentando profundamente que la segunda reunión entre las delegaciones del Gobierno de Angola y la UNITA, que debía haberse llevado a cabo el 26 de febrero de 1993 en Addis Ababa, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, no se hay celebrado debido que la UNITA no cumplió su compromiso de enviar una delegación a Addis Ababa,

(...)

1. Condena enérgicamente las persistentes violaciones de las principales disposiciones de los “Acordos de Paz” por la UNITA, en particular su persistente rechazo de los resultados de las elecciones celebradas en los días 29 y 30 de septiembre de 1992, que el representante del Secretario General calificó como libres y limpias, su falta de

⁵⁰ Esta firmeza do Conselho de Segurança com relação à UNITA foi aumentando gradativamente, culminando com a imposição de sanções a este movimento, como será exposto na seqüência deste texto.

participación en las instituciones políticas creadas sobre la base de esas elecciones, su retiro de las nuevas fuerzas armadas angoleñas, su captura de capitales provinciales y municipios por la fuerza y la reanudación de las hostilidades;

2. Exige que la UNITA acepte sin reservas lo resultado de las elecciones democráticas de 1992 y respete cabalmente los “Acordos de Paz”, y exige además que las dos partes, particularmente la UNITA, presenten a la mayor brevedad, y al más tardar el 30 de marzo de 1993, pruebas de que se han hecho progresos tangibles en la aplicación de los “Acordos de Paz”;

3. Exige enérgicamente una inmediata cesación del fuego en todo el país, (...)

4. Reafirma que considerará responsable a cualquiera de las partes que se niegue a participar en ese diálogo y ponga así en peligro todo el proceso, y que estudiará la posibilidad de adoptar todas las medidas apropiadas de conformidad con la Carta de las Naciones para promover la aplicación de los “Acordos de Paz”;

(...)

Como pode ser percebido, de fato as declarações do Conselho de Segurança a respeito das ações e do comportamento da UNITA sofrem um nítido recrudescimento. Entretanto, tais declarações não se transformam em nenhum tipo de restrição formal ou censura. Esta contradição é patente no último parágrafo citado, quando, mesmo após reconhecer e enumerar as diversas faltas cometidas pela UNITA, o Conselho reafirma que reconhecerá como responsável qualquer parte que, através de suas ações, colocar o processo de paz em risco, mas não toma nenhuma atitude contra a UNITA. Conforme explicita Correia (1996:99):

A UNITA intensificara sua ofensiva militar, tinha conquistado a cidade de Huambo poucos dias antes, depois de sessenta dias de cerco e bombardeamentos que haviam destruído por completo a cidade e provocado mais uns milhares de refugiados, mas nada disso merecia a atenção da Resolução do Conselho de Segurança.

A resolução seguinte, nº 823 de 30 de abril de 1993, não apresenta nenhum dado novo com relação ao conflito em Angola. Este documento apenas aprova uma nova extensão do mandato da UNAVEM II, pelo período de mais um mês, ou seja, até 31 de maio de 1993, e apresenta uma solicitação de cooperação no processo de

paz dirigida às duas partes envolvidas no conflito, mas especialmente à UNITA, no sentido de evitar ataques a vôos de ajuda humanitária internacional e ao contingente da UNAVEM II.

El Consejo de Seguridad.

(...)

1. Decide prorrogar el mandato actual de la UNAVEM II hasta el 31 de mayo de 1993;

(...)

4. Condena los ataques contra los vuelos humanitarios internacionales en Angola y exige que éstos cesen de inmediato e que ambas las partes, en particular la UNITA, tome todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de esos vuelos y del personal de la UNAVEM II;

(...)

Como pode ser observado, esta resolução pouco acrescenta à atuação das forças da ONU em Angola.

Entretanto, é a partir desse momento, como se nota na leitura das resoluções apresentadas a seguir (nº 834, 851 e 864), que ocorre uma nítida mudança de postura do Conselho de Segurança com relação à situação de Angola, sobretudo no sentido de endurecer sua atitude no tocante à UNITA. A partir da resolução 834, e durante a vigência da UNAVEM II, a ONU, através de seu Conselho de Segurança, passará a reconhecer a UNITA como elemento perturbador do processo de paz, bem como a recomendar e aplicar sanções a este grupo.

É importante ressaltar que tal mudança de postura com relação à UNITA não acontece de maneira alheia às configurações do cenário internacional. Parte deste acirramento e da elevação do grau de exigência da ONU para com o comprometimento e engajamento da UNITA no processo de pacificação e unificação de Angola decorre da mudança de atitude dos EUA, que anteriormente

configuravam-se como o principal ponto de apoio internacional da UNITA, e que a partir de meados de 1993 reconhecem o Governo do MPLA como o legítimo Governo de Angola. Tal alteração foi motivada sobretudo pela constatação de que o comportamento contestador e não-cooperativo da UNITA acabava por atrapalhar o desenvolvimento e a consolidação dos interesses norte-americanos em Angola (sobretudo no que diz respeito à exploração do petróleo). Além disso, cabe ressaltar que o estopim desta mudança foi o abandono, por parte da UNITA, das conversações para paz em Abidjan, e o abandono completo da proposta de cessar-fogo.

Exemplo desta alteração na percepção da comunidade internacional do papel desempenhado pela UNITA em Angola é a declaração emitida em 21 de maio de 1993 emitida pela *Troika* de observadores (EUA, Rússia e Portugal), comentando o comportamento recente da UNITA em Abidjan:

Os observadores do processo de paz para Angola [...] ficaram preocupados com a suspensão das conversações em Abidjan. Esta suspensão deveu-se primordialmente à actual recusa da UNITA em rubricar um conjunto de princípios, que permitiria iniciar um processo conducente ao cessar-fogo, à concessão da ajuda humanitária a todo o país, à libertação de prisioneiros, à conclusão dos Acordos de Bicesse e à reconciliação nacional [...] A recusa da UNITA em rubricar o protocolo significa que não quis acompanhar o Governo de Angola no envio à comunidade internacional de um necessário sinal de boas intenções [...] (CORREA, 1996:99-100).

Percebe-se claramente, na declaração acima transcrita, um reconhecimento, por um lado, dos esforços do Governo de Angola em contribuir para o processo de pacificação e estabilização do país e, por outro, a identificação da não-aceitação da UNITA deste mesmo curso de ação, o qual este grupo buscava sabotar constantemente, inviabilizando a conclusão do projeto previsto nos Acordos de Paz para Angola.

Esta posição também encontraria um eco nítido na resolução do Conselho de Segurança nº 834, aprovada em 1 de junho de 1993. Conforme consta neste documento:

El Consejo de Seguridad.

(...)

Gravemente preocupado por el fracaso de las conversaciones entre el Gobierno de Angola y la UNITA celebradas en Abidjan bajo los auspicios de las Naciones Unidas y la presidencia de la Representante especial del Secretario General, con la participación de los representantes de los tres Estados observadores del proceso de paz de Angola – los Estado Unidos de América, la Federación Rusa y Portugal - y, en particular por el hecho de que no se haya logrado establecer una cesación del fuego;

(...)

1. Decide prolongar el mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola II (UNAVEM II) por un período de 45 días, hasta el 15 de julio de 1993, de conformidad con las recomendaciones que figuran en los párrafos 36 y 37 del informe del Secretario General;

(...)

4. Condena a la UNITA por sus acciones y ataques armados, que han dado lugar a un aumento de las hostilidades y que ponen en peligro el proceso de paz, y le exige que ponga fin inmediatamente a esas acciones y a esos ataques armados;

5. Acoge con beneplácito la disposición del Gobierno de Angola en lograr una solución pacífica para el conflicto de conformidad con los “Acordos de Paz” y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, lamente profundamente que la UNITA, en las conversaciones, se haya negado a aceptar la retirada de sus tropas de los lugares que ha ocupado desde que se reanudaron las hostilidades y exige a la UNITA que proceda a hacerlo;

(...)

8. Considera a la UNITA responsable de la interrupción de las conversaciones y, por ende, de poner en peligro el proceso de paz, y reafirma que examinará todas las medidas apropiadas, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, para promover la aplicación de los “Acordos de Paz”;

(...)

10. Exhorta a todos los Estados que se abstengan de toda medida que, de forma directa o indirecta, pueda poner en peligro la aplicación de los “Acordos de Paz” y insta a todos los Estados que se abstengan de proporcionar a la UNITA, cualquier forma de asistencia militar directa o indirecta o de otra índole, que sea incompatible con el proceso de paz;

(...)

De acordo com o texto desta resolução, pela primeira vez a UNITA é responsabilizada de forma tão direta pela obstrução do processo de paz em Angola. O Conselho de Segurança não apenas reconhece o fracasso das conversações de Abidjan, como também condena a UNITA pela interrupção dessas negociações. Além disso, estabelece uma nítida oposição entre o Governo de Angola, identificado como cooperativo e solidário com as definições estabelecidas no Acordo de Bicesse, e a UNITA, que aparece aqui identificada praticamente como uma antagonista à consolidação do processo de pacificação de Angola. Por fim, a resolução também reconhece, em seu item 10, a importância que a ajuda internacional desempenha na continuidade do conflito, sobretudo no sentido de dotar a UNITA de meios militares de continuar se engajando no enfrentamento armado, e solicita, assim, a suspensão de qualquer tipo de ajuda a este grupo. Além disso, cabe ressaltar que a UNAVEM II tem mais uma vez seu mandato estendido.

A resolução do Conselho de Segurança subsequente, de nº 851, aprovada em 15 de julho de 1993, repetiu em parte as condenações anteriormente expressas por este Conselho, aprofundando-as em alguns pontos.

El Consejo de Seguridad,

(...)

1. Acoge complacido el nuevo el nuevo informe del Secretario General de fecha 12 de julio de 1993 y decide prorrogar o mandato actual de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola II (UNAVEM II) por un periodo de dos meses, hasta el 15 de septiembre de 1993;

2. Reitera que está dispuesto a considerar la adopción de medidas rápidas, en cualquier momento dentro del plazo del mandato autorizado por esa resolución, sobre la base de la recomendación del Secretario General de ampliar considerablemente la presencia de las Naciones Unidas en Angola en caso de que se logren progresos significativos en el proceso de paz;

(...)

4. Reitera su exigencia de que la UNITA acepte sin reservas los resultados de las elecciones democráticas de 1992 y cumpla plenamente los “Acordos de Paz”;

5. Condena a la UNITA por la continuación de sus acciones militares, que causan sufrimientos cada vez mayores a la población civil de Angola y perjudican la economía angolana, y exige una vez más que la UNITA ponga fin inmediatamente a esas acciones;

6. Condena también los repetidos intentos de la UNITA de apoderarse de más territorio y el hecho de que no halla retirado sus tropas de los lugares que ha ocupado desde el reinicio de las hostilidades y exige una vez más que retire inmediatamente sus tropas y las reenvíe inmediatamente, como medida provisional, a las zonas vigiladas por las Naciones Unidas hasta tanto se apliquen plenamente los “Acordos de Paz”;

7. Reafirma que esa ocupación constituye una violación grave de los “Acordos de Paz” y es incompatible con el objetivo de lograr la paz mediante acuerdos e reconciliación;

(...)

9. Toma nota de las declaraciones de la UNITA en el sentido de que está dispuesta a reanudar las negociaciones de paz y exige que la UNITA actúe de conformidad con ellas;

10. Acoge complacido la disposición del Gobierno de Angola de llegar a un arreglo pacífico del conflicto de conformidad con los “Acordos de Paz” y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

11. Insta a todos los Estados que se abstengan de toda medida que, de forma directa o indirecta, pueda poner en peligro la aplicación de los “Acordos de Paz” y especialmente de proporcionar cualquier forma de asistencia militar directa o indirecta o cualquier otro tipo de apoyo incompatible con el proceso de paz a la UNITA;

12. Expresa su disposición a considerar la imposición de medidas con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo un embargo obligatorio sobre la venta o el suministro a la UNITA de armamentos y materiales conexos y de otro tipo de asistencia militar, a fin de impedir que la UNITA que prosiga sus acciones militares a menos que, para el 15 de septiembre de 1993, el Secretario General comunique que se ha establecido una cesación de fuego y se ha llegado a un acuerdo sobre la plena aplicación de los “Acordos de Paz” y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

13. Reconoce los legítimos derechos del Gobierno de Angola y a ese respecto acoge con beneplácito la prestación de asistencia al Gobierno de Angola en apoyo del proceso democrático;

(...)

O que se percebe através da leitura desta resolução é uma retomada dos diversos pontos que se encontravam dispersos nas resoluções anteriores, e que aqui se apresentam sistematizados e organizados em um quadro coerente de compreensão do processo angolano. Além de preconizar mais uma extensão do

mandato da UNAVEM II, esta resolução reconhece como legítimo o Governo de Angola e os esforços elaborados por este grupo o sentido de pacificar o território deste país, e apresenta como novo elemento a explicitação da possibilidade de imposição de sanções à UNITA, especificamente no sentido da interrupção do comércio de materiais bélicos ou de suporte ao combate.

A recomendação e a aplicação das sanções previstas na resolução nº 851 aconteceria apenas com a aprovação, em 15 de setembro de 1993, da resolução do Conselho de Segurança nº 864. De acordo com Correia (1996:102),

Em 15 de Setembro, finalmente, o Conselho de Segurança ia passar das palavras aos actos. Claramente incomodados por a UNITA não ter correspondido às advertências da anterior resolução, resolveu-se pela aplicação efectiva das intenções anunciadas.

Neste sentido, cabe examinar o texto da citada resolução:

El Consejo de Seguridad,

Expresando su honda preocupación por el constante empeoramiento de la situación política y militar, y observando con consternación que ha empeorado aún más la situación humanitaria, ya de por sí grave,

Profundamente preocupado por el hecho de que, a pesar de sus resoluciones anteriores y de los esfuerzos desplegados por el Secretario General y su Representante Especial, sigan suspendidas las conversaciones de paz y no se haya establecido una cesación del fuego,

(...)

Subrayando la importancia de una presencia continua y eficaz de las Naciones Unidas en Angola con miras a estimular el proceso de paz y promover el pleno cumplimiento de los "Acordos de Paz",

Reafirmando su empeño de preservar la unidad y la integridad territorial de Angola,

A

1. Acoge con beneplácito el informe del Secretario General de fecha 13 de septiembre de 1993 (S/26434) y decide prorrogar el mandato actual de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM II) por un período de tres meses, hasta el 15 de diciembre de 1993;

(...)

5. Reafirma su reconocimiento de los legítimos derechos del Gobierno de Angola y, a este respecto, celebra la prestación de asistencia al Gobierno de Angola en apoyo del proceso democrático;

6. Reitera una vez más su exigencia de que la UNITA acepte sin reservas los resultados de las elecciones democráticas del 30 de septiembre de 1992 y cumpla plenamente los "Acordos de Paz";

7. Condena a la UNITA por la continuación de sus acciones militares, que causan sufrimientos cada vez mayores a la población civil de Angola y perjudican la economía angoleña, y exige una vez más que la UNITA ponga fin inmediatamente a esas acciones;

(...)

B

Condenando enérgicamente a la UNITA y considerando a sus dirigentes responsables de no haber tomado las medidas necesarias para cumplir las exigencias formuladas por el Consejo en sus resoluciones anteriores,

Decidido a lograr que se respeten sus resoluciones y se cumplan plenamente los "Acordos de Paz",

Instando a todos los Estados a que se abstengan de prestar toda forma de asistencia directa o indirecta, apoyo o aliento a la UNITA,

Habiendo determinado que, como resultado de las acciones militares de la UNITA, la situación en Angola constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

17. Decide que las disposiciones previstas en los párrafos 19 a 25 infra entren en vigor 10 días después de la fecha de aprobación de la presente resolución, a menos que el Secretario General notifique al Consejo que se ha establecido una cesación del fuego efectiva y se ha alcanzado un acuerdo sobre el cumplimiento de los "Acordos de Paz" y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

(...)

19. Decide, con miras a prohibir toda venta o suministro a la UNITA de armas y pertrechos conexos, así como de asistencia militar y de petróleo y derivados del petróleo, que todos los Estados deberán impedir la venta o el suministro, por sus nacionales o desde sus territorios, utilizando buques o aviones de su bandera, de armas y pertrechos conexos de todo tipo, incluidas armas y municiones, vehículos y equipos militares y piezas de repuesto para los elementos antes mencionados, así como de petróleo y derivados del petróleo, se originen o no en su territorio, destinados al territorio de Angola, salvo por los puntos de ingreso especificados en una lista que facilitará el Gobierno de Angola al Secretario General, quien notificará rápidamente sobre el particular a los Estados Miembros de las Naciones Unidas;

20. Hace un llamamiento a todos los Estados y a todas las organizaciones internacionales para que actúen estrictamente de conformidad con las disposiciones de la presente resolución, aun cuando existan derechos conferidos u obligaciones impuestas por cualesquiera contratos o acuerdos internacionales celebrados o licencias o permisos concedidos antes de la fecha de aprobación de la presente resolución;

(...)

26. Expresa su disposición a considerar la imposición de nuevas medidas con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, incluidas, entre otras cosas, medidas comerciales contra la UNITA y restricciones a los viajes de su personal, a menos que el Secretario General informe, antes del 1º de noviembre de 1993, de que se ha establecido una cesación del fuego efectiva y se ha alcanzado un acuerdo sobre el pleno cumplimiento de los "Acordos de Paz" y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

(...)

Assim, é somente na resolução de 15 de setembro de 1993 que o Conselho de Segurança adota sanções punitivas contra a UNITA, visando impedir o desenvolvimento do conflito bélico em grande parte estimulado por este grupo. Tais medidas, apesar de não surtirem o melhor efeito esperado – qual seja, o de consolidar definitivamente o processo de pacificação de Angola – contribuiram para a adoção, por parte da UNITA, de uma postura mais responsável com relação às negociações em curso⁵¹.

A resolução nº 864 é a última resolução pertinente à UNAVEM II que possui alguma relevância para a compreensão da atuação da ONU com relação ao conflito em Angola. Após a data de aprovação deste documento, o Conselho de Segurança ainda emitiria outras sete resoluções, nas quais ele retomaria a postura de mero observador, praticamente apenas tomando conhecimento dos desdobramentos que tomaram lugar em Angola, sem recomendar qualquer alteração efetiva. Boa parte do conteúdo dessas resoluções (números 890, 903, 922, 932, 945, 952 e 966) refere-se às sucessivas extensões do mandato da UNAVEM II (até a data final de 8 de

⁵¹ Cabe ressaltar que a mudança de atitude da UNITA neste período deveu-se não apenas às decisões aprovadas pelo Conselho de Segurança da ONU, mas também as sensíveis alterações ocorridas no cenário internacional, relacionadas sobretudo com os antigos aliados internacionais da UNITA (África do Sul e Estados Unidos, nomeadamente).

fevereiro de 1995), à progressiva redução do contingente de pessoal da missão, e a continuação das recomendações de praxe, solicitando às partes envolvidas no conflito a cooperação para o bom funcionamento do processo de pacificação de Angola.

Apesar de tudo isso, é interessante notar é durante a negociação do Protocolo de Lusaka, sete resoluções são aprovadas pelo Conselho de Segurança. Entretanto, as resoluções deste período fazem poucas referências a este processo, apenas mencionando, eventualmente, a necessidade de sua boa conclusão, e remanejando parcialmente o mandato da UNAVEM II para auxiliar nos primeiros momentos da implementação do Protocolo de Lusaka⁵².

A UNAVEM II é concluída no início de 1995, sendo imediatamente substituída pela UNAVEM III⁵³. É interessante perceber, através da análise das Resoluções do Conselho de Segurança relativas a esta missão, que, em nenhum momento, diferentemente do que acontece com a UNAVEM I⁵⁴, a ONU reconhece essa empreitada como bem-sucedida, ou efetivamente encerrada. O que ocorre, efetivamente, é uma substituição desta missão por sua sucessora.

Este detalhe é bastante significativo quando se analisa em perspectiva a atuação da ONU em Angola através da UNAVEM II. Tendo como objetivo primordial de seu mandato a supervisão e o monitoramento da implementação dos Acordos de Bicesse, esta missão acaba falhando fragorosamente. Em nenhum momento a ONU adota medidas efetivas para regular e administrar o processo de conflito em curso.

⁵² Conforme será exposto na seqüência do texto.

⁵³ Que, como será demonstrado a seguir, teve seu mandato estabelecido de forma a auxiliar a implementação do Protocolo de Lusaka.

⁵⁴ E como será demonstrado a seguir, com a UNAVEM III.

Analisando toda esta etapa de atuação da ONU em Angola, Correia (1996:105-106) afirma que:

A comunidade internacional e em especial as Nações Unidas não podem alienar as responsabilidades que lhe cabem no desenvolvimento do processo angolano e na demora em travar a extensão que a tragédia veio a atingir. Como zelador e fiador do processo de paz, tinha o estrito dever de vigiar o cumprimento das suas premissas. Foi condescendente, mesmo quando as violações eram denunciadas. Como dinamizador e fiscal do processo eleitoral, competia-lhe assegurar a sua credibilidade e o acatamento de seus resultados. Não o fez, transigindo quando foi contestada e vacilando quando os resultados foram postos em causa. Como responsável pela força de manutenção de paz, obrigaram-se a impedir o regresso à guerra, tanto mais que o governo, por cumprir com as suas exigências, desguarnecera as suas defesas e ficara à mercê da parte que violara os princípios. É certo que a UNAVEM II carecia de meios operacionais suficientes e nisso o governo angolano tinha responsabilidades, pelos obstáculos que colocou nas negociações de Bicesse. Mas as Nações Unidas deveriam, perante a derrapagem do processo, e uma vez que localizara sem margem para dúvidas as responsabilidades, ter reforçado os seus meios. Abdicando destas obrigações deixou que o conflito se arrastasse durante dois longos anos, atingindo níveis de violência intoleráveis. Se as Nações Unidas não queriam utilizar a força contra a UNITA, como lhe competia, uma vez que tinha sido a própria organização que fora desafiada, devia, pelo menos, ter facultado ao governo o rápido reforço de meios que ele solicitava para conter a agressão a que seu povo estava a ser sujeito e para restabelecer o seu legítimo direito de soberania.

Correia resume, neste parágrafo, os principais problemas identificados durante a atuação da UNAVEM II em Angola. Sendo a sucessora de uma missão de paz relativamente bem sucedida (a UNAVEM I), que havia iniciado de forma competente o processo de administração e encerramento do conflito angolano, a UNAVEM II deveria ter dado continuidade a essa atividade reguladora. Ao contrário disso, o que se observa é que esta missão em parte perde o controle da situação, deixando esta atingir um agravamento e um aprofundamento intolerável. Ainda que parte da culpa do fracasso da UNAVEM II repouse sobre o governo angolano, que limitou drasticamente a margem de atuação da ONU nos Acordos de Bicesse, a ONU não se exime da responsabilidade sobre o mesmo, tendo em vista que tolerou e prolongou uma situação limite (a constante desobediência da UNITA a suas recomendações), tomado atitudes tardiamente, sem as fazer cumprir de forma

rígida, como pode ser observado através da transcrição e da análise das resoluções do Conselho de Segurança.

Ainda de acordo com Correia (1996:106):

Assim que a UNITA recusou os resultados eleitorais e regressou à guerra, as Nações Unidas identificaram-na, imediatamente, como a parte violadora dos acordos e responsável pela agressão. Mas também constatamos que, se as Nações Unidas eram duras nas palavras, eram ainda mais ineficazes na acção e alguns sectores da comunidade internacional continuavam atascados na ambigüidade de encararem o conflito como se se tratasse de duas partes com idêntica legitimidade, perante as quais era necessária uma posição de neutralidade, esquecendo-se que o conflito era entre um Estado soberano e democraticamente reconhecido e um partido que se colocara na ilegalidade e era internacionalmente condenado, entre umas forças armadas institucionais de um Estado legítimo e um partido rebelde ilegalmente armado.

De fato, a ONU não tarda em reconhecer a UNITA como responsável pelo rompimento do cessar-fogo e pelo retorno ao conflito aberto. Entretanto, demora muito tempo para sequer prever a possibilidade de aplicação de sanções (resolução nº 851, de 15 de julho de 1993), e mais tempo ainda para aplicá-las (resolução nº 864, de 15 de setembro de 1993). Ou seja, entre o retorno às armas efetuado pela UNITA e a tomada de uma atitude mais pró-ativa por parte da ONU no sentido de restringir a atuação deste grupo decorre um período de um ano, no qual o conflito atinge proporções desabridas, e foge completamente ao controle do organismo internacional que se propunha a administrá-lo.

Para Correia (1996:107):

O Conselho de Segurança das Nações Unidas ia reconhecendo, de resolução em resolução, que a UNITA não cumpria as suas exigências. Mas só em 15 de setembro de 1993, quando a UNITA já destruíra grande parte do país, causara dezenas de milhares de mortos e feridos, provocara milhões de refugiados, paralizara as estruturas do Estado retirando do seu controlo três quartos do seu território, é que se resolveu a aprovar as sanções.

E, mesmo após a aprovação das sanções, seguiu-se um período de mais um ano, no qual estas foram parcamente obedecidas, e o conflito teve sua continuidade (mesmo durante as negociações do Protocolo de Lusaka). Pode-se dizer, dessa forma, que a UNAVEM II presenciou, em grande medida, o ressurgimento de um conflito extremamente sangrento, bem como seu desenvolvimento por mais de dois anos.

O que se infere da observação deste processo é que as Nações Unidas, durante a vigência do mandato da UNAVEM II, foi demasiadamente complacente com a UNITA, mesmo quando este grupo insistia em violar os combinados dos Acordos de Bicesse, e demorou demasiadamente para exercer seu poder de regulação sobre a situação dada.

O resultado obtido na conclusão do mandato da UNAVEM II de nenhum modo contribuía para um encaminhamento bem sucedido do processo de Angola. A substituição desta missão pela UNAVEM II, no início do ano de 1995, seria uma tentativa de retomar as rédeas da situação, e de encontrar uma conclusão favorável para a mesma.

3.3 – UNAVEM III, 1995-1997.

Na seqüência do encerramento e da retirada dos contingentes da UNAVEM II do território angolano, foi aprovada a realização de uma terceira missão de verificação, que ficaria conhecida como UNAVEM III.

O mandato da UNAVEM III previa, como objetivo principal, auxiliar o governo angolano e a UNITA na consolidação do projeto de reconciliação nacional, nos termos previstos no Protocolo de Lusaka, assinado em 20 de novembro de 1994.

A assinatura deste protocolo foi o resultado final das negociações de paz que aconteceram durante todo o ano de 1994, ainda sob a vigência do mandato da UNAVEM II. Tais negociações, que culminariam com a assinatura do Protocolo de Lusaka, objetivavam a criação de bases mais firmes para a pacificação definitiva do território angolano. A aprovação do Protocolo de Lusaka representou, de acordo com o Departamento de Informações Públicas da ONU (http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unavem_p.htm):

um novo estágio um novo estágio no processo de paz angolano. O protocolo consistia em uma série de documentos, cada um deles relacionado com um aspecto particular da agenda de negociações de paz, abrangendo questões legais, policiais e políticas, bem como o papel das Nações Unidas⁵⁵.

Isto se deve às alterações substanciais contidas no documento em questão. Apesar de admitir como bases indispensáveis os acordos de Alvor e Bicesse, revalidando-os, este protocolo buscava um aprofundamento e uma maior abrangência da situação dada, realizando algumas mudanças pontuais – mas importantes – para a continuidade do processo.

Destas mudanças, cabe destacar o cessar-fogo compreensivo organizado de maneira escalonada, a busca de uma repartição equitativa do poder nacional, o privilégio da conclusão das tarefas, em detrimento do respeito estrito aos prazos, e o papel de destaque e o peso que as Nações Unidas recebem em seu texto.

O cessar-fogo escalonado foi planejado em duas fases, sendo que a primeira delas possuía cinco etapas (cessação das hostilidades, instalação dos mecanismos de verificação, fiscalização e controle da ONU, liberação de prisioneiros

⁵⁵ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “The signing of the Lusaka Protocol on 20 November 1994 marked a new stage in the Angolan peace process. The Protocol consisted of a number of documents, each relating to a particular issue on the agenda of the peace talks, covering legal, military, police and political issues, as well as the role for the United Nations.”

de guerra e desengajamento das tropas em combate e repatriamento dos mercenários), enquanto a segunda possuía seis etapas (preparação da área de aquartelamento das tropas da UNITA, reunião das forças da UNITA, recolhimento e armazenamento de seus armamentos, desarmamento de civis, integração das forças da UNITA e das Forças Armadas Angolanas e, por último, verificação, por parte da UNAVEM, da efetiva liberdade de circulação de pessoas e bens no território angolano). O objetivo de tal escalonamento era a realização de um cessar-fogo efetivo, e sem retorno.

A segunda alteração, relativa à divisão de poder, visava, respeitando os resultados das eleições de 1992, incluir a parcela não contemplada no pleito, causa de boa parte dos conflitos subseqüentes. De acordo com Correia (1996:151),

A modalidade de reconciliação nacional tratava, no fundo, como os acordos anteriores, de definir como e quem participava do poder. Mas enquanto no Alvor se estabelecera uma forma paritária de poder, para um período de transição, até à realização de eleições que precederiam a independência, e em Bicesse se assentara na definição de condições equilibradas para um período de transição, sem partilha de poder mas com participação paritária nos órgãos de fiscalização que deveriam preparar as eleições, em Lusaka o que estava em causa era, no respeito pelo resultado das eleições já efectuadas, encontrar uma modalidade de participação nas instâncias do poder da parte contratante derrotada nas eleições.

Além disso, também de maneira diferente ao previsto em Bicesse, a partir do Protocolo de Lusaka a conclusão e a efetivação bem-sucedida das tarefas previstas seria privilegiada, em detrimento aos prazos estabelecidos. Como consta no próprio protocolo, em suas considerações finais “Nenhuma tarefa será iniciada antes que a precedente tenha sido concluída”. Esta decisão é importante quando se toma em consideração as etapas anteriores do processo de paz angolano, quando, em respeito absoluto ao cumprimento dos prazos, inúmeras tarefas foram realizadas de

maneira insatisfatória, o que comprometeu decisivamente o andamento deste processo.

Por fim, o texto acordado em Lusaka, em 1994, concede às Nações Unidas um peso e um destaque muito maior no processo. Conforme afirma Correia (1996: 153-154):

Um aspecto em que o Acordo de Lusaka vai muito mais longe que os de Bicesse é no papel conferido às Nações Unidas. Isto apresentava-se como inevitável, não só porque foi um representante das Nações Unidas que mediou todo o seu processamento, como também porque as sucessivas Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas constituíam referências fundamentais que, a par de dos Acordos de Paz de Bicesse, o Protocolo de Lusaka se propõe fazer cumprir. Assim, há todo um anexo, o oitavo, que contempla em detalhe o mandato das Nações Unidas e o papel dos observadores. As Nações Unidas passam a assumir a presidência da Comissão Conjunta e, com um substancial reforço dos seus efetivos militares, vêm as suas missões significativamente ampliadas, passando da mera observação e fiscalização àquilo a que podemos chamar de forças de interposição, dentro do quadro das forças armadas de manutenção de paz.

Esta alteração do papel da ONU em Angola a partir da assinatura do Protocolo de Lusaka, mencionada anteriormente, pode ser percebida, inicialmente, através da análise das características particulares que a UNAVEM III assume. A realização desta nova missão de paz, assim, encontrava-se prevista já em Lusaka. Subseqüentemente, esta missão seria autorizada pelo Conselho de Segurança em sua resolução n° 976, de 8 de fevereiro de 1995. De acordo com o texto deste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Acogiendo con satisfacción la firma del Protocolo de Lusaka de 20 de noviembre de 1994 (S/1994/1441, anexo) como una medida importante para la instauración de la paz y la estabilidad en Angola,

(...)

1. Autoriza el establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz, la UNAVEM III, para ayudar a las partes a restablecer la paz y

alcanzar la reconciliación nacional en Angola sobre la base de los "Acordos de Paz", el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, con arreglo a lo esbozado en la parte IV del informe del Secretario General de fecha 1º de febrero de 1995, con un mandato inicial que finalizará el 8 de agosto de 1995 y con un despliegue máximo de 7.000 efectivos del contingente militar, además de los 350 observadores militares y los 260 observadores de policía mencionados en el informe del Secretario General, con un número apropiado de funcionarios internacionales y locales;

(...)

10. Declara su intención de poner fin a la misión de la UNAVEM III cuando se hayan alcanzado los objetivos del Protocolo de Lusaka de conformidad con el calendario anexo al Protocolo de Lusaka y con la esperanza de que la misión se termine en febrero de 1997;

(...)

Como pode ser percebido, em comparação com suas missões antecessoras, a UNAVEM III dispões de meios mais amplos para a realização de seus objetivos. Não apenas o número de pessoas envolvidas na missão aumenta significativamente (uma ampliação demais de dez vezes se comparado com a UNAVEM II), como também o orçamento disponibilizado e utilizado efetivamente é superior⁵⁶.

Tabela 6 Duração, composição e custos de realização da UNAVEM III.

Duração	Vinte e oito meses (de fevereiro de 1995 a junho de 1997)
Contingente	4,220 militares, composto de: 283 observadores militares, 3,649 soldados e 288 policiais civis.
Custo	US\$ 134,980,800

Fonte: ONU. http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unavem_f.htm.

Esta alteração ocorre, em parte, devido à percepção dos problemas enfrentados pela UNAVEM II justamente por possuir um efetivo militar e recursos muito inferiores ao mínimo necessário para a efetivação de seu mandato. Buscando evitar uma reincidência desta situação, o Conselho de Segurança acaba

⁵⁶ Comparando-se a duração da UNAVEM II e da UNAVEM III, e o montante total gasto em cada uma delas, a UNAVEM III recebe um volume maior de recursos financeiros.

autorizando, para a UNAVEM III, um número maior de recursos para a então recém-criada missão. Sobre esta mudança, Meredith (2005:611) afirma:

Diferentemente do acordo de paz de 1991, o Protocolo de Lusaka concedia à nova missão das Nações Unidas responsabilidade direta sobre a supervisão da implementação do processo de paz. Um contingente de 7,000 soldados da ONU foi designado para a tarefa de assistir a desmobilização e a formação de um novo exército.⁵⁷

Ainda assim, apesar desta aparente disposição em iniciar a nova missão e de conduzi-la de maneira apropriada e bem sucedida, logo de início surgem problemas e dificuldades que dificultam a implementação da UNAVEM III. O primeiro destas questões ocorre ainda na assinatura do Protocolo de Lusaka, com a ausência de Jonas Savimbi (justificada pela ausência de condições seguras para seu deslocamento), líder da UNITA, na assinatura dos acordos, sendo representado no evento pelo Secretário-Geral de seu partido. A ausência de Savimbi criou um sentimento generalizado de descaso com o Protocolo de Lusaka por parte da UNITA, e sua conseqüente debilitação. Nas palavras de Correia (1996:158):

A ausência de Savimbi em Lusaka, delegando no Secretário-Geral do partido a sua representação, deixaram a sensação de que se refugiava numa posição de reserva, para poder vir a contestar o acordo. Receios que se confirmaram, pois Savimbi viria a fazê-lo e por diversas vezes. O acordo estava, obviamente, fragilizado logo à partida.

O resultado mais imediato da postura de Savimbi e da UNITA com relação a Lusaka foi a implementação fragmentada da primeira fase do cessar-fogo, sem o cumprimento efetivo de suas etapas, o que comprometeu, em parte, a implementação da UNAVEM III em território angolano, tendo em vista que as Nações Unidas seguiam adiando o envio de tropas enquanto não houvesse sinais

⁵⁷ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "Unlike the 1991 peace deal, the Lusaka Protocol gave direct responsibility for overseeing implementation of the peace process to a new United Nations mission. A contingent of 7,000 UN troops was assigned to the task of assisting demobilization and the formation of a new army."

efetivos do fim das hostilidades. Entretanto, criava-se um impasse: enquanto a ONU esperava por condições seguras para o envio de suas tropas, a percepção em Angola era que o cessar-fogo definitivo só poderia ser estabelecido com a presença e o monitoramento dos capacetes-azuis. Assim, mesmo tendo sido aprovada em 8 de fevereiro de 1995, os primeiros contingentes da UNAVEM III só começaram a chegar em Angola em maio de 1995, ou seja, com três meses de atraso.

O impasse mantinha-se, com as Nações Unidas a adiarem o envio dos contingentes da UNAVEM III, enquanto não houvesse sinais concretos de que o cessar-fogo estava para durar, ao mesmo tempo que os angolanos, com alguma razão, consideravam que só com a presença dos Militares da UNAVEM era possível consolidar o cessar-fogo. Só nos princípios de Maio de 1995 começaram a chegar em Angola os contingentes militares para reforço da UNAVEM, o que deveria configurar a segunda fase do cessar-fogo. (CORREIA, 1996:159).

Também no começo de maio, mais precisamente no dia 6 deste mês, aconteceria o primeiro encontro entre o Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, e o líder da UNITA, Jonas Savimbi, após a assinatura do Protocolo de Lusaka. Neste encontro, Savimbi reafirma o protocolo, e reconhece José Eduardo dos Santos como o legítimo presidente de Angola, declarando, neste encontro: “Eu afirmei ao senhor Presidente da República que ele é o presidente do meu país. Então é o meu presidente.” (CORREIA, 1996:159) e aumentando, assim, as expectativas de boa consecução de Protocolo de Lusaka.

Este encontro foi reconhecido e legitimado pela ONU alguns meses depois, em sua resolução nº 1008 do Conselho de Segurança, aprovada em 7 de agosto de 1995. Conforme pode ser lido no texto deste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Acogiendo con satisfacción la reunión celebrada en Lusaka el 6 de mayo de 1995 entre el Presidente de Angola, Sr. José Eduardo dos Santos,

y el dirigente de la UNITA, Sr. Jonas Savimbi, que contribuyó a aliviar el clima de desconfianza y a intensificar los contactos de alto nivel entre el Gobierno de Angola y la UNITA,

(...)

3. Encomia al Gobierno de Angola y a la UNITA por su compromiso con el proceso de paz y toma nota de los progresos realizados hasta el momento en la aplicación del Protocolo de Lusaka;

4. Expresa preocupación por la lentitud con que se está aplicando el Protocolo de Lusaka, en particular la separación de las tropas, la remoción de minas y el establecimiento de zonas de acantonamiento, y expresa la esperanza de que el Gobierno de Angola y la UNITA, en cooperación con la UNAVEM III, finalicen los arreglos para establecer las zonas de acantonamiento, concluyan la separación de las tropas y aceleren las labores de remoción de minas;

5. Insta al Gobierno de Angola y a la UNITA a que se adhieran estrictamente al calendario revisado de aplicación del Protocolo de Lusaka y a que realicen un esfuerzo concertado para acelerar ese proceso;

(...)

Nesta resolução, percebe-se um ligeiro impasse. Ao mesmo tempo em que o Conselho de Segurança reconhece e saúda o encontro do dia 6 de maio de 1995, entre José Eduardo dos Santos e Jonas Savimbi, este órgão demonstra simultaneamente uma certa impaciência com a demora da consolidação do projeto, e incita ambos grupos (o governo de Angola e a UNITA) a cooperarem e aderirem à implementação do Protocolo.

Entretanto, tal empecilho seria mantido, e o desarmamento da UNITA, principal etapa a ser vencida para o progresso do processo de paz, continuaria adiado, sobretudo por falta de ação e comando de Savimbi. De acordo com Correia (1996:161):

Quanto ao acantonamento e ao desarmamento das forças da UNITA, principal condição para avançar o projecto político da reconciliação nacional, esse continuava praticamente na estaca zero. Mais de um ano depois da entrada em vigor do protocolo, com um Congresso da UNITA e duas aplaudidas cimeiras entre Eduardo dos Santos e Savimbi pelo meio, a paciência das Nações Unidas continuava a ser posta à prova.

A resposta da ONU para a demora e o atraso impostos pela UNITA à concretização do projeto de pacificação de Angola viria na resolução nº 1045 do Conselho de Segurança, aprovada em 8 de fevereiro de 1996. Conforme consta neste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Profundamente preocupado por los atrasos en la aplicación del Protocolo de Lusaka y por la falta de un progreso interrumpido para alcanzar una paz duradera,

(...)

Recordando su resolución 976 (1995), de 8 de febrero de 1995, en la que, entre otras cosas, se preveía que la UNAVEM III terminara su misión en febrero Observando que ya ha transcurrido la mitad del período que, conforme a lo previsto en la resolución 976 (1995), debía durar la misión de la UNAVEM III, y que la aplicación del Protocolo de Lusaka está considerablemente atrasada,

(...)

2. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 8 de mayo de 1996;

3. Expresa su profunda preocupación por las numerosas demoras de la aplicación del Protocolo de Lusaka, recuerda al Gobierno de Angola y a la UNITA su obligación de consolidar el proceso de paz y, a este respecto, los insta a que mantengan una cesación efectiva del fuego, concluyan sus negociaciones militares sobre la integración de las fuerzas armadas, participen activamente en el proceso de remoción de minas e inicien la integración del personal de la UNITA en las instituciones administrativas y gubernamentales a fin de lograr el objetivo de la reconciliación nacional;

4. Acoge con beneplácito las medidas positivas adoptadas por el Gobierno de Angola en cumplimiento de los compromisos que ha contraído, en particular, la cesación de las operaciones ofensivas, el retiro de sus tropas de posiciones ofensivas en los alrededores de las zonas de acantonamiento de la UNITA, la puesta en libertad de todos los prisioneros registrados por el Comité Internacional de la Cruz Roja, el comienzo del acantonamiento de la Policía de Reacción Rápida y el fin de los contratos del personal expatriado, conforme a lo convenido;

5. Expresa la esperanza de que el Gobierno de Angola siga avanzando para lograr el pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Protocolo de Lusaka, incluidos el acantonamiento de la Policía de Reacción Rápida, el acuartelamiento de las Fuerzas Armadas Angoleñas, la repatriación, según lo convenido del personal expatriado, y la elaboración de un programa para desarmar a la población civil;

6. Expresa su profunda preocupación por la lentitud con que se están acantonando y desarmando las tropas de la UNITA, toma nota del

compromiso público contraído por la UNITA de acantonar rápidamente todas sus tropas y reitera su convicción de que el acantonamiento de las fuerzas de la UNITA, como primer paso de su transformación en un partido político legítimo, es un componente fundamental del proceso de paz;

7. Insta a la UNITA a que proceda inmediatamente a desplazar sus tropas ordenadamente, en gran escala y en forma verificable, hacia las zonas de acantonamiento de Vila Nova, Lundumbali, Negage y Quibaxe, sin nuevas interrupciones, en estricto cumplimiento del nuevo calendario convenido por las partes el 9 de enero de 1996 y en plena cooperación con la UNAVEM III;

8. Exhorta a la UNITA a que, una vez que haya finalizado ese acantonamiento inicial, proceda inmediatamente a desplazar todas sus tropas, en forma ordenada, a las demás zonas de acantonamiento, y que termine todas las actividades de acantonamiento dentro del plazo de la presente renovación del mandato;

9. Exhorta también a la UNITA a que extienda su plena cooperación a la UNAVEM III y a la Comisión Mixta en todos los niveles, incluido el de intercambio de información militar, de acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo de Lusaka;

10. Exhorta asimismo a la UNITA a que ponga en libertad a todos los prisioneros que aún estén en su poder;

11. Exhorta a las dos partes, y en especial a la UNITA, a que garanticen la libertad de circulación de personas y mercaderías en todo el país;

12. Exhorta también a las dos partes, y en especial a la UNITA, a que cooperen plenamente con las organizaciones humanitarias, proporcionándoles todas las garantías de seguridad y de libertad de circulación necesarias para facilitar su labor;

(...)

22. Expresa su disposición a considerar la posibilidad de adoptar nuevas medidas a la luz de las recomendaciones del Secretario General y de la evolución de los acontecimientos en Angola;

(...)

Fica claro, no texto desta resolução, uma certa insatisfação por parte da ONU com o tipo de envolvimento no processo de paz elaborado pela UNITA. Se, por um lado o Conselho de Segurança não poupa elogios e reconhecimentos ao Governo de Angola, por outro este mesmo órgão não economiza recomendações e exigências ao partido de Jonas Savimbi, sobretudo no sentido de melhor engajar-se no desarmamento e aquartelamento de suas tropas e na cooperação ampla com as atividades da UNAVEM III. Entretanto, nenhum tipo de sanção ou imposição

coercitiva é administrada à UNITA, sendo elaboradas apenas recomendações, e a previsão da possível aplicação de medidas adicionais.

O aquartelamento dos soldados da UNITA ultrapassaria ligeiramente o prazo estabelecido, mas se efetivaria. Entretanto, este aquartelamento levanta suspeitas nos observadores do processo Angolano, sobretudo pela qualidade do pessoal e do material bélico entregue. Conforme afirma Correia (1996:161):

A quase totalidade dos homens, demasiado jovens na sua maioria, estava longe de transmitir a imagem dos militares disciplinados e eficientes que se sabe constituírem as unidades de Savimbi, e o material entregue não passa de refugo.

Esta atitude também levantou desconfianças na ONU, que, na figura de seu Secretário-Geral, declara em relatório apresentado no dia 6 de março de 1996:

12. Outros aspectos do processo continuam causando séria preocupação. Oitenta e um indivíduos trazidos ao aquartelamento de Vila Nova abandonaram o local e se entregaram a Polícia Nacional Angolana, afirmando que haviam sido recrutados forçosamente para o aquartelamento. Relatórios de equipes da UNAVEM II em Huambo confirmam que esta prática tem de fato ocorrido. Em Kimbele (Região Norte), a UNAVEM II descobriu um grupo de jovens detidos em uma prisão da UNITA; em investigação, descobriu-se que um comandante local havia recebido ordens de seu superior para "recrutar" jovens para o aquartelamento. UNAVEM II também observou que algumas das tropas da UNITA que chegam às áreas de aquartelamento estão abaixo ou acima da idade média para o serviço militar. Outra preocupação da missão é que 30 a 40 por cento das armas pessoais coletadas estão em condições muito ruins, ou não são mais utilizáveis. UNAVEM II está pesquisando ativamente estes fatos, que possuem implicação direta em toda a credibilidade do processo⁵⁸.

⁵⁸ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "12. Other aspects of the process continue to cause serious concern. Eighty-one individuals brought to the Vila Nova quartering left and turned themselves to the Angolan National Police, claiming that they had been forcibly recruited for quartering. Reports from UNAVEM III teams in Huambo Province confirm that this practice has indeed taken place in some areas. In Kimbele (Northern Region), UNAVEM III discovered a group of juveniles under detention in a UNITA prison; on investigation, it turned out that a local commander had received orders from its superior to "recruit" young individuals for quartering. UNAVEM III has also observed that some UNITA troops arriving in quartering areas are below or above the usual age for military service. Another concern of the mission is that 30 to 40 percent of the personal weapons collected are in very poor conditions or not serviceable. UNAVEM III is actively pursuing these matters, which have a direct bearing on the credibility of the whole process."

No relatório do dia 4 de abril de 1996 a mesma preocupação volta a ser mencionada pelo Secretário-Geral:

14. A idade de alguns dos soldados da UNITA e a qualidade das armas entregadas continua sendo uma grande preocupação, conforme descrito no parágrafo 12 de meu relatório anterior ao Conselho (S/1996/171). Além disso, elementos armados da UNITA ainda estão presentes em algumas áreas que deveriam ser liberadas com o aquartelamento das tropas da UNITA. UNAVEM II esta perseguindo vigorosamente estas questões; o processo de aquartelamento deve ser digno de crédito e absolutamente verificável, o que não acontece atualmente. A liderança da UNITA garantiu ao meu Representante Especial que sua performance durante a segunda fase do acantonamento iria melhorar⁵⁹.

Este problema ainda perduraria por um bom tempo, estando presente em vários documentos emitidos pela organização no período subsequente à constatação desta questão. Uma das primeiras tentativas de resposta a este problema viria na resolução seguinte, de nº 1055, aprovada em 8 de maio de 1996. De acordo com o texto desse documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Reconociendo que, si bien se han realizado algunos progresos en cuanto a la consolidación del proceso de paz, en general éste se desarrolla con una lentitud desalentadora,

(...)

2. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 11 de julio de 1996;

3. Expresa su profundo pesar por la lentitud con que se desarrolla el proceso de paz, cuyo calendario está considerablemente atrasado;

4. Observa con profunda preocupación que la UNITA no ha finalizado el acantonamiento de todas sus tropas para el 8 de mayo de 1996, conforme a lo dispuesto en la resolución 1045 (1996), de 8 de febrero de 1996;

⁵⁹ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "14. The age of some UNITA troops and the quality of surrendered weapons continue to be a major concern, as described in paragraph 12 of my previous report to the Council (S/1996/171). Moreover, UNITA armed elements are still present in some areas that were expected to be vacated upon quartering of UNITA troops. UNAVEM III is vigorously pursuing these related issues; the quartering process must be credible and fully verifiable, which it is not at present. The UNITA leadership has assured my Special Representative that their performance during the second phase of cantonment would improve."

5. Reitera que el acantonamiento y el desarme de las tropas de la UNITA son elementos cruciales del proceso de paz, fundamentales para que éste tenga éxito, y destaca que es injustificable que se produzcan más atrasos y que, si éstos continúan, pueden acarrear el fracaso del proceso de paz en su conjunto;

6. Toma nota de los progresos recientemente logrados en el acantonamiento de las tropas de la UNITA y exhorta a la UNITA a que para junio de 1996 cumpla su obligación de finalizar el acantonamiento de sus tropas de manera confiable, interrumpida y plenamente verificable, y entregue a la UNAVEM III todas las armas, las municiones y el equipo militar;

7. Pide a la UNITA que libere incondicionalmente y sin más demora a todos los prisioneros restantes de conformidad con sus obligaciones en virtud del Protocolo de Lusaka;

8. Destaca la importancia de finalizar las conversaciones sobre las cuestiones militares relativas a la integración de las tropas de la UNITA en las Fuerzas Armadas Angoleñas (FAA) y a la formación de un mando militar conjunto, y exhorta a las dos partes a que resuelvan las cuestiones restantes antes del 15 de mayo de 1996, conforme a lo establecido de común acuerdo en el calendario de tareas de la Comisión Mixta para el mes de mayo;

(...)

11. Insta también al Gobierno de Angola y a la UNITA a que adopten las medidas necesarias para que los diputados de la UNITA ocupen sus escaños en la Asamblea Nacional, para empezar la retirada controlada de tropas de la UNITA de las zonas de acantonamiento, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo de Lusaka, para integrar al personal de la UNITA en la administración del Estado, las Fuerzas Armadas Angoleñas y la policía nacional, para lograr la transición ordenada a la vida civil de las tropas desmovilizadas, para avanzar en cuestiones constitucionales en un espíritu de reconciliación nacional, y para formar el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional antes de julio de 1996;

12. Alienta al Presidente de Angola y al Presidente de la UNITA a que se reúnan cuanto antes en Angola para resolver todas las cuestiones pendientes;

13. Acoge con beneplácito los progresos que ha hecho el Gobierno de Angola en la cuestión del acantonamiento de la policía de reacción rápida;

14. Insta al Gobierno de Angola a que siga retirando sus fuerzas de lugares próximos a las zonas de acantonamiento de la UNITA y a que concluya el acantonamiento de la policía de reacción rápida bajo la vigilancia de la UNAVEM III, con arreglo a lo dispuesto en el Protocolo de Lusaka;

(...)

18. Exhorta también al Gobierno de Angola y a la UNITA a que den muestra de su compromiso en pro de la paz destruyendo sus reservas de minas terrestres y a que inicien este proceso mediante medidas públicas conjuntas;

19. Reafirma la obligación de todos los Estados de cumplir plenamente las disposiciones del párrafo 19 de la resolución 864 (1993), de 15 de septiembre de 1993 y reitera que la compra de armas contraviene el párrafo 12 de la resolución 976 (1995), de 8 de febrero de 1995 y menoscaba la confianza en el proceso de paz;

20. Toma nota con preocupación de las informaciones según las cuales la UNITA ha obstaculizado en alguna ocasión la labor de la UNAVEM III y vuelve a pedir a las partes, en particular a la UNITA, que presten toda su colaboración a la UNAVEM III y a la Comisión Mixta a todos los niveles;

21. Pide a todas las partes y a las demás partes interesadas de Angola que adopten todas las medidas necesarias para velar por la seguridad de las Naciones Unidas, el personal internacional y las instalaciones y garantice la seguridad y la libertad de circulación por todo el país de los suministros humanitarios;

(...)

O texto deste documento encontra-se, de maneira geral, imbuído de um sentimento de desilusão com relação ao processo de paz em Angola, desencanto este motivado por dois fatores principais, nitidamente manifestos no texto da resolução supracitada: a demora na implementação e na adoção das medidas previstas no Protocolo de Lusaka e a não cooperação da UNITA com o processo de paz em Angola.

Para Correia (1996:165) esta resolução

deixa transparecer um evidente pessimismo e decide prolongar o mandato da UNAVEM apenas por mais dois meses, exigindo que até esta data estejam cumpridas as tarefas aprazadas relativas ao cessar-fogo e à reconciliação nacional. E reafirma a manutenção das sanções aplicadas contra a UNITA com a Resolução 864 de 15 de Setembro de 1993. Mas tem um certo sabor de *déjà vu*, com a retomada das posições e ameaças que o conselho já tinha exarado nas resoluções quando do recomeço da guerra e mais tarde quando se arrastavam as negociações de Lusaka.

Ou seja: nesse momento específico, uma situação intrincada se colocou no cenário angolano: a poucos meses do fim do prazo daquela que deveria ser a missão de paz final em Angola (UNAVEM III), a ser concluída com o sucesso do projeto de reconciliação nacional, o que se apresentava efetivamente, tanto aos

angolanos quanto à comunidade internacional era uma situação de estagnação, e talvez mesmo retrocesso.

As recomendações do Conselho de Segurança, entretanto, parecem ter surtido algum efeito sobre os principais envolvidos no processo de paz, tendo em vista que, em um prazo de um mês e meio após a emissão da resolução nº 1055, o Secretário-Geral, em seu relatório ao Conselho de Segurança, datado de 27 de junho de 1996, reconhece alguns avanços no processo em pauta. De acordo com este documento,

4. Ocorreram alguns desenvolvimentos positivos: a adoção de um acordo de estruturas sobre assuntos militares; a promulgação da Lei de Anistia em 8 de maio; o começo do processo de incorporação do pessoal militar da UNITA nas Forças Armadas Angolanas (FAA); a conclusão do aquartelamento da polícia de reação rápida; e a segunda fase da retirada da FAA de posições avançadas (...)⁶⁰

Ainda assim, apesar de reconhecer tais avanços significativos, o Secretário-Geral reitera a ausência de esforços no sentido de cumprir pontos cruciais dos acordos de paz, como é o caso do estabelecimento efetivo do Governo de União e Reconciliação Nacional (GURN):

5. Entretanto, outros aspectos importantes do Protocolo de Lusaka, tais quais o desarmamento da população civil e a extensão da administração estatal pelo país, ainda precisam a ser implementados. Apesar das consultas entre as altas delegações do Governo e da UNITA acerca de adendos constitucionais, parece provável que o Governo de União e Reconciliação Nacional será estabelecido antes da convocação, pela UNITA, de um congresso extraordinário em agosto⁶¹.

⁶⁰ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “4. There have been some positive developments: the adoption of the framework agreement on military matters; the promulgation of the Amnesty law on May 8; the beginning of the process of incorporating UNITA military personnel into the Angolan Armed Forces (FAA); the completion of the quartering of the rapid reaction police; and the second phase of the withdrawal of FAA from forward positions. (...)”.

⁶¹ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “5. However, other important aspects of the Lusaka Protocol, such as the disarmament of the civilian population and the extension of State administration throughout the country, have yet to be implemented. Despite consultations between high-level Government and UNITA delegations on constitutional amendments, it appears likely that the

Além das questões destacadas acima, como o desarmamento da população civil e a efetiva presença da administração estatal sobre o território angolano, o problema do aquartelamento do pessoal militar da UNITA, com todas as controvérsias suscitadas, segue sem ser efetivamente resolvido.

12. O Sr. Savimbi também prometeu que armas de “melhor qualidade” seriam entregues. Houve uma ligeira melhora em sua qualidade, mas não houve aumento tangível de sua quantidade. Mais de 18,000 soldados chegaram aos campos sem nenhuma arma ou com apenas uma reduzida quantidade de munição. As deserções das áreas de aquartelamento prosseguem, com mais de 5,628 soldados partindo em junho. Acredita-se que muitos deles são civis ou membros de milícias locais que foram trazidos à força para os campos⁶².

Por fim, o relatório conclui com uma observação acerca do comprometimento das partes envolvidas no processo de paz:

39. Para o processo de paz alcançar sucesso, as partes, especialmente a UNITA, devem mostrar maior empenho em implementar, em tempo adequado, os compromissos por elas assumidos. A não ser que isso seja feito, é improvável que a comunidade internacional realize os esforços similares que também lhe são demandados⁶³.

Em suma, através da leitura e da análise desse relatório, percebe-se um pequeno avanço no processo angolano, que acaba solapado, em grande medida, pela ausência de comprometimento efetivo da UNITA com os compromissos assumidos, o que resultou em prejuízos para toda a operação.

Government of Unity and National Reconciliation will be established prior to the convening by UNITA of an extraordinary congress in August.”

⁶² Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “12. Mr. Savimbi also promised that weapons of “better quality” would be handed over. There has been a slight improvement in their quality but there has been no tangible increase in quantity. Over 18,000 troops have arrived in the camps without any weapon and only a very small quantity of ammunition has been brought in. Desertions from quartering areas continue, with over 5,628 having left as at 25 June. It is believed that many of them are civilian or members of local militias who have been brought forcibly into the camps.”

⁶³ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: “39. If the peace process is to succeed, the parties, specially UNITA, must show greater readiness to implement, in good time, the commitments they have entered into. Unless they do so, the international community is unlikely to make the similar efforts that are required of it also.”

Esta constatação foi expressa de maneira mais contundente na resolução do Conselho de Segurança nº 1064, de 11 de Julho de 1996. Conforme consta neste documento,

El Consejo de Seguridad,

(...)

Tomando nota del acuerdo concertado entre el Presidente de Angola y el líder de la UNITA acerca del establecimiento del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional,

(...)

2. Decide prorrogar el mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III) hasta el 11 de octubre de 1996;

3. Reconoce que recientemente se ha avanzado en la consolidación del proceso de paz, pero deplora que esté aún atrasado en comparación con el calendario fijado;

4. Encomia a ambas partes por haber aprobado el acuerdo marco sobre cuestiones militares y por haber comenzado la incorporación de personal militar de la UNITA en las Fuerzas Armadas Angoleñas y expresa su satisfacción por la positiva función que han desempeñado la Comisión Mixta y el grupo de prevención de conflictos armados en apoyo de la aplicación del Protocolo de Lusaka;

(...)

6. Observa también con satisfacción los progresos realizados hasta la fecha al haberse registrado más de 52.000 soldados de la UNITA en zonas de acantonamiento e insta a ésta a finalizar el acantonamiento de todas sus tropas en condiciones fiables y plenamente verificables y de conformidad con el calendario fijado por la Comisión Mixta y entregar a la UNAVEM III todas las armas, en particular las armas pesadas, las municiones y el equipo militar, sin lo cual el proceso de acantonamiento no llegará a su fin;

7. Reitera que el acantonamiento y el desarme de las tropas de la UNITA constituyen componentes cruciales del proceso de paz y revisten importancia fundamental para que culmine con éxito;

8. Insta a la UNITA a que, con arreglo a lo convenido por la Comisión Mixta, tome las disposiciones necesarias para la entrada en funciones de los generales y otros oficiales militares de alto rango designados para ingresar en las Fuerzas Armadas Angoleñas, así como de los funcionarios de la UNITA designados para ocupar puestos en la administración del Estado en los planos nacional, provincial y municipal;

9. Encomia al Gobierno de Angola por haber promulgado la Ley de Amnistía, por el acantonamiento de la policía de reacción rápida y por continuar la retirada a sus cuarteles de las Fuerzas Armadas Angoleñas, y le insta a que tome las medidas correctivas necesarias a los efectos de la retirada que ha convenido con la UNAVEM y llegue a un acuerdo con ésta en cuanto a las operaciones restantes de retirada;

(...)

13. Exhorta también al Gobierno de Angola y a la UNITA a que adopten las medidas necesarias para que todos los parlamentarios electos ocupen sus escaños en la Asamblea Nacional, para avanzar en cuestiones constitucionales en un espíritu de reconciliación nacional, para formar el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional y para que personal de la UNITA se incorpore en la administración del Estado, las Fuerzas Armadas Angoleñas y la policía nacional;

(...)

Assim, as principais observações do Conselho de Segurança seguiram sendo a respeito do atraso dos prazos, e da necessidade de cooperação entre as partes.

Após esta ligeira movimentação no processo de paz angolano, com a incorporação de militares da UNITA às Forças Armadas Angolanas (FAA), as conversações para a formação do GURN, o aumento no aquartelamento de pessoal da UNITA, entre outros, percebe-se uma desaceleração geral, contando com uma quase paralisação das atividades.

Nesse sentido, a resposta do Conselho de Segurança será apresentada com a aprovação da resolução nº 1075, que além de reconhecer a queda no ritmo de implementação das cláusulas do Protocolo de Lusaka, indica a UNITA como nítido e efetivo responsável pelo atraso do projeto de reconciliação nacional:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Haciendo hincapié asimismo en la importancia de una presencia continua y eficaz de las Naciones Unidas en Angola con miras a fomentar el proceso de paz y avanzar en la aplicación cabal de los "Acordos de Paz" y el Protocolo de Lusaka,

(...)

2. Expresa su profunda preocupación por la falta de progresos significativos en el proceso de paz en los últimos tres meses;

3. Expresa su preocupación por el hecho de que la prolongada demora en el comienzo de la desmovilización del personal de la UNITA de

las zonas de acuartelamiento ha retrasado el proceso, de modo que los progresos se harán más difíciles a causa de la iniciación de la temporada de lluvias;

4. Subraya que es indispensable que el personal de la UNITA sea evacuado con rapidez de las zonas de acuartelamiento, en vista de la presión que la prolongada presencia del personal de la UNITA en las zonas de acuartelamiento ejerce en el proceso político, en la moral de los campamentos y en las finanzas de las Naciones Unidas, y habida cuenta de la necesidad de reintegrar en forma expedita a la comunidad civil a las personas no seleccionadas para su incorporación a las Fuerzas Armadas Angoleñas (FAA);

5. Hace hincapié en que las constantes demoras y las promesas no cumplidas, en particular por parte de la UNITA, en relación con la observancia de los sucesivos calendarios para resolver las cuestiones militares y políticas fundamentales ya no son aceptables;

6. Acoge con satisfacción los esfuerzos del Gobierno de Angola para aplicar las disposiciones del Protocolo de Lusaka y alienta al Gobierno de Angola a que siga avanzando en esa dirección;

7. Reconoce como avance positivo la llegada a Luanda de cinco generales de la UNITA para prestar servicio en las FAA, el registro de más de 63.000 efectivos de la UNITA en las zonas de acuartelamiento, la entrega de otras armas pesadas en septiembre, la selección de alrededor de 10.000 efectivos de la UNITA para prestar servicio en las FAA, el comienzo de la desmovilización de los soldados menores de edad el 24 de septiembre de 1996 y la presentación por parte de la UNITA de su propuesta relativa a la situación especial del líder de la UNITA;

8. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 11 de diciembre de 1996;

(...)

11. Expresa la expectativa de que el Gobierno de Angola y la UNITA, sin demora y en un espíritu de cooperación mutua, cumplan estrictamente sus obligaciones con arreglo al Protocolo de Lusaka y los compromisos contraídos en la reunión celebrada entre el Presidente de Angola y el líder de la UNITA en Libreville (Gabón) el 1º marzo de 1996;

12. Manifiesta su profunda decepción a la UNITA por demorar la plena aplicación del Protocolo de Lusaka, subraya la importancia que atribuye a que la UNITA cumpla con sus compromisos, reafirmados en su Tercer Congreso Extraordinario celebrado en Bailundo del 20 al 27 de agosto de 1996, de completar su transformación de fuerza de oposición armada en partido político y, con ese fin, exhorta a la UNITA a que cumpla de inmediato las siguientes tareas enumeradas en el "Documento de Mediación" formulado por el Representante Especial del Secretario General en consulta con los representantes de los Estados observadores y estipuladas en el Protocolo de Lusaka:

a) Finalizar sustancialmente la selección de 26.300 soldados de la UNITA para su incorporación en las FAA;

b) Impedir que más desertores abandonen las zonas de acuartelamiento y seguir devolviendo a éstas los soldados que han desertado;

c) Registrar en las zonas de acuartelamiento a los policías de la UNITA que han permanecido en las zonas evacuadas por las fuerzas militares de la UNITA;

d) Desmantelar todos los puestos de mando de las fuerzas militares de la UNITA;

e) Emitir una declaración oficial por escrito en el sentido de que todos los soldados de la UNITA han sido acuartelados y de que la UNITA no tiene en su poder más armas y equipo militar, con el fin de eliminar todos los obstáculos para que la administración estatal pueda extenderse a todo el territorio de Angola;

f) Cooperar plenamente con la UNAVEM y con la Comisión Mixta para extender la administración estatal a todo el territorio de Angola;

g) Facilitar los servicios de otros generales y oficiales de alto grado para que colaboren con las FAA, así como de los oficiales de la UNITA designados para ocupar cargos en la administración estatal a nivel nacional, provincial y local;

h) Permitir el regreso a la Asamblea Nacional a todos los diputados elegidos;

i) Cesar en su interferencia de los vuelos de aeronaves de las Naciones Unidas y de las actividades de remoción de minas;

j) Colaborar de buena fe con el Gobierno de Angola para terminar de transformar su estación de radio en una estación imparcial;

k) Concluir la capacitación de personal de la UNITA para la protección de los dirigentes de la UNITA;

l) Establecer la libre circulación de personas y mercancías;

13. Expresa su disposición a considerar la posibilidad de imponer medidas que comprendan, entre otras, las mencionadas explícitamente en el párrafo 26 de la resolución 864 (1993), de 15 de septiembre de 1993, a menos que, a más tardar el 20 de noviembre de 1996, el Secretario General informe de que la UNITA ha logrado avanzar notable y genuinamente en el cumplimiento de sus tareas enumeradas en el "Documento de Mediación" y de sus compromisos en virtud del Protocolo de Lusaka;

(...)

15. Insta al Gobierno de Angola y a la UNITA a que tomen todas las medidas necesarias para concluir la formación de las FAA, en particular el establecimiento de un cuartel general integrado; para realizar la evacuación planificada y ordenada del personal de la UNITA de las zonas de acuartelamiento, de conformidad con el Protocolo de Lusaka; para facilitar la transición ordenada de las tropas desmovilizadas a la actividad civil; para que todos los miembros elegidos del Parlamento puedan ocupar sus escaños en la Asamblea Nacional; para que se resuelvan los asuntos constitucionales en un espíritu de reconciliación nacional; para la formación de un gobierno de unidad y reconciliación nacional; y para la incorporación del personal de la UNITA en el Gobierno, las fuerzas armadas y la Policía Nacional Angoleña, sin la imposición de condiciones indebidas;

16. Reitera su preocupación por la adquisición de armas en contravención de lo dispuesto en el párrafo 12 de la resolución 976 (1995), de 8 de febrero de 1995, que socava la confianza en el proceso de paz;

17. Reafirma la obligación de todos los Estados de cumplir plenamente con las disposiciones del párrafo 19 de la resolución 864 (1993), de 15 de septiembre de 1993, pide a todos los Estados que tomen las medidas necesarias para cumplir con las disposiciones de los párrafos 19 a 25 de la resolución 864 (1993) en forma vigorosa y estricta, y expresa profunda preocupación porque al no cumplirlas los Estados, especialmente los Estados vecinos de Angola, proceden de manera incompatible con el proceso de paz y socavan la recuperación económica;

18. Exige que todas las partes y demás interesados en Angola tomen todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los funcionarios de las Naciones Unidas y demás personal e instalaciones internacionales, al igual que la seguridad y libertad de circulación de los suministros de carácter humanitario en todo el país;

19. Condena las acciones de la UNITA en relación con los vuelos de aeronaves de las Naciones Unidas los días 8, 15 y 21 de septiembre de 1996, y recuerda a las partes que deben cooperar plenamente con la UNAVEM III a todos los niveles;

20. Manifiesta su pesar por las víctimas causadas entre los efectivos de la UNAVEM por minas terrestres, expresa profunda preocupación por la injerencia de la UNITA en las actividades de remoción de minas, formula un llamamiento a ambas partes para que intensifiquen sus empeños en la remoción de minas y destaca la necesidad de una continua dedicación a la paz mediante la destrucción de las existencias de minas terrestres;

(...)

A resolução acima citada denota um certo imobilismo do Conselho de Segurança com relação à situação de Angola. Tendo em vista os inúmeros esforços efetuados no sentido de concretizar não apenas o Protocolo de Lusaka, como também os Acordos de Paz para Angola, e de realizar uma efetiva reconciliação e pacificação nacional, e dos sucessivos obstáculos colocados pela UNITA, este órgão demonstra-se demasiado tolerante e flexível para com este grupo, relembrando sua atuação durante a vigência da UNAVEM II, e reincidindo num dos principais motivos de fracasso dessa missão e do processo de Bicesse.

A resolução seguinte, n° 1098, de 27 de fevereiro de 1997, não traria nenhum tipo de alteração na tônica do discurso do Conselho de Segurança. Relativamente menor, se comparada a suas antecessoras, esta resolução apenas

expressa o pesar da ONU com a demora na criação do GURN e da incorporação de soldados da UNITA às FAA, sem qualquer decisão mais relevante. Como pode ser observado no texto original:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Profundamente preocupado por que se haya demorado por segunda vez la formación del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, al no haberse ajustado la UNITA al calendario establecido por la Comisión Mixta, en el contexto del Protocolo de Lusaka,

Preocupado asimismo por que se siga demorando la aplicación de los aspectos políticos y militares del proceso de paz aún pendientes, incluidas la selección e incorporación de soldados de la UNITA en las Fuerzas Armadas Angoleñas y la desmovilización,

Destacando que es imperativo que las partes, en particular la UNITA, adopten medidas urgentes y decisivas para cumplir sus compromisos a fin de asegurar la continua participación de la comunidad internacional en el proceso de paz de Angola,

(...)

2. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 31 de marzo de 1997;

3. Insta al Gobierno de Angola y, en particular, a la UNITA a que resuelvan los problemas militares y de otra índole aún pendientes y a que establezcan, sin más demora, el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, y pide al Secretario General que presente al Consejo, a más tardar el 20 de marzo de 1997, un informe sobre el estado de la formación de ese Gobierno;

4. Expresa su disposición, a la luz del informe mencionado en el párrafo 3 supra, a considerar la imposición de medidas, incluidas, entre otras, las que se mencionan expresamente en el párrafo 26 de la resolución 864 (1993), de 15 de septiembre de 1993;

(...)

Assim, conforme destacado, o Conselho de Segurança segue reconhecendo a responsabilidade da UNITA como promotora dos maiores obstáculos à concretização do Protocolo de Lusaka, bem como os esforços positivos do Governo de Angola, mas nada realiza efetivamente além de ressaltar a possibilidade de replicação das sanções adotadas nos idos de 1993.

O imobilismo que havia tomado conta do processo de pacificação de Angola encontra uma breve interrupção em maio de 1997, quando se estabelece a data para a instituição do GURN. A resolução seguinte, nº 1102, de 31 de março de 1997, versa justamente sobre isto.

El Consejo de Seguridad,

(...)

2. Observa con beneplácito la llegada a Luanda, tras considerables demoras en la aplicación de las disposiciones del Protocolo de Lusaka, de los diputados de la UNITA y de las autoridades que formarán parte del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, de conformidad con los acuerdos que concierten posteriormente ambas partes;

3. Observa también con beneplácito la decisión del Gobierno de Angola, anunciada por la Comisión Conjunta, de instaurar el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional el 11 de abril de 1997;

4. Exhorta a ambas partes a que formen el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional en esa fecha;

5. Exhorta también a ambas partes a que eliminen todos los obstáculos que se interponen aún en el proceso de paz y a que apliquen sin más demora los aspectos militares y políticos restantes del proceso de paz, en particular los relativos a la incorporación de soldados de la UNITA en las Fuerzas Armadas Angoleñas, la desmovilización y la normalización de la administración del Estado en todo el territorio nacional;

6. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 16 de abril de 1997 y pide al Secretario General que le presente un informe, a más tardar el 14 de abril de 1997, sobre la instauración del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional;

7. Decide además que, de conformidad con la resolución 1098 (1997), de 27 de febrero de 1997, seguirá dispuesto a examinar la imposición de medidas, entre otras las que se indican expresamente en el párrafo 26 de la resolución 864 (1993), de 15 de septiembre de 1993, si el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional no ha sido instaurado el 11 de abril de 1997;

(...)

Assim, o Conselho de Segurança reconhece neste documento os esforços realizados para a efetivação do GURN em uma data próxima (11 de abril de 1997), e incita as partes envolvidas a colaborarem da melhor maneira o possível com o processo, e anunciando a possibilidade de aplicação de sanções caso o GURN não seja estabelecido dentro do prazo estipulado.

Toda esta situação de instauração do GURN em Angola, bem como os sucessivos adiamentos que ela sofreu, foi sistematizada pelo relatório “Angola Explicada”, produzido pela Human Rights Watch (<http://www.hrw.org/portuguese/reports/angopor/index.htm>). De acordo com este documento,

A data inicialmente marcada para a formação deste governo tinha sido Janeiro de 1997, mas não foi possível cumprir este de prazo devido a falhas técnicas nas negociações. As questões principais eram a qualidade e quantidade das residências para os oficiais da UNITA e as dimensões aceitáveis das suas forças de segurança política. Marcou-se novo de prazo para fins de Fevereiro, que também não foi cumprido desta vez porque não se tinha resolvido qual seria a posição de Jonas Savimbi - uma questão que se manteve à cabeça das negociações, visto a UNITA desejar um posto de autoridade militar directa. Em Dezembro de 1996 a ONU tinha tentado separar a questão da situação de Savimbi da formação de um governo de unidade nacional.

O último prazo foi marcado para Março de 1997, o que deu ao Conselho de Segurança da ONU um pouco mais de tempo para pressionar a UNITA no sentido de cumprir o calendário. Era evidente que a ONU estava ansiosa por tornar o governo de unidade nacional efectivo antes que o mandato da organização expirasse, em fins de Julho, indicando a retirada das suas forças militares, a processar-se por etapas. Em Abril alguns elementos da UNITA juntaram-se finalmente ao governo de unidade nacional, talvez devido à pressão internacional e a uma mudança de governo no Zaire (agora a República Democrática do Congo). As eleições parlamentares, marcadas para 1996, foram adiadas por dois a quatro anos, segundo os termos do Protocolo de Lusaka, e não haveria eleições presidenciais até a ONU decidir que as condições eram adequadas.

Apenas após a emissão da resolução nº 1102, que como foi visto estipulava peremptoriamente uma data para o estabelecimento do GURN, é que se tomaram as medidas e as decisões efetivas para a conclusão deste processo de formação de um novo governo nacional, como a nomeação, pela Assembléia Nacional, de deputados da UNITA, e a posse efetiva do governo, composto por plenipotenciários de partidos diversos.

A 9 de Abril de 1997 a Assembléia Nacional de Angola deu um grande passo em frente com a nomeação de cerca de sessenta e três deputados da UNITA. Cinco deputados da UNITA, que tinham estado a participar na Assembléia Nacional desde 92, tinham anteriormente sido denunciados por Savimbi. Desde então têm tido lugar calorosos debates na

Assembléa Nacional, pela primeira vez desde 1992, embora os votos tenham concordado claramente com as linhas políticas dos partidos. O novo Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (GURN) tomou posse a 11 de Abril. O líder da UNITA, Jonas Savimbi, não esteve presente à cerimónia, o que acentuou a sua ambivalência em relação ao governo, que incluía representantes da MPLA, UNITA e PDA (Partido Democrático de Angola). (HUMAN RIGHTS WATCH, <http://www.hrw.org/portuguese/reports/angopor/index.htm>)

Entretanto, mais uma vez a UNITA, através da figura de seu líder, Jonas Savimbi, põe em xeque o processo de paz em Angola. Ao não comparecer na posse do novo governo de coalizão nacional, agindo de maneira semelhante como havia se comportado quando da assinatura do Protocolo de Lusaka, Savimbi reduziu drasticamente a legitimidade desta nova administração, restringindo, mais uma vez, as chances de êxito da reunificação nacional em Angola.

A última resolução relativa à UNAVEM III seria emitida cinco dias após o estabelecimento do GURN, em 16 de abril de 1997. Esta resolução, de nº 1106, traria poucas novidades com relação ao processo. Como se pode observar:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando su satisfacción por los recientes progresos logrados en relación con el proceso de paz, incluso la aprobación por la Asamblea Nacional de Angola de la condición especial del líder de la UNITA como líder del principal partido de oposición y el hecho de que los diputados de la UNITA ocuparan sus escaños en la Asamblea Nacional el 9 de abril de 1997,

(...)

1. Acoge con especial beneplácito la entrada en funciones, el 11 de abril de 1997, del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional;

2. Exhorta firmemente a las partes a que, por conducto del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional y con el apoyo constante de la Comisión Mixta, den término sin demora a los restantes aspectos militares del proceso de paz, incluidas la incorporación de soldados de la UNITA en las Fuerzas Armadas Angoleñas y la desmovilización y la selección e incorporación del personal de la UNITA en la Policía Nacional Angoleña, así como la realización de las tareas de índole política, en particular la normalización de la administración del Estado en todo el territorio nacional; en ese contexto, considera que una reunión del Presidente de Angola y el líder de la UNITA en el territorio de Angola contribuiría a este proceso de

reconciliação nacional, y expresa la esperanza de que se lleve a cabo esa reunión;

(...)

4. Decide prorrogar el mandato de la UNAVEM III hasta el 30 de junio de 1997 para que ayude a llevar a cabo las tareas restantes, en la inteligencia de que la UNAVEM III dará comienzo, según proceda, al proceso de transición para convertirse en una misión de observadores descrito en la sección VII del informe del Secretario General de fecha 7 de febrero de 1997 (S/1997/115) utilizando los recursos ya proporcionados o asignados a la misión para el período terminado el 30 de junio de 1997;

5. Pide al Secretario General que concluya el retiro de las unidades militares de la UNAVEM III con arreglo a lo programado, teniendo en cuenta los progresos logrados en relación con los aspectos restantes del proceso de paz;

6. Expresa su intención de considerar la posibilidad de mantener una presencia de las Naciones Unidas, prevista en los informes del Secretario General de fechas 7 de febrero de 1997 y 14 de abril de 1997, que sucedería a la UNAVEM III, y pide al Secretario General que le presente, para examinarlo a más tardar el 6 de junio de 1997, un informe con sus recomendaciones sobre la estructura, los objetivos concretos y las consecuencias financieras de una misión de esa índole;

(...)

Como pode ser percebido através da análise do documento supracitado, a ONU reconhece e congratula a inauguração do GURN, sugere um encontro entre José Eduardo dos Santos e Savimbi no território angolano, mas nada menciona a respeito da ausência do líder da UNITA na posse do GURN.

Além disso, esta resolução recomenda o início da retirada das forças de UNAVEM III de Angola, e expressa a intenção de estabelecer uma quarta missão em Angola, consecutiva à UNAVEM III. Assim sendo, é com a inauguração do GURN que a UNAVEM III encerra suas atividades. Sendo considerado um amplo passo na direção da efetiva reconciliação nacional, o GURN abre margem para o estabelecimento de uma nova missão de paz, a MONUA, como será exposto a seguir.

A UNAVEM III, como foi possível observar no decorrer da análise documental das principais resoluções do Conselho de Segurança relativas a essa

missão, consistiu em uma tentativa de resgatar o processo de pacificação de Angola, concedendo ao mesmo um direcionamento seguro e estável, após a série de eventos danosos que afligiram a implementação efetiva dos Acordos de Bicesse.

Prevista no Protocolo de Lusaka e estabelecida algum tempo após sua assinatura, a ONU, durante a elaboração e o planejamento da UNAVEM III, buscou evitar e superar algumas das dificuldades que inviabilizaram a boa conclusão de sua missão anterior em Angola, a UNAVEM II, tais quais a escassez de recursos humanos e materiais. Entretanto, um dos principais impasses presentes na UNAVEM II seguiu existindo durante o exercício da UNAVEM III, qual seja: um imobilismo e uma relutância por parte do Conselho de Segurança em inibir efetivamente a ação nociva de elementos que constantemente violavam as cláusulas definidas e acordadas para a concretização do processo de reconciliação nacional, notadamente a UNITA (mas também, em alguns momentos, o próprio Governo de Angola).

Assim, apesar de recomendar comportamentos adequados e em conformidade com as disposições do Protocolo de Lusaka incessantemente, de ameaçar as partes que assim não agissem com a aplicação de sanções diversas, e mesmo de nomear responsáveis, o Conselho de Segurança em nenhum momento age de forma eficaz e enérgica, confiando demasiadamente na boa-vontade cooperativa de partes historicamente antagonistas, e não tomando as medidas necessárias para a administração do conflito em pauta.

Dessa maneira, a UNAVEM III foi encerrada com alguns êxitos, mas sem contar com a efetivação do principal objetivo de seu mandato: a conclusão das previsões do Protocolo de Lusaka, e a estabilização política e social de Angola.

3.4 – MONUA, 1997-1999.

Após a compleição de algumas das tarefas designadas para a UNAVEM III, e do diagnóstico de impossibilidade de continuação da mesma, esta missão acabou por ser substituída, em 30 de junho de 1997, através da Resolução 1118 do Conselho de Segurança, pela Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), que possuía como objetivo ajudar na continuação da consolidação da paz no território angolano, e a criar uma estabilidade política duradoura, conduzindo, assim, ao desenvolvimento democrático e à reabilitação do país.

De acordo com Hare (1998:128-129):

Em meados de 1997, a missão da UNAVEM III estava sendo reduzida. No começo de junho, o componente militar da UNAVEM III era de 4,700 soldados, após um ápice de 7,000 em 1995. As unidades de infantaria remanescentes estavam agendadas para remoção total até setembro. Reconhecendo que a presença continuada da ONU ainda era necessária, o Conselho de Segurança aprovou em seqüência a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA). A MONUA foi inicialmente estabelecida por sete meses, após os quais também estava agendada para retirada, dependendo das circunstâncias do território. A missão de observação foi autorizada a empregar mais de mil pessoas, com um custo de 65 milhões de dólares. Enquanto o número de observadores militares foi reduzido de 350 para 86, o contingente policial aumentou de 260 para 345. Em acréscimo, o pessoal de polícia e direitos humanos seria fortalecido e organizado para o campo⁶⁴.

Assim, em meados de 1997, o Conselho de Segurança das Nações Unidas decidiria sobre o encerramento da UNAVEM III e o estabelecimento da MONUA. De

⁶⁴ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "By the middle of 1997, the UNAVEM III mission was winding down. At the beginning of June, the military component of UNAVEM III stood at 4,7000 military personnel, down from a peak level of 7,000 in 1995. The remaining infantry units were scheduled to be completely phased out by September. Recognizing that a continued UN presence was still required, the Security Council approved the follow-on United Nations Observer Mission in Angola (MONUA). MONUA was initially established for seven months, after which it too was scheduled to be phased out, depending on the circumstances on the ground. The observer mission was authorized to employ over one thousand personnel at a cost o \$65 million. While the number of military observers would be reduced from 350 to 86, the police contingent would increase from 260 to 345. In addition, political and human rights staffs would be strengthened and deployed on the field."

acordo com a resolução nº 1118 do Conselho de Segurança, emitida em 30 de junho de 1997:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Reafirmando también su determinación de preservar la unidad y la integridad territorial de Angola,

Reconociendo la contribución positiva de la UNAVEM III a la restauración de la paz y al proceso de reconciliación nacional sobre la base de los "Acordos de Paz" (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo) y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad,

Reconociendo asimismo que la formación del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional constituye una sólida base para el proceso de reconciliación nacional, Subrayando la necesidad de que el Gobierno de Angola y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) realicen sin ulterior demora las restantes tareas políticas y militares del proceso de paz,

Expresando su preocupación por el reciente aumento de las tensiones especialmente en las provincias nororientales, y por los ataques de la UNITA contra puestos y personal de la UNAVEM III,

(...)

2. Decide establecer, a partir del 1º de julio, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) con los objetivos, mandato y estructura orgánica recomendados por el Secretario General en la sección VII de su informe del 5 de junio de 1997;

3. Decide también que el mandato inicial de la MONUA dure hasta el 31 de octubre de 1997, con la expectativa de poder terminar totalmente la misión para el 1º de febrero de 1998, y pide al Secretario General que informe sobre la situación a más tardar el 15 de agosto de 1997;

4. Decide además que la MONUA asuma la responsabilidad de todos los componentes y activos de la UNAVEM III que quedan en Angola, incluidas las unidades militares formadas, a fin de desplegarlos como estime apropiado hasta que sean retirados;

(...)

8. Pide al Gobierno de Angola y a la UNITA que cooperen plenamente con la MONUA y garanticen la libertad de circulación y la seguridad de su personal;

9. Insta encarecidamente al Gobierno de Angola y en particular a la UNITA a que completen los aspectos políticos pendientes del proceso de paz, inclusive la normalización de la administración estatal en todo el territorio nacional con arreglo a un calendario y unos procedimientos acordados por ambas partes en el contexto de la Comisión Conjunta, la transformación de la emisora de radio de la UNITA en un servicio de

radiodifusión no partidista, y la transformación de la UNITA en un partido político;

10. Insta asimismo encarecidamente al Gobierno de Angola y en particular a la UNITA a que completen sin demora los aspectos militares pendientes del proceso de paz, inclusive el registro y la desmovilización de todos los restantes elementos militares, la eliminación de todos los obstáculos que se oponen a la libre circulación de las personas y los bienes, y el desarme de la población civil;

11. Hace un llamamiento a ambas partes en los términos más enérgicos posibles para que desistan de toda medida que pueda obstaculizar la plena realización del proceso de paz;

(...)

13. Pide que la UNITA facilite sin demora a la Comisión Conjunta información completa sobre todo el personal armado bajo su control, incluido el destacamento de seguridad del dirigente del principal partido de oposición, la denominada "policía de minas", el personal armado de la UNITA que regresa de zonas situadas fuera de las fronteras nacionales, y cualesquiera otros elementos armados de la UNITA no notificados anteriormente a las Naciones Unidas, para que puedan ser identificados, desarmados y desmovilizados de acuerdo con el Protocolo de Lusaka y los acuerdos concertados entre las partes en el contexto de la Comisión Conjunta;

14. Expresa la esperanza de que las cuestiones que ahora retrasan la plena aplicación del Protocolo de Lusaka puedan resolverse mediante una reunión, dentro del territorio nacional, entre el presidente de Angola y el dirigente del principal partido de oposición;

(...)

A resolução nº 1118, além de concluir a UNAVEM III e de inaugurar a MONUA, também realiza um apanhando de todo o processo de paz angolano pregresso (especialmente a partir de Bicesse, com destaque para Lusaka), e incita, mais uma vez, as partes envolvidas neste processo (o Governo de Angola e a UNITA) a cooperarem e colaborarem da melhor maneira possível com o progresso e a conclusão do projeto de reconciliação nacional.

É interessante destacar que, apesar de solicitar cooperação de ambas as partes envolvidas, o Conselho de Segurança, dando continuidade a uma tendência já verificada em resoluções anteriores, segue destacando especialmente a necessidade de colaboração e de envolvimento efetivo da UNITA com o desenrolar do processo de paz. Estas recomendações, particularmente direcionadas ao grupo

de Jonas Savimbi, e que encontram sua motivação nas sucessivas violações cometidas pela UNITA em todo o processo, interrompendo e atrapalhando a ação das Nações Unidas em Angola durante a UNAVEM I, II e III, seguem, entretanto, sem qualquer efeito prático correspondente, ou seja, se limitam ao âmbito dos aconselhamentos.

A MONUA, desta maneira, é a sucessora de todas estas missões de paz supracitadas, e possui, como motivação subjacente, a tentativa de encerrar, de modo bem sucedido, o processo de pacificação de Angola iniciado em 1989, com a assinatura dos acordos de Nova Iorque, e a subsequente implementação da UNAVEM I.

Seu mandato, de maneira sucinta, consistia na prestação de auxílio às partes envolvidas no conflito na busca pela consolidação da paz e pela reconciliação nacional, numa tentativa de estabelecer um ambiente duradouro de estabilidade, desenvolvimento democrático e de reabilitação do país (ONU, Departamento de Operações de Paz, <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Monua/monuam.htm>).

Assim, a principal orientação para esta missão consistia em um monitoramento do clima político do país, com a gradual retirada do pessoal da ONU, conforme fosse verificada a extensão e presença da administração estatal pelo território do país, bem como a neutralidade da polícia angolana (a ser atingida através da incorporação de membros ligados à UNITA a ela). Percebe-se, desta maneira, que a MONUA foi, de fato, planejada para ser a última das operações de paz das Nações Unidas em Angola.

Visando cumprir o mandato designado, a MONUA contou com amplos recursos, tanto financeiros, quanto de pessoal, conforme pode ser verificado na tabela 7:

Tabela 7 Duração, composição e custos de realização da MONUA.

Duração	Total: um ano e oito meses (junho/1997 – fevereiro/1999)
Contingente	Máximo: 3,026 soldados e pessoal de suporte militar, 235 observadores militares 289 policiais civis e apoio de empregados internacionais e locais.
	Intermediário: 1,158 soldados e pessoal de suporte militar, 164 observadores militares 361 policiais civis e apoio de empregados internacionais e locais.
	Mínimo: 368 soldados e pessoal de suporte militar, 41 observadores militares 54 policiais civis e apoio de empregados internacionais e locais.
Custo	US\$ 293,700,000

Fonte: ONU. <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Monua/monuaf.htm>.

Comparando com as missões anteriores, a MONUA possuiu uma base de apoio material bastante ampla, seja em termos financeiros ou de recursos humanos. Ainda assim, como será exposto a seguir, este suporte não foi o suficiente para garantir o sucesso da missão, e a conclusão afortunada da presença da ONU em Angola.

A primeira resolução do Conselho de Segurança relativa às atividades da MONUA em Angola, após a emissão da resolução que de fato instituiu esta missão e definia seu mandato, a resolução nº1118, foi a resolução do Conselho de Segurança nº 1127, emitida em 28 de agosto de 1997. Já neste documento, percebe-se a alteração de algumas configurações importantes no cenário angolano, como a da

desmobilização da UNITA, e a falta de compromisso deste grupo em cumprir com as resoluções anteriormente emitidas, e com os compromissos já estabelecidos.

Conforme consta neste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando su honda preocupación por los graves problemas surgidos en el proceso de paz, debidos principalmente a que la UNITA se haya demorado en cumplir las obligaciones que le corresponden en virtud del Protocolo de Lusaka,

Expresando su firme determinación de preservar la unidad, la soberanía y la integridad territorial de Angola,

(...)

A

1. Exige al Gobierno de Angola y, en particular, a la UNITA que cumplan en su totalidad y sin más demora los aspectos pendientes del proceso de paz y se abstengan de actuar de modo que puedan reanudarse las hostilidades;

2. Exige también a la UNITA que cumpla de inmediato las obligaciones que le corresponden en virtud del Protocolo de Lusaka, incluida la desmilitarización de todas sus fuerzas, la transformación de su estación de radio Vorgan en un servicio de radiodifusión no partidista y la plena cooperación en el proceso de normalización de la administración estatal en todo el territorio de Angola;

3. Exige además que la UNITA facilite inmediatamente a la Comisión Conjunta, establecida en virtud del Protocolo de Lusaka, información completa y exacta sobre todo el personal armado bajo su control, incluido el destacamento de seguridad del dirigente de la UNITA, la denominada "policía de minas", el personal armado de la UNITA que regresa de zonas situadas fuera de las fronteras nacionales y cualesquiera otros elementos armados de la UNITA no notificados anteriormente a las Naciones Unidas, para que puedan ser identificados, desarmados y desmovilizados de conformidad con el Protocolo de Lusaka y los acuerdos concertados entre las partes en el contexto de la Comisión Conjunta, y condena cualquier intento por parte de la UNITA de restablecer su capacidad militar;

B

Habiendo determinado que la situación a la que se ha llegado en Angola constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales de la región,

Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

4. Decide que todos los Estados adopten las medidas necesarias, a fin de:

a) Evitar la entrada a sus territorios o el tránsito por ellos de todos los oficiales superiores de la UNITA y de los miembros adultos de sus familias inmediatas que hayan sido designados de conformidad con el inciso a) del párrafo 11 infra, excepción hecha del personal necesario para el funcionamiento pleno del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, la Asamblea Nacional, o la Comisión Conjunta, en el bien entendido de que nada de lo dispuesto en este párrafo obligará a un Estado a negar la entrada en su territorio a sus propios nacionales;

b) Suspender o cancelar todos los documentos de viaje, visados o permisos de residencia expedidos a los oficiales superiores de la UNITA y a los miembros adultos de sus familias inmediatas designados de conformidad con el inciso a) del párrafo 11 infra, excepción hecha del personal mencionado en el inciso a) supra;

c) Exigir el cierre inmediato y total de todas las oficinas de la UNITA que se encuentren en sus territorios;

d) Con miras a prohibir los vuelos de aeronaves de propiedad de la UNITA o utilizados en su nombre, el suministro de aeronaves o de componentes de aeronaves a la UNITA y la prestación de servicios de seguros, ingeniería y mantenimiento a las aeronaves de la UNITA,

i) Negar permiso para despegar de sus territorios, aterrizar en ellos o sobrevolarlos si su procedencia o destino es un lugar del territorio de Angola distinto de los indicados en la lista que proporcionó el régimen de Angola al Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993), el cual lo notificará a los Estados Miembros;

ii) Prohibir que, por conducto de sus nacionales o desde sus territorios, utilizando buques o aeronaves de su pabellón, se suministren o faciliten de cualquier otra forma aeronaves o componentes de aeronaves al territorio de Angola, excepto a través de puntos de entrada concretos de una lista que facilitará el Gobierno de Angola al Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993), el cual lo notificará a los Estados Miembros;

iii) Prohibir que, por conducto de sus nacionales o desde sus territorios, se presten servicios técnicos y de mantenimiento, se certifique la aeronavegabilidad, se paguen nuevas reclamaciones en virtud de contratos de seguro vigentes o se concierten nuevos seguros directos respecto de aeronaves matriculadas en Angola distintas de las indicadas en una lista que facilitará el Gobierno de Angola al Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993), el cual lo notificará a los Estados Miembros, o con relación a cualquier aeronave que entre en territorio de Angola por un punto distinto de los indicados en la lista mencionada en el apartado i) supra;

(...)

6. Exhorta a todos los Estados y a las organizaciones internacionales y regionales a que limiten los viajes de sus funcionarios y delegaciones oficiales a la sede central de la UNITA, excepto en el caso de los viajes con el fin de promover el proceso de paz y la asistencia humanitaria;

(...)

9. Expresa su disposición a considerar la imposición de nuevas medidas, tales como restricciones comerciales y financieras, si la UNITA no cumple plenamente las obligaciones que le imponen el Protocolo de Lusaka y todas las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

(...)

Como se pode perceber, esta resolução diferencia-se nitidamente de suas antecessoras imediatas, sobretudo pela severidade adotada pelo Conselho de Segurança no documento supracitado. Este órgão não apenas condena expressamente as ações da UNITA, no sentido de retardar o processo de paz, como recomenda e adota uma série de sanções e restrições contra este grupo, de modo a neutralizar suas atitudes nocivas ao projeto da ONU para Angola. Esta reação da ONU foi motivada sobretudo por um abandono, por parte da UNITA, de diversas condutas coerentes com o processo de paz em Angola, como o respeito à presença das Nações Unidas neste país, e a desmobilização de seu pessoal militar, mas principalmente a recusa de Savimbi em integrar o GURN, no posto de vice-presidente, e de entregar as áreas controladas pelo governo à administração estatal. Como afirma Cavalcanti (2002:76),

O governo de união nacional toma posse em abril de 1997 e a ONU, em junho de 1997, estabelece a MONUA, em substituição à UNAVEM III, com o objetivo de criar um ambiente de confiança mútua. Contudo, Savimbi, que deveria assumir como vice-presidente, permanece com seus homens no interior e se recusa a entregar o controle das áreas mineiras mais lucrativas na exploração de diamantes.

A UNITA recusa a proposta de liberar as áreas sob seu controle e de integrar o governo de união nacional

Esta resistência da UNITA em participar das atividades de reconciliação e pacificação nacional conduz o processo liderado pela ONU a uma estagnação, após um período no qual se conquistou alguns progressos.

O Conselho de Segurança mais uma vez reagiria a esta situação, de maneira semelhante àquela presente na resolução nº 1127. O próximo documento

com alguma relevância para a compreensão deste processo seria emitido em 29 de outubro de 1997. De acordo com a resolução nº 1135,

El Consejo de Seguridad,

(...)

Destacando la apremiante necesidad de que el Gobierno de Angola y, en particular, la União Nacional para a Independencia Total de Angola (UNITA) terminen de cumplir sin más demoras las obligaciones que les imponen los "Acordos de Paz" (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo) y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad,

Habiendo examinado el informe del Secretario General de fecha 17 de octubre de 1997 (S/1997/807),

Expresando su profunda preocupación por el hecho de que, desde el informe del Secretario General de 24 de septiembre de 1997 (S/1997/741), no haya habido avances importantes en el proceso de paz en Angola,

Deplorando enérgicamente que la UNITA no haya cumplido plenamente las obligaciones que le imponen los "Acordos de Paz", el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, en especial la resolución 1127 (1997), de 28 de agosto de 1997,

Reconociendo la importante función que desempeña la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) en esta crítica etapa del proceso de paz,

A

1. Decide prorrogar el mandato de la MONUA hasta el 30 de enero de 1998, y pide al Secretario General que, a más tardar el 13 de enero de 1998, le presente un informe y recomendaciones sobre la presencia de las Naciones Unidas en Angola con posterioridad al 30 de enero de 1998;

2. Hace suya la recomendación del Secretario General, consignada en su informe de fecha 17 de octubre de 1997, de que se aplaze la retirada de las unidades militares de las Naciones Unidas hasta el fin de noviembre de 1997, de conformidad con el plan enunciado en el párrafo 15 del informe mencionado supra, y pide al Secretario General que le presente, a más tardar el 8 de diciembre de 1997 y teniendo en cuenta la situación sobre el terreno, un informe sobre el cronograma para reanudar la retirada del personal militar;

B

3. Exige que el Gobierno de Angola y, en particular, la UNITA completen cabalmente y sin más demoras los aspectos restantes del proceso de paz y se abstengan de todo acto que pueda conducir a nuevas hostilidades;

4. Exige también que el Gobierno de Angola y, en particular, la UNITA cooperen plenamente con la MONUA, incluso facilitándole pleno acceso para que lleve a cabo sus actividades de verificación, y reitera su

llamamiento al Gobierno de Angola para que notifique oportunamente a la MONUA sus movimientos de tropas, de conformidad con lo estipulado en el Protocolo de Lusaka y en los procedimientos establecidos;

Determinando que la situación actual constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

5. Exige que la UNITA observe inmediatamente y sin condiciones todas las obligaciones estipuladas en la resolución 1127 (1997), entre ellas la plena cooperación para normalizar la administración del Estado en todo el territorio de Angola, incluso en Andulo y Bailundo;

6. Toma nota de que las medidas indicadas en el párrafo 4 de la resolución 1127 (1997) entrarán en vigor, de conformidad con el párrafo 2 de la resolución 1130 (1997), de 29 de septiembre de 1997, a las 00.01 horas (hora de invierno de Nueva York) del 30 de octubre de 1997, y reafirma que está dispuesto a revisar dichas medidas o a considerar la imposición de medidas adicionales de conformidad con los párrafos 8 y 9 de la resolución 1127 (1997);

(...)

As recomendações e decisões contidas na resolução supracitada são bastante parecidas, seja em forma, seja em conteúdo, com aquelas presentes na resolução nº 1127, e expressam, mais uma vez, a impaciência das Nações Unidas com o lento ritmo do processo de paz angolano, bem como com a insistência da UNITA em não cooperar párea a efetivação do mesmo.

Dado o impasse estabelecido entre o GURN e a UNITA, e a paralisia do processo de paz em Angola que tal distanciamento provocou, verifica-se também uma diminuição no ritmo e uma mudança no tom das declarações emitidas pelo Conselho de Segurança (exemplo disso é a resolução nº 1149, bem como o hiato, de quase quatro meses, sem a publicação de nenhuma declaração relativa a Angola).

Apenas em 20 de março de 1998, com a resolução nº 1157, é que o Conselho de Segurança voltaria a se posicionar de maneira mais marcada sobre o processo de paz angolano. Neste documento, as Nações Unidas voltam a insistir

sobre a necessidade de conciliação entre o GURN e a UNITA. De acordo com este documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Deplorando el hecho de que la Unión Nacional para la Independencia total de Angola (UNITA) no haya finalizado la ejecución de las tareas pendientes previstas en el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo) según el calendario aprobado por la Comisión Mixta el 9 de enero de 1998 (S/1998/56),

Tomando nota de la declaración de la UNITA sobre la desmilitarización total de sus fuerzas al 6 de marzo de 1998 (S/1998/236, párrafo 5) y de la declaración del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional de fecha 11 de marzo de 1998 por la que se legaliza la condición de la UNITA como partido político (S/1998/236, párrafo 5),

1. Destaca la urgente necesidad de que el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional dé cumplimiento inmediatamente y sin condiciones a todas las obligaciones restantes con arreglo a los Acuerdos de Paz (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, y exige que la UNITA ponga fin a su pauta de demoras y vinculaciones;

2. Pide al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional y en particular a la UNITA que cumplan inmediatamente en su totalidad sus obligaciones en las esferas de la desmovilización de todos los elementos militares restantes de la UNITA, la normalización de la administración del Estado en todo el territorio nacional, la transformación de la Radio Vorgan en una emisora no partidista y el retiro de las armas de la población civil;

(...)

7. Decide aumentar gradualmente y según las necesidades, en un máximo de 83, el número de observadores de policía civil, con especial hincapié en sus conocimientos lingüísticos, para ayudar al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional y a la UNITA a resolver las controversias durante la normalización de la administración del Estado, determinar e investigar las denuncias de abusos y facilitar el adiestramiento de la Policía Nacional de Angola con arreglo a las normas aceptadas internacionalmente, y pide al Secretario General que mantenga en examen el modus operandi del componente de policía civil y que informe, a más tardar el 17 de abril de 1998, si las tareas de ese componente pueden ejecutarse con un aumento más limitado del número de sus integrantes o con una redistribución del personal existente;

(...)

9. Condena enérgicamente los ataques cometidos por miembros de la UNITA contra personal de la MONUA y contra autoridades nacionales de Angola y exige que la UNITA ponga fin inmediatamente a esos ataques, coopere plenamente con la MONUA y garantice incondicionalmente la seguridad y la libertad de circulación del personal de la MONUA y otro personal internacional;

10. Pide al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional que siga dando prioridad a las medidas pacíficas que contribuyan a la conclusión feliz del proceso de paz y que se abstenga de toda medida, incluido el uso excesivo de la fuerza, que pudiera socavar el proceso de normalización de la administración del Estado o llevar a nuevas hostilidades;

(...)

Alguns progressos são percebidos com a emissão desta resolução pelo Conselho de Segurança. O primeiro deles, e possivelmente o mais notável, é a declaração de Jonas Savimbi da total desmobilização das forças da UNITA. Como resultado deste testemunho, a UNITA é oficialmente reconhecida pelo GURN como um partido político. Entretanto, Savimbi continua apresentando obstáculos ao processo de paz angolano. Apesar de haver declarado a desmobilização de suas tropas, o líder da UNITA não regressa a Luanda, a fim de compor o governo de unificação nacional, sob o pretexto de que a população civil daquela cidade ainda encontrava-se armada, representando, assim, uma ameaça a sua integridade física. Uma resposta a este ligeiro avanço, como pode ser observado na resolução nº 1157, é o aumento gradual do contingente da MONUA, na tentativa de auxiliar e estimular a normalização da administração estatal de Angola.

Não obstante esta questão, a ONU, na declaração supracitada, segue condenando ataques perpetrados pela UNITA sobre contingentes da ONU. De acordo com o relatório do Secretário-Geral apresentado ao Conselho de Segurança em 16 de abril de 1998:

9. En algunas zonas del país la situación de seguridad siguió siendo precaria. Las persistentes tensiones son fundamentalmente consecuencias de ataques armados, con frecuencia contra la Policía Nacional de Angola y las autoridades del Gobierno en las zonas rurales. Durante el período objeto de examen se ha informado de numerosos ataques contra puestos y vehículos del Gobierno y secuestros de personal, los cuales han causado numerosas víctimas. A menudo esos ataques eran obra de grupos numerosos de elementos bien armados no identificados.

(...)

11. Todavía persiste la inestabilidad en muchas de las localidades donde se ha instaurado la administración del Estado. Como consecuencia de las amenazas de los militantes de la UNITA, las autoridades estatales locales tuvieron que abandonar algunas zonas.

O relatório, desta forma, coloca em questão não apenas a declarada desmobilização da UNITA, bem como o empenho deste grupo, agora um partido político legalmente reconhecido, com o processo de reconciliação estatal, tendo em vista as sucessivas sabotagens elaboradas por ele ao processo de extensão da administração central às diversas partes do território nacional angolano. Esta constatação, por parte do Secretário-Geral, conduziu à manutenção de tropas da ONU em Angola. Conforme afirma Cavalcanti (1996:76), “em abril, a ONU reconhece que tropas da UNITA continuam em atividade no interior e decide manter no país, até setembro, cerca de 700 soldados das forças internacionais de paz”.

As reprovações à continuada ação da UNITA não cessariam brevemente, tendo em vista que, na resolução emitida em seqüência, de nº 1164, publicada em 29 de abril de 1998, elas novamente se fariam presentes.

El Consejo de Seguridad,

(...)

Acogiendo con beneplácito las medidas adoptadas recientemente por el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional y por la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) con miras a concluir las tareas pendientes previstas en el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo), medidas que comprenden la promulgación de la ley que otorga una condición jurídica especial al dirigente de la UNITA, el nombramiento de los gobernadores y vicegobernadores restantes propuestos por la UNITA, el acuerdo a que se ha llegado sobre la lista de embajadores propuestos por la UNITA, la cesación de las transmisiones de Radio Vorgan y la llegada a Luanda de autoridades de la UNITA para preparar el establecimiento de su sede en la capital,

1. Exhorta al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, y en particular a la UNITA, a que den cumplimiento a todas las obligaciones restantes previstas en los Acuerdos de Paz (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, entre ellas la normalización de la administración del Estado en todo el territorio nacional y el desarme de la población civil;

2. Reitera enérgicamente su exigencia de que la UNITA ponga fin a su práctica de demoras y vinculaciones y coopere inmediatamente y sin condiciones con miras a concluir la normalización de la administración del Estado en todo el territorio nacional, incluidas en particular Andulo y Bailundo;

3. Toma nota de las medidas adoptadas por la UNITA en relación con algunas de las obligaciones establecidas en los párrafos 2 y 3 de la resolución 1127 (1997), de 28 de agosto de 1997, y reafirma que está dispuesto a reconsiderar las medidas indicadas en el párrafo 4 de la resolución 1127 (1997) o a considerar la posibilidad de imponer medidas adicionales de conformidad con los párrafos 8 y 9 de la resolución 1127 (1997);

4. Condena enérgicamente los ataques llevados a cabo por integrantes de la UNITA contra el personal de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA), el personal internacional y las autoridades nacionales de Angola, incluida la policía, exige que la UNITA ponga fin inmediatamente a esos ataques e insta a la MONUA a que investigue sin demora el reciente ataque en N'gove;

5. Exhorta al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, y en particular a la UNITA, a que garanticen incondicionalmente la seguridad, protección y libertad de circulación de todo el personal de las Naciones Unidas y demás personal internacional;

6. Exhorta asimismo al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional a que se abstenga de llevar a cabo cualquier acción, incluido el uso excesivo de la fuerza, que pueda socavar el proceso de normalización de la administración del Estado o que dé lugar a la reanudación de las hostilidades, y lo alienta a que siga dando prioridad a medidas pacíficas que contribuyan a la conclusión satisfactoria del proceso de paz;

(...)

Entretanto, para além da condenação dos ataques perpetuados pela UNITA à MONUA, alguns progressos são também destacados. O principal deles talvez seja o esforço cooperativo do GURN no sentido de gerar condições propícias para a unificação nacional, através da concessão de um status especial para Jonas Savimbi. Ainda, cabe destacar o reconhecimento da atuação da UNITA conforme recomendações da ONU, conforme consta no parágrafo 3⁶⁵.

⁶⁵ Apesar de iniciar a implementação de uma série de recomendações expressas pelas Nações Unidas em suas resoluções, a UNITA não se encontrava imbuída, em qualquer momento, de sinceras intenções cooperativas no sentido de se alcançar a paz em Angola e de colaborar com o governo de união nacional. Pelo contrário, o que este partido fazia, neste momento, era justamente agir maquiavelicamente. Enquanto retardava a consecução do Protocolo de Lusaka, cumprindo muito lentamente as tarefas nele designadas, este grupo armava-se e preparava-se para uma nova retomada do conflito civil que, como será observado no decorrer do trabalho, acontece ainda em 1998.

Mais uma vez, estas breves ações cooperativas da UNITA representariam apenas um curto avanço no processo de paz, que seria rapidamente ofuscado pela sombra das ameaças e ataques perpetuados em seqüência pelo partido de Jonas Savimbi. Como afirma Cavalcanti (1996:76),

Massacres civis em aldeias do Norte de Angola, em julho e agosto, acirram os ânimos entre o governo e a UNITA, que nega a autoria dos ataques. Em setembro, representantes da UNITA no governo e na Assembléia Nacional são suspensos pelas autoridades angolanas até que a organização cumpra todos os termos do acordo de paz.

A resolução do Conselho de Segurança nº 1173, de 12 de junho de 1998, reconheceria o acirramento da situação em Angola, e retomaria o tom recriminatório e severo com relação à UNITA, exigindo que esta organização participasse mais ativamente do processo de paz, não apenas através do cumprimento dos termos previstos nos acordos de paz, como também auxiliando a ONU, através da MONUA, na compleição de suas tarefas. Conforme consta neste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando su honda preocupación por la crítica situación en que se encuentra el proceso de paz, como resultado de que la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) no haya cumplido las obligaciones contraídas con arreglo a los Acuerdos de Paz (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo), las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y el plan presentado el 15 de mayo de 1998, por el Representante Especial del Secretario General a la Comisión Mixta para que se concluyera, a más tardar el 31 de mayo de 1998, las tareas restantes previstas en el Protocolo de Lusaka,

(...)

Reconociendo las medidas adoptadas por el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional para cumplir el compromiso que contrajo en virtud del mencionado plan de poner fin a la difusión de propaganda hostil en los medios controlados por el Estado y reducir los casos de abuso por parte de la Policía Nacional de Angola,

Tomando nota de la declaración formulada el 2 de junio de 1998 por la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) respecto de que seguían existiendo fuerzas no desmovilizadas de la UNITA (S/1998/503, anexo)

A

1. Condena a la UNITA y declara a sus dirigentes responsables de no haber cumplido a cabalidad sus obligaciones con arreglo al Protocolo de Lusaka, las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 1127 (1997), y el plan presentado por el Representante Especial del Secretario General a la Comisión Mixta;

2. Exige que la UNITA coopere plena e incondicionalmente con la extensión inmediata de la administración del Estado a todo el territorio nacional, en particular a Andulo, Bailundo, Mungo y Nharea, y ponga fin a todo intento de hacer retroceder ese proceso;

3. Reitera su exigencia de que la UNITA concluya la desmilitarización de sus fuerzas y ponga fin a todo intento de recuperar sus capacidades militares;

4. Exige asimismo que la UNITA coopere plenamente con la MONUA en la verificación de su desmilitarización;

5. Exige también que la UNITA ponga fin a todo ataque de sus miembros contra el personal de la MONUA, el personal internacional, las autoridades del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, incluida la policía, y la población civil;

6. Insta al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional a seguir absteniéndose de toda acción, incluido el uso excesivo de la fuerza, que pudiera socavar el proceso de normalización de la administración del Estado, alienta al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional a utilizar al personal de la UNITA, según proceda y de conformidad con las disposiciones del Protocolo de Lusaka, en las zonas a las que se extienda la administración del Estado, y alienta también a dicho Gobierno a seguir dando prioridad a las acciones pacíficas que propicien la conclusión y el éxito del proceso de paz;

7. Exhorta al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, y en particular a la UNITA, a evitar toda acción que pudiera dar lugar a una renovación de las hostilidades o socavar el proceso de paz;

(...)

9. Exhorta también al Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, y en particular a la UNITA, a garantizar incondicionalmente la seguridad y la libertad de circulación de todo el personal de las Naciones Unidas y el personal internacional;

10. Insta al Secretario General a que, de inmediato y según proceda, redesplice personal de la MONUA para apoyar y facilitar la extensión de la administración del Estado a todo el territorio nacional, en particular a Andulo, Bailundo, Mungo y Nharea, y exhorta a la UNITA a cooperar plenamente con esa tarea;

B

Recordando las disposiciones del párrafo 9 de la resolución 1127 (1997),

Habiendo determinado que la situación a la que se ha llegado en Angola constituye una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales de la región,

Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

11. Decide que todos los Estados, salvo Angola, en que haya fondos y recursos financieros de la UNITA como organización o de los dirigentes de la UNITA o de los miembros adultos de sus familias inmediatas identificados en el párrafo 11 de la resolución 1127 (1997) del Consejo de Seguridad, incluidos fondos que provengan de sus bienes o devengados por ellos, exijan a toda persona y entidad que se halle en sus propios territorios y tenga dichos fondos y recursos financieros que los congele y vele por que no se pongan a disposición directa o indirectamente de la UNITA como organización o de los dirigentes de la UNITA o miembros adultos de sus familias inmediatas identificados en el párrafo 11 de la resolución 1127 (1997) del Consejo de Seguridad;

12. Decide también que todos los Estados adopten las medidas necesarias a fin de:

a) Evitar todo contacto oficial con dirigentes de la UNITA en zonas de Angola a las que no se ha extendido la administración estatal, excepción hecha de los representantes del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, de las Naciones Unidas y de los Estados observadores del Protocolo de Lusaka;

b) Prohibir la importación directa o indirecta a su territorio de diamantes procedentes de Angola que no estén avalados por certificados de origen expedidos por el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional;

c) Prohibir, cuando el Presidente del Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993) haya notificado a todos los Estados Miembros de las directrices aprobadas por ese Comité, la venta o suministro por sus nacionales o desde sus territorios, o mediante la utilización de aeronaves o buques de pabellón nacional, de equipo minero o de servicios de minería a personas o entidades que se hallen en zonas de Angola a las que no se haya extendido la administración estatal;

d) Prohibir, cuando el Presidente del Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993) haya notificado a todos los Estados Miembros de las directrices aprobadas por ese Comité, la venta o suministro por sus nacionales o desde sus territorios, o mediante la utilización de aeronaves o buques de pabellón nacional, de vehículos motorizados o náuticos o repuestos para esos vehículos, o de servicios de transporte terrestre, fluvial o marítimo, a personas o entidades que se hallen en zonas de Angola a las que no se haya extendido la administración estatal;

13. Decide además que el Comité creado en virtud de la resolución 864 (1993) puede autorizar, caso por caso, según el procedimiento de no objeción, excepciones a las medidas especificadas en los párrafos 11 y 12 supra cuando se trate de suministros que se utilizarán con fines médicos y humanitarios previamente comprobados;

14. Decide que las disposiciones establecidas en los párrafos 11 y 12 supra entren en vigor sin nuevo aviso a las 00.01 horas (hora de Nueva York) del 25 de junio de 1998, salvo que el Consejo de Seguridad, sobre la base de un informe del Secretario General, decida que la UNITA ha cumplido plenamente, antes del 23 de junio de 1998, las obligaciones enunciadas en el párrafo 2 de la presente resolución;

15. Expresa su disposición a volver a examinar las medidas enunciadas en los párrafos 11 y 12 supra y en el párrafo 4 de la resolución

1127 (1997) y dar por terminada su aplicación, si el Secretario General informa en algún momento que la UNITA ha cumplido plenamente todas las obligaciones pertinentes;

16. Expresa también su disposición a considerar la imposición de nuevas medidas si la UNITA no cumple plenamente las obligaciones que le imponen los "Acordos de Paz", el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

(...)

Desta forma, o Conselho de Segurança reconhece abertamente (mais uma vez) a responsabilidade da UNITA no impedimento da concretização dos acordos de paz, sobretudo por não pautar sua conduta de acordo com os termos concordados (por exemplo, a desmobilização de suas tropas, tarefa por muito tempo adiada e não realizada), e decide, mais uma vez, impor restrições a este partido, procurando desarticular e impedir sua atuação.

É neste sentido (e reconhecendo, ainda que não pela primeira vez, que a situação em Angola representa um perigo para a comunidade internacional) que o Conselho de Segurança apela para todos os países-membros da ONU para que evitem taxativamente qualquer tipo de comércio com a UNITA, especialmente no caso dos diamantes⁶⁶, bem como para monitorar e bloquear quaisquer fluxos financeiros ligados à UNITA.

A partir deste momento, a situação em Angola começa a se deteriorar de modo irremediável. As partes envolvidas no conflito encontram-se mergulhadas em uma tensão cada vez mais acirrada, e mesmo a ONU perde gradativamente suas esperanças na possibilidade de conclusão bem sucedida do processo de paz. Esta mudança de perspectiva, tanto do governo de Angola, quanto da ONU⁶⁷ está expressa nas resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança na seqüência deste

⁶⁶ Tendo em vista, como já foi exposto neste trabalho, que a UNITA controlava boa parte das regiões extratoras de diamantes, e se aproveitava destes recursos para financiar suas atividades.

⁶⁷ Tendo em vista que a UNITA nunca adotou de fato a possibilidade de efetivação da reunificação nacional nos moldes propostos em Lusaka.

processo, que, além de se tornarem cada vez menos detalhadas, encaminham-se para a retirada dos contingentes da MONUA de Angola.

Exemplo disso é a resolução nº1180, de 29 de junho de 1998:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando en los términos más rotundos su preocupación por la situación crítica del proceso de paz, que es el resultado del incumplimiento por la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) de sus obligaciones dimanantes de los Acuerdos de Paz (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo), y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, incluida en particular su obligación de cooperar plena e incondicionalmente en la extensión inmediata de la administración del Estado a todo el territorio nacional,

Expresando su profunda preocupación por el empeoramiento de la seguridad en Angola como resultado de la reocupación por la UNITA de localidades en las que se había establecido recientemente la administración del Estado, los ataques perpetrados por elementos armados de la UNITA, los nuevos sembrados de minas y el bandolerismo,

Tomando nota con profunda inquietud de los casos de abusos graves cometidos por algunos miembros de la Policía Nacional de Angola y subrayando la importancia de fortalecer el imperio de la ley, incluida la plena protección de todos los ciudadanos de Angola en el territorio nacional,

(...)

2. Decide también reanudar la retirada del componente militar de la MONUA de conformidad con el párrafo 9 de la resolución 1164 (1998), de 29 de abril de 1998, tan pronto como lo permitan las condiciones;

3. Pide al Secretario General que reconsidere el despliegue de los observadores adicionales de la policía civil autorizados en el párrafo 10 de la resolución 1164 (1998), teniendo en cuenta las condiciones imperantes sobre el terreno y los avances del proceso de paz;

(...)

5. Reitera su exigencia de que la UNITA ponga fin de inmediato a todo ataque de sus miembros al personal de la MONUA, al personal internacional, a las autoridades del Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional (GURN), incluida la policía, y a la población civil y exhorta una vez más al GURN y, en particular, a la UNITA a que garanticen incondicionalmente la seguridad y libertad de circulación de todo el personal de las Naciones Unidas y todo el personal internacional;

6. Pide al GURN y, en particular, a la UNITA que cooperen plenamente con la MONUA, proporcionándole pleno acceso para realizar sus tareas de verificación, incluida la verificación de la desmilitarización completa de la UNITA, y reitera su llamamiento al GURN para que notifique puntualmente a la MONUA sus movimientos de tropas, de conformidad con

las disposiciones del Protocolo de Lusaka y los procedimientos establecidos;

(...)

Percebe-se que, ao enfrentar a continuada resistência da UNITA, e ao não vislumbrar uma solução efetiva para o conflito em questão (sobretudo após quase dez anos de atuação e presença da ONU em Angola), as Nações Unidas optam por seguir condenando as ações nocivas perpetuadas no território deste país, seja pelo governo de Angola, seja pela UNITA, solicitando a cooperação plena deste último grupo, mas gradualmente reduzindo sua presença militar, substituindo-a por forças civis de observação e auxílio.

Estes tipos de recomendações e de observações continuariam a ser emitidas pelo Conselho de Segurança em suas resoluções, com pequenas alterações que denotam o grau de deterioração do processo de paz angolano a partir do segundo semestre de 1998.

A resolução nº 1195, de 15 de setembro de 1998, por exemplo, repete as mesmas condenações à UNITA, e as mesmas solicitações ao GURN, mas traz um elemento novo: a responsabilização direta e pessoal de Jonas Savimbi pela bancarrota do projeto de reunificação nacional. Como pode ser observado no texto deste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

1. Hace hincapié en que la causa primordial de la crisis de Angola y de la encrucijada en que se encuentra actualmente el proceso de paz es la falta de cumplimiento por los dirigentes de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) de las obligaciones que han contraído en virtud de los "Acordos de Paz" (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo) y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, y exige que la UNITA cumpla sus obligaciones de inmediato y sin condiciones, en particular en lo relativo a la completa desmilitarización de sus fuerzas y la plena cooperación en hacer extensiva la administración del Estado en todo el territorio nacional inmediatamente y sin condiciones;

2. Exige a la UNITA que se retire inmediatamente de los territorios que ha ocupado mediante acción militar;

3. Reitera su pleno apoyo a la aplicación del Protocolo de Lusaka;

4. Exige a la UNITA que se transforme en un verdadero partido político mediante el desmantelamiento de su estructura militar y, en el contexto de la plena aplicación del Protocolo de Lusaka, insta encarecidamente a las autoridades angoleñas a que vuelvan a considerar su decisión de suspender la participación de miembros de la UNITA en el Gobierno de Unidad y de Reconciliación Nacional y en la Asamblea Nacional;

(...)

6. Insta encarecidamente al Gobierno de Angola, a la UNITA y a los Estados de la región a que rechacen la acción militar, prosigan el diálogo para resolver la crisis y se abstengan de adoptar medidas que puedan exacerbar la situación actual;

(...)

8. Decide prorrogar el mandato de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) hasta el 15 de octubre de 1988, y evaluar la situación general y tomar medidas con respecto al papel que las Naciones Unidas deben desempeñar en el futuro en Angola sobre la base de un informe y de recomendaciones que se presentarán al Secretario General a más tardar el 8 de octubre de 1998;

9. Hace suya la decisión del Secretario General de dar instrucciones a la MONUA de que ajuste su despliegue sobre el terreno, en caso necesario, de manera que se garantice la seguridad y protección del personal de la MONUA, y exige que el Gobierno de Angola y en particular la UNITA garanticen incondicionalmente la seguridad y la libertad de circulación del Representante Especial del Secretario General y de todo el personal de las Naciones Unidas y el personal humanitario internacional, incluido el que presta asistencia humanitaria;

(...)

Assim, além de responsabilizar Savimbi diretamente, condena a UNITA por não ter ainda se transformado em um partido político legalmente estabelecido, e sugere que este grupo reconsidere sua negativa em participar do GURN, indicando que apenas decisões políticas, e não militares, poderiam resolver a situação então presente em Angola.

Este apelo por uma retomada nas conversações e nas negociações políticas, em detrimento dos ataques militares, bem como a responsabilização de Savimbi pela deterioração do cenário político angolano, estariam novamente

presentes, e de maneira muito mais clara, na resolução seguinte, de nº 1202, emitida em 15 de outubro de 1998.

El Consejo de Seguridad,

(...)

Tomando nota de la creación de la UNITA-Renovada,

(...)

1. Reitera que la causa primordial de la crisis de Angola y del actual punto muerto en el que se halla el proceso de paz es el incumplimiento por los dirigentes de la UNITA de las obligaciones que contrajeron en virtud de los Acuerdos de Paz, el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, y exige que la UNITA cumpla sus obligaciones de inmediato y sin condiciones, en particular en lo relativo a la desmilitarización total de sus fuerzas y la plena cooperación en hacer extensiva inmediatamente y sin condiciones la administración del Estado a todo el territorio nacional;

2. Exige también a la UNITA que se retire inmediatamente de los territorios que ha vuelto a ocupar mediante acciones militares;

3. Subraya que no puede haber una solución militar para el conflicto de Angola e insta al Gobierno de Angola y, en particular, a la UNITA a que busquen una solución política;

4. Decide prorrogar el mandato de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) hasta el 3 de diciembre de 1998;

5. Pide al Secretario General que continúe ajustando el despliegue y la estructura de las fuerzas de la MONUA, según convenga, con arreglo a las condiciones de seguridad y a la capacidad de la Misión para cumplir su mandato en apoyo del proceso de paz, y que prepare nuevos planes de emergencia;

6. Subraya que la prórroga del mandato de la MONUA ofrece al Representante Especial del Secretario General una oportunidad adicional para revitalizar el proceso de paz paralizado e insta enérgicamente a la UNITA a que aproveche este período para transformarse en un auténtico partido político y asegurarse un papel legítimo y constructivo en el proceso político de Angola;

(...)

10. Reitera su preocupación por la seguridad y la protección del personal de la MONUA y exige que el Gobierno de Angola y la UNITA garanticen incondicionalmente la seguridad y la libertad de circulación del Representante Especial del Secretario General y de todo el personal de las Naciones Unidas y de los organismos humanitarios internacionales, incluido el que presta asistencia humanitaria, en todo el territorio de Angola;

(...)

Cabe ressaltar que, neste período, o grau de desagregação da política em Angola era tal que inclusive a UNITA, principal grupo de oposição ao governo estabelecido, passou por um momento de crise, gerando uma dissidência, a chamada UNITA-Renovada, reconhecida então pela ONU na resolução acima citada.

Além do reconhecimento da criação da UNITA-Renovada, e da reiteração da responsabilidade de Savimbi sobre o fracasso na implementação do Protocolo de Lusaka e da necessidade do estabelecimento de conversações políticas entre as partes antagônicas, a ONU segue reestruturando a MONUA, conforme os moldes já observados.

A próxima resolução do Conselho de Segurança a ser emitida, na seqüência dos acontecimentos em Angola, nº 1213, de 3 de dezembro de 1998, possuía conteúdo e forma muito semelhante à sua anterior, ou seja, seguia deplorando as ações da UNITA, responsabilizando Jonas Savimbi, sugerindo a cooperação da comunidade internacional, mas sem apresentar nenhuma medida efetiva de orientação para o processo de reunificação nacional, agora já demasiadamente desgastado.

A deterioração do processo de paz e da presença da ONU em Angola, entretanto, ainda sofreriam mais algumas corrosões. Em fins de dezembro de 1998 e em janeiro de 1999, duas aeronaves da ONU seriam abatidas em território angolano, causando prejuízos humanos e materiais para as Nações Unidas, além de representarem o termo para o mandato da MONUA, e, conseqüentemente, o fim das missões de paz promovidas pela ONU em Angola.

Nas palavras de Cavalcanti (2002:77),

A situação deteriorou-se rapidamente nos meses seguintes, com a perda de dois aviões da ONU que sobrevoavam território da UNITA, elevando para 6 o total de aeronaves perdidas nesta área sob condições suspeitas. Observando que o processo de paz em Angola tinha entrado em colapso e que o país já se encontrava em guerra, o Conselho de Segurança da ONU decidiu, em janeiro de 1999, reduzir a presença da ONU até o término do mandato previsto para fevereiro do mesmo ano.

Esta situação pode ser claramente observada nos documentos emitidos pelo Conselho de Segurança nos meses seguintes. A resolução n° 1219, de 31 de dezembro de 1998, contém a primeira menção às aeronaves desaparecidas. Como pode ser observado,

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando preocupación en los términos más enérgicos por la caída del vuelo 806 de las Naciones Unidas y por la desaparición de otros aviones ocurrida, según informes, sobre territorio dominado por la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA),

1. Expresa su profunda preocupación con respecto al destino de los pasajeros y la tripulación del vuelo 806 de las Naciones Unidas y lamenta la incomprensible falta de cooperación para esclarecer las circunstancias de esta tragedia y permitir el pronto envío de una misión de búsqueda y rescate de las Naciones Unidas;

2. Exige que el dirigente de la UNITA, Sr. Jonas Savimbi, responda de inmediato a los llamamientos de las Naciones Unidas y garantice las condiciones de seguridad y de acceso necesarias para la búsqueda y el rescate en territorio dominado por la UNITA de posibles sobrevivientes de los incidentes mencionados y preste asistencia en esas actividades e insta al Gobierno de Angola a cooperar según proceda en cumplimiento de su compromiso expreso a ese respecto;

3. Expresa su grave preocupación por el aumento de los incidentes en que han desaparecido aviones, según informes, sobre territorio dominado por la UNITA;

4. Condena la falta de medidas efectivas para determinar el destino de los tripulantes y pasajeros de los aviones mencionados en el párrafo 3 supra, pide que se lleve a cabo de inmediato una investigación internacional objetiva de esos incidentes e insta a todos los interesados, especialmente a la UNITA, a facilitar esa investigación;

(...)

A segunda referência às ações suspeitas em território controlado pela UNITA contra aeronaves das Nações Unidas ocorreria na resolução emitida em seqüência, de número 1221, aprovada em 12 de janeiro de 1999. O texto deste

documento, como se pode perceber através de sua leitura, é muito mais severo e áspero que o do anterior:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Expresando su indignación por el derribo de un segundo avión fletado por las Naciones Unidas, el 2 de enero de 1999, sobre territorio controlado por la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), lo cual eleva a seis el número de aviones perdidos en esa zona en los últimos meses,

Expresando su profunda preocupación por la suerte de los pasajeros y la tripulación del mencionado avión y su profundo pesar por la pérdida de vidas en esos incidentes,

Subrayando que los ataques contra personal que actúa en nombre de las Naciones Unidas son inaceptables e injustificables quienesquiera que sean sus autores,

Deplorando la falta de cooperación de la UNITA para esclarecer las circunstancias de esos trágicos incidentes que ocurrieron en el espacio aéreo de territorio bajo su control y permitir el pronto envío de una misión de búsqueda y salvamento de las Naciones Unidas,

Actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. Condena el derribo de dos aviones fletados por las Naciones Unidas, deplora la pérdida en circunstancias sospechosas de otros aviones comerciales y exige que todos esos ataques cesen de inmediato;

2. Reafirma que está decidido a establecer la verdad en torno a las circunstancias y determinar la responsabilidad del derribo de los dos aviones fletados por las Naciones Unidas y la pérdida en circunstancias sospechosas de otros aviones comerciales sobre territorio controlado por la UNITA mediante la realización de una investigación internacional inmediata y objetiva de esos trágicos incidentes y reitera su exhortación a todos los interesados, especialmente la UNITA, a que cooperen plenamente con dicha investigación y la faciliten;

3. Llega a la conclusión de que el líder de la UNITA, Sr. Jonas Savimbi, no ha cumplido las exigencias que figuran en su resolución 1219 (1998), de 31 de diciembre de 1998;

4. Reitera su exigencia de que el líder de la UNITA, Sr. Jonas Savimbi, coopere inmediatamente y de buena fe en la búsqueda y el salvamento de posibles sobrevivientes de los mencionados incidentes;

(...)

Nesta resolução, a penúltima emitida pelo Conselho de Segurança antes do encerramento da MONUA, os termos e a tonalidade utilizados por este órgão são

demasiadamente rigorosos, e expressam, bastante claramente, o desgaste que a presença da ONU em território angolano sofreu. Lastimando veementemente o abatimento das aeronaves em território controlado pela UNITA, esta organização utiliza, pela última vez durante a vigência de sua derradeira missão de paz neste país, seu poder de regulação expresso no capítulo VII da Carta das Nações Unidas, condenando as ações da UNITA e de seu principal líder, Jonas Savimbi, ainda que sem resultados verdadeiramente efetivos.

Ainda, em janeiro de 1999, o Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, declara que a presença da ONU em Angola não é mais necessária. De acordo com o relatório de Secretário-Geral ao Conselho de Segurança, datado de 17 de janeiro de 1999:

3. Por su parte, el Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, en su discurso inaugural ante el Cuarto Congreso del Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA), celebrado en Luanda del 5 al 10 de diciembre de 1998, declaró que el único camino hacia la paz duradera era el total aislamiento del Sr. Savimbi i su grupo. El Presidente instó a que concluyera a la brevedad la aplicación del protocolo de Lusaka y terminara el mandato de la MONUA.

Nesse sentido, e considerando a declaração de José Eduardo dos Santos, a ONU encerraria as atividades da MONUA em 26 de fevereiro de 1999, com a aprovação da resolução nº 1229. Conforme consta neste documento:

El Consejo de Seguridad,

(...)

Reiterando que la principal causa de la situación en Angola es que la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), dirigida por el Sr. Jonas Savimbi, no ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los "Acordos de Paz" (S/22609, anexo), el Protocolo de Lusaka (S/1994/1441, anexo) y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad,

Expresando su preocupación por los efectos humanitarios de la situación presente en la población civil de Angola,

Reiterando que sólo se puede conseguir una paz duradera y la reconciliación nacional por medios pacíficos y, a ese respecto, reafirmando la importancia de los "Acordos de Paz", el Protocolo de Lusaka y las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad,

Destacando la contribución de las Naciones Unidas a la relativa paz que ha reinado en Angola en los cuatro últimos años, y expresando su hondo pesar por el hecho de que la actual situación política y de seguridad en el país ha impedido que la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) desempeñe íntegramente el mandato que le fue encomendado,

Tomando nota de la carta del Presidente de la República de Angola dirigida al Secretario General el 11 de febrero de 1999 (S/1999/166),

Reafirmando su opinión de que si las Naciones Unidas siguen estando presentes en Angola pueden contribuir en gran medida a la reconciliación nacional, y tomando nota de las consultas que se están celebrando con el Gobierno de Angola para que acepte las disposiciones prácticas para esa presencia,

(...)

1. Toma nota de que el mandato de la MONUA expira el 26 de febrero de 1999;

2. Hace suyas las recomendaciones contenidas en los párrafos 32 y 33 del informe del Secretario General de 24 de febrero de 1999 en relación con la liquidación técnica de la MONUA;

3. Afirma que, a pesar de la expiración del mandato de la MONUA, el Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas que se aplica a la MONUA sigue en vigor, de conformidad con las disposiciones que contiene al respecto, hasta que los últimos elementos de la MONUA abandonen Angola;

4. Decide que el componente de derechos humanos de la MONUA seguirá desempeñando sus actividades durante el período de liquidación;

5. Pide al Secretario General que designe un cauce de enlace con el Gobierno de Angola hasta que se concierten con ese Gobierno las disposiciones prácticas para la futura presencia de las Naciones Unidas en el país;

6. Insta a todas las partes interesadas a que cooperen en las actividades de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas en todo el territorio de Angola, sobre la base de los principios de neutralidad y no discriminación, y a que garanticen la seguridad y la libertad de circulación del personal humanitario;

7. Expresa su honda preocupación por la falta de progresos en la investigación del derribo de dos aviones fletados por las Naciones Unidas y de la pérdida en circunstancias sospechosas de otros aviones comerciales sobre zonas controladas por la UNITA y reitera su llamamiento a todas las partes interesadas, especialmente a la UNITA, para que cooperen plenamente en una investigación internacional inmediata y objetiva de esos incidentes y la faciliten;

8. Respalda las recomendaciones contenidas en el informe del 12 de febrero de 1999 del Comité establecido en virtud de la resolución 864

(1993) (S/1999/147), reitera su disposición a adoptar providencias para reforzar las medidas impuestas a la UNITA que figuran en las resoluciones 864 (1993), 1127 (1997) y 1173 (1998) y hace un llamamiento a todos los Estados Miembros para que acaten plenamente esas medidas;

9. Decide seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Reconhecendo a efetiva retomada da guerra civil em Angola, coincidindo com o fim do mandato da MONUA, além da já citada declaração do Presidente José Eduardo dos Santos endereçada ao Secretário-Geral das Nações Unidas de que a presença desta organização não era mais necessária em Angola, o Conselho de Segurança decide, por bem, encerrar as atividades da MONUA neste país.

De acordo com Cavalcanti (2002:77):

Observando que o processo de paz tinha entrado em colapso e que o país já se encontrava em estado de guerra, o Conselho de Segurança da ONU decidiu, em janeiro de 1999, reduzir a presença da ONU até o término do mandato previsto para fevereiro do mesmo ano. Ainda em janeiro, o governo angolano informou às Nações Unidas que sua presença no país não era necessária. Em 26 de fevereiro de 1999 a MONUA foi extinta.

Após a retirada da ONU de Angola, o país retomaria a guerra civil em sua máxima extensão. Ainda segundo Cavalcanti (2002:77):

O que se viu em seguida foi reinício da guerra com força total. Após alguns sucessos iniciais, a UNITA passou para a defensiva e foi perdendo, gradativamente, o controle de áreas importantes. O governo angolano anunciou que não mais negociaria com Jonas Savimbi e que a única saída seria a sua total destruição.

A última operação de paz das Nações Unidas em Angola, dessa forma, é encerrada com o retorno da guerra civil, justamente o que se tentou evitar (ainda que sem sucessos) durante os dez anos da presença da ONU em território angolano.

Assim, apesar dos esforços realizados por parte da ONU, a MONUA não contou com um mandato bem sucedido, verificando-se, durante seu exercício, a retomada aberta e explícita dos conflitos armados em Angola.

Após o encerramento da MONUA, e a subsequente retirada do seu pessoal de Angola, é estabelecido, em 15 de novembro de 1999, um escritório das Nações Unidas neste país, o UNOA (*United Nations Office in Angola*), com o objetivo de colaborar e cooperar com as autoridades políticas, militares e civis nas medidas necessárias para pacificar este território e restabelecer parâmetros humanitários no mesmo. Cabe ressaltar, entretanto, que este escritório não se constitui em uma missão de paz, não possuindo um mandato ou metas específicas, nem contando com a presença extensiva do pessoal da ONU em Angola.

CAPÍTULO IV

INTERVENÇÃO INTERNACIONAL E REGULAÇÃO POLÍTICA EM ANGOLA.

Angola sofreu, durante quase toda a segunda metade do século XX, uma guerra civil de dimensões dantescas. Durante os vinte e sete anos de conflito aberto que marcaram este país (estabelecidos entre 1975, o estopim do processo, com sua independência de Portugal, e 2002, seu encerramento, com a morte de Jonas Savimbi), calcula-se um montante de 550.000 mortos, mais de 800.000 mutilados, 4,1 milhões de deslocados internos, 470.000 refugiados e a maior concentração de minas terrestres ativas do planeta (UNESCO, <http://www.unesco.org>).

Esta guerra civil, como já foi apresentado no decorrer deste trabalho, apesar de ter se localizado e limitado seu alcance geográfico ao sul do continente africano, não pode ser caracterizada como um conflito eminentemente inter-regional. Pelo contrário, durante praticamente toda sua extensão temporal, as variáveis

internacionais do conflito angolano foram verdadeiramente decisivas, não sendo, desta forma, exagerado afirmar que estas influenciaram, em momentos diferenciados, os desdobramentos e marcaram os rumos desta guerra. De acordo com Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

Em Angola, os interesses desta comunidade internacional 'real', formada por grandes potências e empresas transnacionais, contextualizaram e influenciaram fortemente a atitude da comunidade internacional 'oficial' (as Nações Unidas). Foi assim, primeiro, nos *Acordos de Bicesse* e *Lusaka* e na sua implementação e, depois, no apoio da comunidade internacional 'real' não só ao governo angolano como, silenciosamente, à opção militar e ao abandono de quaisquer tentativas de negociação.

Assim, se a guerra civil angolana nasce durante o processo de descolonização e de independência de Portugal, ela se desenvolve sob o signo da Guerra Fria, e, com o fim do conflito bipolar, passa a procurar uma resolução sob a tutela da Organização das Nações Unidas. Por conseguinte, é radical a inserção e a vocação internacional do conflito aqui analisado, e a intervenção de atores diversos da arena mundial em seu desenrolar não é rara.

Os três momentos de intervenção internacional acima citados diferenciam-se radicalmente em suas características. O primeiro deles, que marca o fim do colonialismo português, projetou-se no sentido de desfazer o pacto colonial existente entre Portugal e suas colônias africanas, como Angola e Moçambique, ainda que com a intenção de manter uma certa influência deste país europeu sobre seus antigos territórios coloniais. Já a intervenção internacional estabelecida durante a Guerra Fria, tanto pelos EUA quanto pela então URSS, possuía um cunho nitidamente geopolítico e estratégico, desenvolvendo-se com o objetivo de ampliar as áreas de influência dessas potências nucleares, na tentativa de evitar que um território tão importante como Angola (quer em termos geográficos, quer em termos

econômicos) caísse sob domínio rival. Nesse sentido, cada uma das potências adotou um dos grupos nacionalistas beligerantes, estimulou suas rivalidades e financiou seus projetos de conquista do poder nacional, instigando decisivamente a escalada da guerra civil em Angola. Com o encerramento da Guerra Fria, o que se procedeu foi uma gradual retirada dos antigos patrocinadores deste conflito, seguida por tentativas e ensaios de resolução do mesmo. É neste momento que se inicia a intervenção das Nações Unidas em Angola.

4.1 – UM PROJETO DE REGULAÇÃO PARA ANGOLA: PACIFICAÇÃO E NORMALIZAÇÃO DE UM QUASI-ESTADO.

Retomando brevemente o que já foi exposto em detalhe no desenvolvimento desta pesquisa, a presença ativa da ONU no território angolano se dá ao longo de dez anos, e é marcada por quatro etapas diferenciadas, cada uma delas correspondente a uma missão de paz específica. A UNAVEM I, estabelecida entre 1988 e 1991, tem como objetivo principal o cumprimento dos Acordos de Nova Iorque, com a retirada dos soldados cubanos de Angola. A UNAVEM II, desenvolvida na seqüência (1991-1995), buscava efetivar os termos dos Acordos de Bicesse, encaminhando a guerra civil de Angola para um desfecho favorável para todas as partes envolvidas. Com o fracasso deste projeto, uma outra missão é implementada, a UNAVEM III (1995-1997), com o mandato de acompanhar e verificar a implementação do Protocolo de Lusaka. Por fim, e encerrando as atividades de operações de paz das Nações Unidas em Angola, estabelece-se a MONUA, na tentativa ainda de pacificar e reunificar este país.

Através do planejamento e da execução destas quatro operações de paz, as Nações Unidas buscaram controlar e suprimir a situação de beligerância

historicamente estabelecida em Angola, através do enunciado e da emissão de modos de ação e de comportamento para as partes envolvidas no processo, visando conciliar seus interesses, mas também restabelecer, neste país, uma ordem internacionalmente aceitável.

Em suma, pode-se dizer que, o que a ONU intenta instituir em Angola, ao longo de seus dez anos de atuação neste país, é um projeto amplo de regulação da guerra civil deste país, na tentativa de equacionar suas variáveis e resolver tal problema. Neste sentido, é possível perceber, ao longo da observação e da análise da intervenção das Nações Unidas em Angola, a presença dos cinco elementos (destacados anteriormente, no primeiro capítulo desta pesquisa) que constituiriam um regime de regulação, quais sejam: (1) a heterogeneidade do contexto que se visa regular, (2) o papel das normas e das regras, (3) a questão do contrato da regulação, (4) o próprio ator e o sujeito da regulação, e, por fim, (5) a determinação dos modos de ação.

O primeiro deles, quais seja, a heterogeneidade do contexto a ser regulado, é verificado na própria situação de guerra civil prolongada que Angola enfrentou. Após conquistar sua independência, o território que corresponderia ao espaço nacional desta antiga colônia é tomado por um violento conflito, que divide sua população e seu espaço em “zonas de influência” de grupo rivais. É neste contexto heterogêneo, e por que não dizer desorganizado, que a ONU decide intervir, com o intuito de homogeneizá-lo, ou seja, de reduzir as drásticas diferenças e discordâncias reinantes em seu interior, e construindo nele uma ordem minimamente estável, e consoante com o cenário internacional no qual este cenário, finalmente, encontra-se inserido.

Pode-se, assim, identificar o cenário heterogêneo do contexto angolano com a própria situação de quasi-Estado deste país, de acordo com os conceitos e as categorias explicitados no primeiro capítulo deste trabalho. Retomando brevemente estas noções, indentifica-se um quasi-Estado através da constatação da falência de sua estrutura estatal, seja em termos políticos ou administrativos. Nesse sentido, um quasi-Estado caracteriza-se pelo fato de possuir todos os elementos formais de composição estatal, mas de não possuir poder de ação e decisão de fato (sua soberania). Como decorrência desta fraqueza, tanto o seu território nacional quanto a sua população ficam a mercê de forças diversas, que, no caso de Angola, são identificados como os movimentos de libertação nacional rivais ao MPLA, que conquistou o poder logo após a independência de Angola (sobretudo a UNITA), e atores internacionais demasiadamente interessados neste país, seja por questões econômicas ou político-estratégicas (EUA principalmente, mas, durante a Guerra Fria, também a URSS).

O resultado da convergência de todas estas características e interesses é, finalmente, a emergência de uma desordem no território angolano, que passa a ser assediado e controlado por forças múltiplas, que conduzem necessariamente a uma fragmentação do país em questão, que perde quase que completamente as referências de poder político legítimo, e também à emergência de um cenário absolutamente heterogêneo, do qual se falou anteriormente, ou seja, com pouco, ou nenhum, sinal de governo e administração central estabelecida.

O papel desempenhado pelas normas e pelas regras encontra-se intimamente vinculado com a tentativa de pacificação e de reintegração do cenário inicialmente heterogêneo. Normas e regras são postuladas para organizarem o cenário, pautando a ação dos atores nele envolvidos. No caso da atuação da ONU

em Angola, o papel das normas e das regras torna-se bastante explícito nas resoluções do Conselho de Segurança, que constantemente emitiam pareceres sobre a situação em Angola, definindo o que deveria ser feito pelas partes (o governo de Angola e a UNITA, mais especificamente) a fim de efetivar os objetivos delineados (de forma ampla, a pacificação e a reunificação angolana). As sanções e recomendações emitidas pelo Conselho de Segurança, em suas diversas resoluções, e o efeito esperado delas no desenvolvimento do conflito em pauta, são exemplos do papel desempenhado pelas normas e regras em um projeto de regulação.

O contrato de estabelecimento de uma regulação talvez seja o item de maior destaque na intervenção elaborada pelas Nações Unidas em Angola. Isto porque, como pode ser observado no decorrer da análise das sucessivas missões de paz implementadas neste país, todo o processo de pacificação de Angola foi pautado em acordos de paz assinados pelas principais partes envolvidas e interessadas, sejam estas atores nacionais (os movimentos de libertação, MPLA e UNITA, em um primeiro momento, e depois o governo de Angola e o principal partido de oposição, a UNITA) ou internacionais (como é o caso dos EUA e da URSS).

Assim, durante toda a história recente de Angola, nada menos do que cinco grandes tratados internacionais foram assinados, todos eles com o objetivo principal de solucionar o impasse político e o conflito bélico no qual este país encontrava-se inserido, sendo três deles ratificados sob a tutela e a orientação da ONU, e prevendo

a atuação desta organização em Angola. Estes três tratados, que foram expostos no decorrer deste trabalho, são os de Nova Iorque, Bicesse e Lusaka⁶⁸.

O primeiro tratado assinado sob os auspícios da ONU foi chamado de Acordos de Nova Iorque, devido ao fato de haver sido assinado nesta cidade no ano de 1988. Este acordo buscava solucionar a dimensão regional do conflito em Angola (as relações estabelecidas com o Zaire e a África do Sul, além da independência da Namíbia, como já foi explicitado anteriormente), sem, no entanto, problematizar as variáveis internas desta guerra. De acordo com Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

Não procurava resolver a dimensão interna do conflito nem sequer preconizava uma cessação das intervenções estrangeiras: na verdade, e surpreendentemente para um acordo que pretendia a resolução de um 'conflito regional', não incluía uma única cláusula acerca do fim do apoio da URSS e dos EUA a cada um dos lados. O acordo realizou-se durante o declínio final da União Soviética e enquanto os EUA (os mediadores do acordo, apesar de serem nele parte interessada e determinante) estavam na mó de cima em termos internacionais.

Da assinatura dos Acordos de Nova Iorque resultaria o mandato da primeira missão da ONU em Angola, UNAVEM I, que, como já foi exposto, teve como principal objetivo efetivar a retirada dos soldados cubanos de Angola, e obteve uma conclusão muito bem sucedida, assim como os Acordos de Nova Iorque em si, tendo em vista que equacionaram, de maneira satisfatória, a situação política da África Austral.

Em seqüência, foram assinados os Acordos de Bicesse⁶⁹, também denominados de Acordos de paz para Angola, em 1991, que então tratavam dos temas intranacionais, focalizando especificamente os atores angolanos envolvidos

⁶⁸ Cabe ressaltar que, antes dos Acordos de Nova Iorque, foi assinado o Tratado de Alvor, em 1975, acerca da independência de Angola, e que, após Lusaka, é assinado o Memorando de Luena, ainda em uma tentativa de retomar o processo de pacificação e reconciliação nacional deste país.

⁶⁹ Deve-se destacar que a ONU não participou das negociações e da assinatura dos Acordos de Bicesse, que ocorreram sob os auspícios da Troika de observadores (EUA, Portugal e URSS).

no conflito. Este tratado visava, assim, a democratização efetiva de Angola, com a finalização da guerra civil e também a realização de eleições gerais, de modo a restabelecer a estrutura estatal deste país. Previa, ainda, a continuidade da presença da ONU em Angola, através da UNAVEM II. Entretanto, diferentemente de seu antecessor, o tratado assinado em Bicesse não contou com sucesso em sua implementação, principalmente devido à interveniência de variáveis internacionais (interesses estrangeiros em Angola, de cunho econômico e político, sobretudo, que acabaram sendo manifestados na execução da UNAVEM II). Conforme explicita Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

(...) embora as Nações Unidas tivessem estado envolvidas na boa implementação dos *Acordos de Nova Iorque*, não foram chamadas a não ser no final das negociações de Bicesse. Os *Acordos de Bicesse* foram assinados numa altura em que se falava muito numa nova ordem internacional e em que a ONU, após a Guerra Fria, podia reconquistar o seu papel proeminente. No entanto, a organização internacional permaneceu à margem das negociações e do processo estabelecido pelo acordo de paz: no próprio texto aparecia apenas como 'convidada'! A Troika, por seu lado, instalou-se na direcção do processo, na Comissão Conjunta Político-Militar (CCPM). Dessa forma, os interesses dos três países membros e principalmente o equilíbrio de poder entre eles, muito a favor dos Estados Unidos, prevaleceram sobre a ONU. A influência da Troika podia continuar a dominar até ao fim.

Nenhum dos beligerantes com os quais a Troika e a ONU tinham de partilhar a responsabilidade pelo processo de paz abandonara ainda a sua procura de hegemonia. Nem o MPLA nem a UNITA estavam interessados na reconciliação ou na democratização. Acima de tudo, o MPLA queria evitar a derrota, e aceitara certas condições com relutância e sob pressão. A UNITA apenas queria a paz porque tinha a certeza – como quase toda a gente na altura, incluindo o MPLA – que iria vencer as eleições, e atingir o seu objectivo de alcançar o poder do estado. Os três países que 'geriam' os acordos não podiam ter tido ilusões. Em tais circunstâncias, podemos ver a importância da comunidade internacional durante o período de transição para o estabelecimento de fundações duradouras para a paz.

Após o fracasso de Bicesse e da UNAVEM II, um terceiro tratado foi ratificado ainda sob a orientação da ONU, na tentativa de recuperar e finalizar o processo de pacificação iniciado em Angola. Assinado em 1994, o Protocolo de Lusaka buscava reforçar o conteúdo de Bicesse, reafirmando sua validade.

Conforme foi exposto anteriormente, este tratado, ainda que reafirmando seus predecessores, buscava efetivar algumas mudanças importantes nos rumos das negociações, de modo a evitar os erros cometidos anteriormente. De acordo com Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

Em Novembro de 1994, depois de uma série de desaires militares, a UNITA – embora não Jonas Savimbi pessoalmente – foi forçada a assinar o *Protocolo de Lusaka*. Este acordo, todavia, não constituía a ratificação de uma derrota. A comunidade internacional assegurava que a derrota militar seria evitada, pois aprendera algumas das lições de *Bicesse*. Em primeiro lugar, o partido derrotado deveria ter um lugar no poder, para o resultado das eleições ser politicamente aceite. Em segundo lugar, as facções armadas envolvidas não deveriam ter os meios militares para mudar o curso dos acontecimentos. E, por fim, o desarmamento devia ser levado a sério e lhe deviam ser atribuídos recursos adequados.

Entretanto, tais mudanças não impediram Lusaka de apresentar algumas sérias deficiências, que, na seqüência da implementação do projeto de paz em Angola, surtiram graves efeitos, que impediram a concretização do mesmo⁷⁰.

Assim, como se pode perceber através desta breve exposição, toda a atuação da ONU, desde seu início, com a UNAVEM I, até seu fim, com a MONUA, foi pautada por sucessivos contratos de regulação, ou seja, acordos de paz entre as partes envolvidas no conflito e aquelas interessadas na resolução e gerenciamento do mesmo (quais sejam, a ONU, o governo de Angola (MPLA), e a UNITA, sem todavia esquecer, é claro, de outros atores que também participaram de tais negociações, como os EUA, a URSS, a África do Sul e o Zaire), com o objetivo de estabelecer o paradigma e as diretrizes do projeto de regulação a ser implementado.

O quarto item de um projeto de regulação, conforme exposto anteriormente, seria a definição do ator e do sujeito da regulação. Tal definição encontra-se expressa já no contrato da regulação, tendo em vista que nele se define quem

⁷⁰ Os empecilhos de efetivação da reconciliação em Angola, bem como os descaminhos do projeto de pacificação deste país serão abordados na seqüência deste capítulo.

gerenciará o cenário selecionado, e quem será submetido a esta gerência. No caso de Angola, o ator da regulação é a própria ONU, uma vez que é esta organização que estabelece, como já foi visto, as normas e as regras, bem como emite as diretrizes para o comportamento dos sujeitos da regulação, visando efetivar o objetivo delineado, a pacificação do território angolano, da maneira mais efetiva. Seguindo esta linha de raciocínio, os sujeitos da regulação no caso enfocado são, principalmente, o governo de Angola e a UNITA, mas também, em parte, os outros atores internacionais e regionais já citados envolvidos no conflito.

Por fim, o último item de um projeto de regulação a ser considerado é a determinação dos modos de ação. Este elemento relaciona-se com a prescrição de modos de conduta e a deliberação acerca do comportamento dos sujeitos da regulação. Dessa forma, quando a ONU exige determinada conduta da UNITA, do Governo de Angola ou de algum outro ator envolvido no conflito angolano, o que esta organização está fazendo é, em suma, determinar os modos de ação dos principais envolvidos na situação que ela está regulando.

Os cinco elementos de um projeto de regulação acima destacados podem, quando apresentados e analisados de maneira sistemática, parecer demasiadamente repetitivos. Entretanto, é importante perceber que, em conjunto, eles compõem um quadro compreensivo voltado para o entendimento da situação de regulação.

Assim, pode-se dizer que entre os anos de 1989 e 1999 a Organização das Nações Unidas desenvolve e implementa um amplo projeto de regulação, com o intuito de encerrar o conflito histórico que se desenvolvia em Angola, restabelecendo uma ordem minimamente satisfatória no território deste país, de modo que sua

inserção internacional tornasse-se menos perturbada, e que seu contexto nacional transformasse-se, permitindo uma atuação mais estável e segura de outros atores internacionais neste contexto (tais quais empresas multi e transnacionais, sobretudo aquelas dedicadas à exploração do petróleo).

Assim, torna-se claro a conexão existente entre os principais elementos da presente análise: a ONU, como uma organização representante da comunidade internacional “oficial” (mas também, em parte, da “real”, principalmente através da atuação do Conselho de Segurança)⁷¹, estabelece em Angola, um país marcado por uma guerra civil interminável, e, conseqüentemente, por uma fraqueza e fragmentação que perturbam sua inserção normal no seio da arena mundial, marca de sua quasi-estadualidade, um projeto de regulação, visando justamente ordenar este cenário, homogeneizando-o com o padrão político, econômico e social estabelecido no cenário internacional.

O principal objetivo deste projeto, desta forma, pode ser caracterizado como a tentativa de “normalização” de Angola, de acordo com os termos utilizados por Cervo (2001) para definir os esforços de ordenamento e viabilização de diversas zonas “inaptas” presentes na arena mundial. Complementando essa definição de Cervo, pode-se recorrer a Almeida (2004:16), que compreende que “Por ‘país normal’ entende-se um no qual os mercados funcionam de forma relativamente livre, o que implica igualmente entrada e saída de capitais”. Nesse sentido, a ação da ONU em Angola objetivaria, através da pacificação deste país, sua viabilização para os diversos interesses internacionais.

⁷¹ Os termos “comunidade internacional oficial” e “comunidade internacional real” são utilizados por Messiant em seu artigo “As causas do fracasso de Bicesse e Lusaka: uma análise crítica”, disponível em http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml, para designar ora a ONU, representante de uma comunidade internacional oficial, ou seja, aquela composta pela maioria dos Estados do globo, ora as grandes potências, protagonistas das relações internacionais.

Entretanto, cabe discutir o sucesso da ONU neste projeto, ou seja, em que medida este projeto de regulação do conflito estabelecido em Angola e da normalização deste país de fato se efetivou. Para tanto, são necessárias algumas considerações sobre o desenvolvimento e as realizações das quatro missões de paz estabelecidas pela ONU em Angola.

4.2 – DE NOVA IORQUE A BICESSE, DE BICESSE A LUSAKA: O DESENVOLVIMENTO DE UM CONFLITO INCONCILIÁVEL.

Conforme a exposição realizada, a intervenção das Nações Unidas em Angola foi balizada pela assinatura de sucessivos acordos de paz, que procuraram, considerando as condições e as configurações políticas e sociais apresentadas em Angola, propor alternativas e saídas para a resolução do conflito instalado naquele país.

De acordo com Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml),

Durante os ciclos guerra e paz nas últimas décadas, as Nações Unidas desempenharam papéis diferentes em Angola. O seu envolvimento político começou nos últimos anos da década de 1980 quando o Conselho de Segurança supervisionou a independência da Namíbia - ocupada ilegalmente pela África do Sul desde 1915. Os *Acordos de Nova Iorque* de Dezembro de 1988 ligaram à retirada das tropas cubanas estacionadas em Angola. Na segunda metade da década de 1990, e à medida em que o seu papel na construção e manutenção da paz foi ficando cada vez mais comprometido, a ONU ficou limitada a operações de ajuda humanitária e à promoção dos direitos humanos.

Este longo projeto, que contou com duração total de 10 anos, se inicia, como foi visto, com os Acordos de Nova Iorque, e com a implementação da UNAVEM I, desenvolvida entre 1989 e 1991, em Angola. Esta missão possuía um mandato bastante objetivo, o qual conseguiu cumprir com sucesso, qual seja, a retirada dos soldados cubanos (um total de 50,000 homens) de Angola, de modo a encerrar (ao

menos em termos formais, ou explícitos) a intervenção estrangeira na guerra civil deste país.

Analisando-a em termos comparativos, a UNAVEM I foi a missão melhor sucedida da ONU em Angola. Foi a única das quatro operações de paz que concluiu seu mandato de maneira satisfatória, e que conseguiu cumprir os objetivos designados. Nas palavras de Paulo [\(\[http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml\]\(http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml\)\)](http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml):

Após muitos anos de impasse, um acordo tripartido entre Angola, Cuba e África do Sul foi assinado sob os auspícios da ONU em Nova Iorque, a 22 de Dezembro de 1988, conduzindo à retirada de cerca de 50.000 soldados cubanos de Angola e à independência de Namíbia, sob a supervisão da ONU. A resolução 626 do Conselho de Segurança estabeleceu a Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (United Nations Angola Verification Mission - UNAVEM I) abrangendo 70 observadores militares e 20 funcionários civis de dez países. A UNAVEM I foi extinta com a assinatura dos *Acordos de Bicesse* pelo governo de Angola e pela UNITA, em Maio de 1991, que, sem a participação da ONU, foi negociada por uma Troika de 'observadores': Estados Unidos, Rússia e Portugal.

A UNAVEM I, desta forma, foi uma missão relativamente pequena, tanto em termos temporais quanto no tocante aos recursos disponibilizados e utilizados, o que fica bastante evidente na análise da documentação disponível acerca desta missão, que não apenas é breve, como também sucinta e objetiva. O êxito alcançado com a UNAVEM I representaria, ao final presença das Nações Unidas em Angola, uma exceção em toda a história da intervenção desta organização neste país, e de maneira alguma apontava para as dificuldades e os obstáculos que seriam enfrentados pelas próximas operações.

Encerrada em 1991, a UNAVEM I foi substituída, neste mesmo ano, pela UNAVEM II, após a assinatura dos Acordos de Bicesse. Com a UNAVEM II, as

dificuldades da ONU em regular o cenário angolano começariam não apenas a aparecer, como também a se aprofundar.

O mandato da UNAVEM II, devido à sua aparente simplicidade (“observar e verificar os acordos de cessar-fogo e monitorar a polícia angolana”, que posteriormente foi estendido para incluir também o monitoramento das eleições gerais de 1992), e por sugerir que esta seria apenas uma missão de verificação e observação, acabava efetivando um desencontro entre o planejamento desta missão e as reais atividades que esta seria chamada a cumprir, e a situação de guerra civil e enfrentamento aberto que teria de enfrentar. Como resultado de um mandato modesto, os recursos destinados à execução desta operação foram igualmente reduzidos. De acordo com o que foi demonstrado no capítulo anterior, a UNAVEM III contou com menos de mil membros das Nações Unidas (entre observadores, soldados e pessoal civil), um número visivelmente inapropriado para a situação a ser regulada.

De acordo com Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml):

Na seqüência dos *Acordos de Bicesse*, a Resolução 696 do Conselho de Segurança da ONU estabeleceu a 30 de Maio uma segunda missão para Angola, a UNAVEM II. Os seus deveres consistiam em observar e verificar o processo de desarmamento, bem como apoiar a criação de um novo exército nacional único. Além disso, deveria supervisionar a desminagem, prover auxílio humanitário e facilitar a extensão da autoridade do estado por todo o território angolano. O corpo de funcionários da UNAVEM II era formado por 350 observadores militares não armados, 90 observadores de polícia não armados (mais tarde aumentado para 126) e 100 observadores eleitorais (aumentando para 400 durante as eleições). O orçamento inicial era de 132,3 milhões de dólares americanos, posteriormente aumentado para 18,8 milhões de dólares em reconhecimento das tarefas ligadas às eleições. A operação da UNAVEM II em Angola pretendia aproveitar o sucesso do envolvimento da ONU na Namíbia e noutros lugares. Contudo, enquanto o papel da ONU na Namíbia envolvia a organização de eleições, o papel da UNAVEM II em Angola era meramente de observação e verificação das eleições. Enquanto que, na Namíbia, um país de menor dimensão e menos devastado pela guerra, a ONU tinha montado uma operação em grande escala, envolvendo mais de 6.000 pessoas; em Angola, a missão da ONU tinha de lidar com um país afectado por uma guerra civil que durara 16 anos, com as suas infra-

estruturas destruídas, e com dois grandes exércitos desconfiando-se mutuamente.

Com efeito, a missão da ONU, com a intenção declarada de ser uma operação pequena e administrável, vagamente definida como de verificação e monitoração, não era nem de construção de paz, nem de mediação, nem de manutenção de paz, nem de imposição de paz. A Representante Especial da ONU Margaret Anstee argumentava que "os países mais intimamente ligados a Angola queriam verdadeiramente que a paz fosse restaurada, mas queriam uma 'solução rápida', particularmente as duas superpotências, as principais protagonistas da Guerra Fria. [...] O resultado foi um acordo defeituoso desde o início, e um papel marginal para a ONU, fadado a ser ineficaz." Anstee concluiu que a ONU não deveria voltar a aceitar envolver-se na implementação de um acordo de paz se não tivesse sido envolvida na negociação dos seus termos e mandato.

Acerca da mesma questão, Patrício (1998:124), faz a seguinte colocação:

O Acordo de Bicesse era, sem dúvida, um engenhoso instrumento para edificar a paz em Angola, mas pecou ao não definir um mandato mais claro e abrangente às Nações Unidas, cuja função periférica não permitiu uma mediação mais personalizada e eficaz. Para além deste trágico erro de cálculo, conferindo a UNAVEM II um mandato restrito, as Nações Unidas dificilmente poderiam supervisionar a implementação dos acordos, devido aos seus poucos recursos: 350 observadores militares desarmados e 126 observadores policiais, igualmente desarmados, distribuídos por 68 locais distintos, num país quatorze vezes e meio maior que Portugal.

A principal consequência deste desencontro entre o contexto no qual a ONU estava agindo e os recursos que a UNAVEM II dispunha para sua administração e execução foi a perda do controle da situação que, após a realização das eleições, e devido a um cessar-fogo mal implementado, descarrilou para um acirramento das rivalidades e uma escalada da violência, seguida de uma retomada drástica do conflito civil.

Assim, não apenas a UNAVEM II falhou em atingir seus objetivos principais, como todo o processo desenhado em previsto em Bicesse sofreu uma dura derrocada, que o conduziu diretamente ao fracasso. Os motivos do malogro deste plano de regulação, bem como da operação de paz das Nações Unidas são diversos, e variam desde a ausência de recursos suficientes para a intervenção da

ONU em Angola, até cláusulas específicas dos Acordos de Paz para Angola, que acabaram por criar situações de conflito indesejadas, e que não foram contornadas.

Um dos principais fatores que determinaram o fracasso de Bicesse, e conseqüentemente da UNAVEM II, foi o fato de que a tentativa de transição para a paz foi deixada inteiramente sob responsabilidade do Governo de Angola e da UNITA, ou seja, as duas partes armadas mais envolvidas no conflito. Nem a ONU, nem os observadores da Troika (EUA, Portugal e Rússia) admitiram qualquer responsabilidade sobre o andamento do processo. Ou seja, efetivou-se uma tentativa de estabelecimento de um projeto de regulação do conflito angolano sem que de fato um agente regulador, ao menos em Bicesse, fosse de fato nomeado.

Outro elemento que obstruiu o encerramento das hostilidades em Angola foi o formato das eleições previsto nos tratados. Conforme já foi mencionado neste trabalho, o formato das eleições angolanas ficou conhecido como *winner-takes-all*, ou seja, “o vencedor leva tudo”. Isto significou que, o partido vencedor das eleições de 1992, neste caso o MPLA, ganhou uma larga parcela do poder público de Angola, deixando a UNITA marginalizada em termos políticos. A conseqüência desta conformação foi que, ao final das eleições, com o MPLA declarado vencedor (ainda que para as eleições presidenciais o segundo turno fosse previsto), a UNITA voltou com força total ao combate, inaugurando mais um ciclo da guerra civil de Angola que se estenderia por mais dois anos. Nas palavras de Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

As eleições realizaram-se na data prevista e deram ao MPLA uma vitória clara sobre a UNITA – 54 contra 34 por cento dos votos. José Eduardo dos Santos, com 49,7 por cento dos votos, conseguiu uma vitória tangencial e insuficiente sobre Jonas Savimbi, com 40,7 por cento. A ONU, com uma credibilidade cada vez mais questionada, decretou os resultados “geralmente livres e justos”. Um número significativo de eleitores acreditou

nas acusações de fraude feitas pela UNITA e por outros partidos, mesmo que da parte da liderança da UNITA a alegação representasse a negação de qualquer possibilidade de derrota. Como é óbvio, os eleitores do MPLA exigiram o reconhecimento do escrutínio e – como também muitos outros ainda pretendiam o respeito pela votação e evitar a guerra – o governo conseguiu facilmente mobilizar e galvanizar os seus apoiantes com este sancionamento da ONU. A comunidade internacional, impotente, tentou negociar pelo menos uma modificação das condições da segunda volta das presidenciais, para tornar o processo menos desigual. Mas a UNITA já estava mobilizada em todo o país, como forma de chantagem e preparação para a guerra. O MPLA já não podia ser detido na sua caminhada para a vitória e, agora que tinha a legitimidade nacional e internacional, não considerava qualquer tipo de partilha de poder.

Os acontecimentos que se seguiram foram e continuam a ser controversos mas provas documentais e orais permitem-nos que os descrevamos assim: enquanto se discutiam estas condições e a UNITA montava a sua máquina de guerra por todo o país, o governo denunciou uma tentativa por parte da UNITA de tomar o poder na capital, e organizou um 'golpe preventivo' em Luanda e várias capitais provinciais. Como a UNITA detinha armas legais e ilegais em Luanda deram-se violentos confrontos e milhares de pessoas terão morrido em três dias. Uma esmagadora maioria dos mortos estava ligada à UNITA, incluindo um número dos seus dirigentes político-militares baseados em Luanda, bem como soldados e civis (militantes ou simples simpatizantes).

Nas palavras de Paulo [\(\[http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml\]\(http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml\)\)](http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml):

A missão da ONU declarou as eleições realizadas em Setembro de 1992 de uma maneira geral 'livres e justas', um veredicto apoiado pelos Estados Unidos, Comunidade Européia, África do Sul e outros observadores internacionais. Contudo, porque a União Nacional pela Independência Total de Angola (UNITA) contestou os resultados, a guerra voltou a Angola algumas semanas depois das eleições. As tentativas de negociação de Anstee visando obter um cessar-fogo fracassaram e o Conselho de Segurança respondeu com a redução e, posteriormente, com a retirada completa de todo o pessoal militar da UNAVEM. Muitos angolanos sentiram-se desencantados e culparam a ONU pelo fracasso deste período de transição, acreditando que uma intervenção decisiva era possível no quadro dos poderes da UNAVEM. De facto, tanto o governo como a UNITA responsabilizaram a ONU por ambos não terem cumprido com os Acordos de Bicesse. Mas como observou o investigador britânico Alex Vines, "em Setembro de 1992, o governo transferiu forças especiais para Malanje com ordens para lançar palavras de ordem contra a ONU durante o dia e disparar armas à noite. A maioria dos tiros eram trocados entre partidários da UNITA e do Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA), mas alguns eram dirigidos às instalações da ONU. Se o MPLA não ganhasse as eleições, era sua intenção culpar a ONU por ajudar a UNITA". Os países da Troika, que tinham sido os actores principais dos *Acordos de Bicesse*, foram poupados às acusações.

É fato, entretanto, que o retorno ao conflito só foi possível devido ao fato de nunca ter sido efetivado um cessar-fogo real, bem como um desarmamento efetivo

da população angolana. Ao privilegiar os prazos previstos nos acordos de paz, em detrimento da real compleição das tarefas designadas, o que ocorreu em Angola entre 1991 e 1992 foi uma sucessão de tarefas parcialmente cumpridas, e muitas vezes interrompidas, que comprometeram o bom desenrolar do processo previsto.

A ONU, que durante todo este período encontrava-se presente em território angolano, acabou desempenhando um papel deveras secundário, atuando quase como um coadjuvante em todo este período. Contando com um contingente reduzido e insuficiente para fazer frente às demandas apresentadas, esta organização pouco conseguiu influenciar o desenrolar do conflito. Esta postura fica bastante nítida através da análise das resoluções do Conselho de Segurança relativas a esta etapa, onde são encontradas pouquíssimas decisões efetivas e recomendações expressas para as partes envolvidas (reagindo raramente às sucessivas violações aos acordos de paz cometidas pelas partes), o que torna claro que a ONU desempenha, com a UNAVEM II, um papel pouco ativo de observador da tentativa de implementação dos Acordos de Bicesse, mas também da retomada e da escalada do conflito.

É claro, entretanto, que este imobilismo por parte das Nações Unidas não é derivado apenas da incompetência desta organização em regular o conflito em Angola. Cabe lembrar que o principal órgão soberano da ONU, o Conselho de Segurança, é composto pelas grandes potências da arena internacional, e que, durante o período em pauta, verificava-se um fortalecimento dos EUA, concomitante com a retração da Rússia, derivado do fim da Guerra Fria. Ora, tanto os EUA quanto a Rússia (então ainda como URSS) envolveram-se profundamente na guerra civil angolana, e ainda possuíam interesses bastante nítidos neste país. De forma que, parte da inércia da ONU deve-se à ação da comunidade internacional “real”

(conforme explicado anteriormente), que conduziu e organizou a atuação da ONU de acordo com seus interesses no caso em questão.

Para Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

De facto, para os EUA (com o consentimento dos outros dois países), a paz não era o primeiro e único objectivo. O processo de paz era encarado mais como uma via para a UNITA chegar ao poder. Esse desfecho, tido quase como garantido, podia ser atingido com custos políticos e financeiros mínimos, graças ao papel central atribuído à Troika. É principalmente por isso que a missão da ONU era tão secundária, e os meios ao seu dispor tão irrisórios, quando comparados com os usados na mesma época na Namíbia e no Camboja. Era também por essa razão que se estabeleceu uma data próxima para as eleições, apesar de ser totalmente irrealista um prazo tão apertado para a conclusão de todos os requisitos necessários. Daí a indiferença em relação ao tipo de governo pré-eleitoral, o que paradoxalmente permitiu ao MPLA manter o seu controlo sobre o executivo até às eleições – um controlo total em relação a todos os outros actores angolanos, e apenas mitigado pelas cláusulas e órgãos do processo de paz. A UNITA, por seu lado, não desejava arriscar perder credibilidade assumindo responsabilidades governamentais. A única coisa que interessava aos EUA era 'acompanhar' a vitória esperada da UNITA, enquanto que para os outros países o envolvimento dos EUA era uma garantia suficiente da tranquilidade com que se desenrolariam os acontecimentos.

(...)

Mas os tempos mudaram e o governo usou a sua legitimidade crescente para exigir apoio à comunidade internacional. O fim da Guerra Fria e a descoberta de reservas de petróleo consideráveis ao largo da costa angolana, que até aí tinham sido exploradas em parceria com o governo do MPLA, constituíam fortes factores adicionais em seu favor, ao mesmo tempo em que parecia evidente que a UNITA seria incapaz de manter o controlo sobre a capital, mesmo que ganhasse no campo de batalha. Estava portanto na altura de considerar esta nova situação em todos os seus aspectos, incluindo o seu estatuto legal e as perspectivas de negócio que se abriam. Os EUA, totais apoiantes da UNITA até às eleições, davam agora o sinal de mudança. Quando, em meados de 1993, a UNITA voltou a rejeitar um acordo (o *Protocolo de Abidjan*), os EUA reconheceram finalmente o governo de Angola, abrindo caminho para as sanções à UNITA por parte da ONU. Este realinhamento geral em favor do 'governo legítimo' implicou uma gradual inversão das forças políticas, diplomáticas e militares em seu favor.

Assim, torna-se nítido durante a análise deste período que, apesar de existirem causas majoritárias e factores principais, o que ocorre de fato, e é verdadeiramente nocivo para o fracasso deste plano, é um encadeamento de circunstâncias que põem em risco todo o processo.

A UNAVEM II, desta forma, acabou servindo como uma grande lição à ONU, sobretudo no tocante ao planejamento de suas missões de paz e à sua participação na resolução de conflitos que envolvem interesses diversos, como o caso de Angola. De acordo com Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

O fracasso pode ser analisado de diversas maneiras. Os autores externos alegaram, mais tarde, que lhes faltava um conhecimento real dos dois lados angolanos, particularmente do 'perdedor' do processo, a UNITA. Contudo, isto vale apenas para a ONU e a sua Representante Especial, Margaret Anstee, que entrou no processo tardiamente. Anstee foi a primeira a aceitar a responsabilidade da comunidade internacional, mas sublinhou a falta de recursos (humanos, financeiros, de mandato). A sua conclusão era séria: que a ONU nunca deveria ter conduzido um processo de paz sob aquelas condições.

Assim, após o fracasso de Bicesse e a retomada da guerra com força total em Angola, passar-se-iam dois anos de conflito aberto até a retomada das conversações de paz entre o Governo de Angola e a UNITA. Somente em 1994 os antagonistas angolanos voltariam à mesa de negociação, para a discussão e subsequente assinatura do Protocolo de Lusaka, em 20 de novembro de 1994.

Este Protocolo buscava reafirmar posições contidas em Bicesse, retificando algumas de suas principais falhas (como já foi exposto no capítulo precedente), tais quais o aumento da participação da ONU no processo, a mudança da fórmula de divisão do poder em Angola, e o privilégio ao cumprimento dos objetivos, e não dos prazos. Desta maneira, ele representava mais uma tentativa de retomada e de realinhamento do processo de reunificação nacional angolano.

Conforme expõe Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml):

De acordo com o *Protocolo de Lusaka*, ambas as partes deveriam concluir o processo eleitoral de 1992, sob supervisão da ONU, com o Representante Especial a presidir à Comissão Conjunta que supervisionaria a implementação do protocolo, inclusive um cessar-fogo, aquartelamento dos soldados da UNITA e desarmamento. A cláusula de partilha de poder era suposto dar garantias à ONU de que ambas as partes teriam a vontade

política para restabelecer a paz. Ambas as partes concordaram em obedecer a todas as resoluções anteriores do Conselho de Segurança e estava prevista a formação da UNAVEM III com uma presença de 7.000 Capacetes Azuis (uma força quase dez vezes mais numerosa do que a UNAVEM II em 1992).

Após a assinatura de Lusaka, a ONU passa a exercer um papel de maior destaque em Angola, assumindo, paulatinamente, os encargos de agente regulador do conflito *per se*. Lusaka não apenas foi negociado e acordado sob a tutela desta organização, como também incluía cláusulas específicas sobre a atuação da ONU em Angola, tais quais a previsão de planejamento e implementação da UNAVEM III, a força de paz das Nações Unidas que substituiu a UNAVEM II em Angola.

Visando evitar reincidir nos mesmos erros anteriormente cometidos, as Nações Unidas projetaram a UNAVEM III como uma missão ampla e abrangente, de modo a evitar a escassez de recursos para a compleição de seu mandato⁷².

Em parte devido a estas correções efetivadas em Lusaka, em parte devido a mudanças no cenário internacional, a atuação da ONU em Angola através da UNAVEM III conseguiu avançar em alguns aspectos, como por exemplo a tentativa de formação das Forças Armadas Angolanas (FAA), e em parte o desarmamento da população civil. Entretanto problemas relativos sobretudo à participação da UNITA neste processo continuaram persistindo, e o que se percebe é que Lusaka acabou representando um breve intervalo no conflito, que foi seguido, em seqüência, por uma retomada do rearmamento e das intenções de guerra, seja por parte do Governo de Angola, seja por parte da UNITA.

Para Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

⁷² Indício desta afirmação é a discrepância cabal existente entre os recursos designados à UNAVEM III e aqueles disponibilizados a suas antecessoras (UNAVEM I e II), conforme a comparação das tabelas 4, 5 e 6, presentes no capítulo 3 desta dissertação demonstra.

Embora este acordo, com o seu mandato e recursos da ONU algo melhorados em relação a *Bicesse*, pudesse ter ajudado a evitar o fracasso de 1991, continha ainda deficiências importantes. Não atribuía qualquer papel às forças não armadas – as que não faziam parte da luta pelo poder, que eram as que estavam mais preocupadas com a paz. E embora tivesse sido atribuído um papel mais importante à ONU, a Troika continuava no cerne da operação. Sobretudo, o acordo foi assinado num contexto de total desconfiança entre as partes, e ignorava o facto de ambos os partidos estarem muito determinados a não cumprir as regras do jogo, se tal fosse necessário. A liderança da UNITA ainda acreditava na força das armas. A eliminação dos seus dirigentes e apoiantes em 1992 apenas servira para a organização se radicalizar ainda mais politicamente e consolidar essa convicção. Nunca desarmaria primeiro nem unilateralmente, enquanto a sua sobrevivência e posição política não estivessem asseguradas nas condições pretendidas. Para Savimbi e parte da liderança, isto significava enquanto não estivessem no poder. Quanto ao governo, durante os dois anos de guerra conseguiu funcionar tal como antes, mesmo sob um sistema multipartidário no seio do qual criara, logo após as eleições, um denominado mas fictício 'governo de unidade nacional' com pequenos partidos aliados. Por essa razão rejeitava completamente a idéia de ser considerado responsável e apenas acordava em partilhar formalmente o poder com a UNITA no Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (GURN) estabelecido por Lusaka para não alienar a comunidade internacional. Sob estas novas circunstâncias, que lhe eram muito favoráveis, lançou-se em práticas comerciais altamente lucrativas embora predatórias e oportunistas. Apesar do conflito armado conseguiu atrair parceiros interessados no petróleo, importações de guerra e todo o comércio viável. Estas práticas de enriquecimento e corrupção desenfreadas não eram penalizadas e eram acompanhadas pela imensa e crescente miséria da população.

Agora a UNITA via-se forçada a depender apenas dos diamantes sob o seu controlo de forma a preservar o seu aparelho militar.

Cabe ressaltar que este período caracteriza-se, de fato, como o de maior exploração dos recursos naturais presentes no subsolo de Angola para o financiamento da guerra civil. Isto foi feito pelo Governo de Angola com o petróleo, como expõe Messiant no texto supracitado, mas também pela UNITA, então com os diamantes.

A partir de um determinado momento, como pode ser observado através da análise das resoluções do Conselho de Segurança relativas à UNAVEM III, tanto a UNITA quanto o Governo de Angola perderam sistematicamente seu interesse no processo de paz, passando não apenas a atrasar o cumprimento dos pontos acordados em Lusaka, como também a violar as disposições deste Protocolo.

A ONU, apesar de reforçada no cenário angolano a partir de 1994, pouco fez para que tais infrações cessassem, readquirido sua já conhecida postura de descaso para com o conflito em Angola. Este descomprometimento torna-se evidente quando se percebe que, resolução após resolução, o Conselho de Segurança apenas toma conhecimento dos fatos ocorridos em Angola, sem recomendar ou sancionar efetivamente nenhuma das partes infringentes.

Assim, como afirma Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

Determinada em não desarmar, adiou e violou sistematicamente um acordo que considerava desfavorável, esperando ser capaz de o renegociar com base na sua força militar contínua. Mas abusando da sua posição, o governo subverteu e ultrapassou o *Protocolo* e não cumpriu algumas obrigações importantes relativas à polícia e às forças armadas. Segundo um oficial da ONU, "a UNITA violava o acordo de dia, e o governo de noite". Estas infrações não eram penalizadas e alimentaram uma desconfiança mútua, conduzindo a um rearmamento dos dois lados. A UNITA realizou-o secretamente, com a ajuda de negociantes de armas e diamantes, bem como dos poucos governos que ainda considerava amigos. Inicialmente o governo também comprou armas através de canais ilegais ou secretos, mas em breve negociava e cooperava com outros governos, ainda que de forma discreta.

O resultado de tantas infrações, bem como do rearmamento progressivo das duas partes envolvidas no conflito, foi, como bem se pode imaginar, uma volta ao conflito aberto e a escalada da violência em Angola, conjuntura que não se resolveria até o ano de 2002, com a morte do líder da UNITA, Jonas Savimbi. A justificativa para a retomada do conflito partiu do Governo, e se baseou nas sucessivas violações e atrasos por parte da UNITA em cumprir o calendário acordado. De acordo com José Eduardo dos Santos, não haveria possibilidade de resolução política e pacífica do conflito em Angola, restando a guerra e as armas como única alternativa.

De acordo com Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

Ambos os partidos preparavam-se, indesmentivelmente, para um novo confronto e as tensões no terreno cresciam. Em 1998 o governo considerou que estava política, diplomática e militarmente capaz de desencadear uma verdadeira guerra. Reconhecendo o fracasso e a futilidade das suas políticas, a comunidade internacional admitiu que ambos os lados violavam os termos do acordo, e reiterou que a responsabilidade principal residia no não desarmamento da UNITA. Sem poder parar a espiral de militarização e de violações de parte a parte, esta reiteração não teve qualquer implicação na preservação da paz. Teve implicações, todavia, no aumento da legitimidade política do governo. Em Junho de 1998 o Conselho de Segurança reforçou mais uma vez as sanções, incluindo esta vez os diamantes, o impulsor da máquina de guerra da UNITA. No final de 1998 o governo lançou o que denominou a sua 'guerra pela paz', contra um inimigo "que nunca respeitara os acordos", e tudo fez para que o líder inimigo, Savimbi, fosse internacionalmente criminalizado.

Assim, a UNAVEM III se encerra de maneira semelhante a sua antecessora, ou seja, sem efetiva o cumprimento dos acordos de Paz assinados, e com as partes rivais angolanas retornando à guerra. Para O'Neil e Rees (2005:165):

A UNAVEM II e a UNAVEM III mais uma vez demonstrar as limitações das Nações Unidas na área do conflito civil (...). Talvez a grande lição para a UNAVEM foi que, uma vez os esforços iniciais de assistência foram rejeitados, a ONU deveria se retirar. A experiência parece confirmar a afirmação de Roberts e Kingsbury de que o estabelecimento de estruturas democráticas em face de continuas rupturas envolve muito mais do que a ONU e outras agências internacionais podem efetivamente prover⁷³.

Ainda assim, apesar da desistência da comunidade internacional, e em parte da ONU, em administrar e regular o conflito em Angola, permitindo um retorno às armas, a reinauguração da guerra em 1998 não encerrou a presença militar armada das Nações Unidas em território Angolano.

Após a UNAVEM III, a ONU ainda estabeleceria mais uma operação de paz em Angola, a MONUA. Estabelecida entre 1998 e 1999, esta missão possuiu pouquíssima relevância no contexto analisado. Com a guerra já deflagrada antes do início desta operação, pouco a presença das Nações Unidas pode alterar as

⁷³ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "UNAVEM II and UNAVEM III once again demonstrated the limitations of the United Nations in the area of civil conflict (...). Perhaps the outstanding lesson for UNAVEM had been that once initial efforts at assistance have been rejected, the UN should withdraw. The experience appears to support the contention of Roberts and Kingsbury that establishing democratic structures in the face of severe continual division involves much more than the UN and other international agencies can realistically provide."

configurações já estabelecidas, bem como os desenvolvimentos já em curso. O principal objetivo da MONUA, parcamente atingido, era o de monitorar o clima político do país e, paralelamente, efetivar a retirada gradual do pessoal da ONU de Angola.

Durante a atuação da MONUA, o desgaste da ONU em Angola foi irremediável, contando com ataques abertos aos militares da organização, e inclusive com o abatimento de duas aeronaves das Nações Unidas.

Como descreve Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml),

a maioria dos angolanos considerou a UNAVEM III e sua sucessora mais modesta, a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), inúteis e incapazes de lidar com a busca incansável de poder por parte da UNITA ou de impedir as violações dos acordos, inclusive o rearmamento de ambas as partes.

Após estes incidentes, fortemente denunciados e censurados pelo Conselho de Segurança (conforme exposição anterior), iniciou-se a retirada efetiva do pessoal da ONU de Angola, e o encerramento das operações de paz neste país.

Ainda de acordo com Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml):

Ao expirar o mandato da UNAVEM III, em Junho de 1997, foi criada a MONUA, com uma força militar muito reduzida de somente 1.500 homens. A situação militar em Angola, em rápida deterioração, minou os esforços da MONUA para evitar o conflito aberto, e a queda de dois aviões da ONU abatidos pela UNITA, em Dezembro de 1998 e Janeiro de 1999, apressou seu deslizamento para a irrelevância. Tanto o governo quanto a UNITA exigiram a retirada da ONU. As tentativas do sucessor de Beye, Issa Diallo, para retomar o diálogo com Savimbi foram bloqueadas pelo governo, que se recusou a dar-lhe garantias de segurança e ameaçou cortar todos os contactos com ele. Em Fevereiro de 1999, o governo angolano requereu o encerramento da MONUA e, conseqüentemente, o escritório do Representante Especial foi transferido de Luanda para Nova Iorque. Permaneceu em Angola o Escritório das Nações Unidas em Angola (UNOA) com 30 pessoas, encarregado de "fazer a ligação com as autoridades políticas e civis a fim de explorar medidas para o restabelecimento da paz".

Após a retirada da MONUA, que como suas antecessoras não conseguiu estabelecer uma regulação plausível e viável para o conflito em Angola, restou apenas, como supracitado, o escritório da ONU em Angola, o UNOA, com poucos recursos e objetivos demasiadamente vagos, encerrando, efetivamente, a presença militar das Nações Unidas em Angola.

4.3 – A INTERVENÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS EM ANGOLA: O FRACASSO DE UM PROJETO DE REGULAÇÃO.

A intervenção realizada pela Organização das Nações Unidas em Angola encontrou seu fim no ano de 1999, exatamente dez anos após seu início. Durante o desenrolar desta década, a ONU procurou implementar um amplo projeto de regulação em Angola, objetivando, principalmente, a normalização deste país. Entretanto, ao invés da concretização deste objetivo, com a pacificação e a reunificação do território e da população de Angola, o que os observadores de todo o processo angolano assistiram, com o passar dos anos, foi justamente o oposto, ou seja, o aprofundamento e a expansão do conflito civil instalado neste país, acompanhado por uma das maiores tragédias humanitárias da contemporaneidade.

O fracasso dos sucessivos projetos e acordos de paz para Angola possui múltiplas variáveis, como pode ser observado ao longo da exposição realizada nesta pesquisa. Tanto motivos relacionados a interesses internacionais diversos (geopolíticos, econômicos, etc) quanto razões de ordem nacional incitaram o surgimento e alimentaram o recrudescimento da guerra civil angolana.

A ONU, estando muitas vezes destacada como principal agente de regulação externo do conflito em questão, se viu profundamente envolvida na

maioria destes desenvolvimentos, tendo sua atuação incitada ou desmotivada de acordo com a conjuntura internacional específica dada em cada momento. É justamente por este motivo que por vezes a ONU aparece de maneira bastante positiva e atuante, e de outras (e talvez na maioria das vezes) como apenas um observador passivo, decidindo e deliberando parcamente.

Esta inconstância de comportamento, muitas vezes pendendo para um afastamento, acabou por imbuir o processo de paz em Angola de uma morosidade bastante nociva, que muitas vezes foi confundida, seja por observadores internacionais, seja pela população de Angola, como uma inépcia por parte desta organização em administrar o conflito, conforme lhe havia sido designado. Paulo (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/05.shtml), referindo-se às duas últimas missões da ONU em Angola, afirma o seguinte:

(...) a maioria dos angolanos consideraram a UNAVEM III e sua sucessora mais modesta, a Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA), inúteis e incapazes de lidar com a busca incansável de poder por parte da UNITA ou de impedir as violações dos acordos, inclusive o rearmamento de ambas as partes.

Este sentimento de inadequação das missões da ONU com relação à pacificação e resolução do conflito angolano, entretanto, pode ser estendido para todo o período que esta organização atuou em Angola. Conforme explicita Messiant (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/03.shtml):

No início dos anos 90 a comunidade internacional preferiu ignorar os interesses hegemónicos dos dois partidos e a militarização de uma UNITA que pretendia alcançar o poder a todo o custo. No final da década, foi essa mesma indiferença para com as necessidades e aspirações dos angolanos que deu rédea livre ao jogo de interesses económicos e estratégicos. Estes interesses não se tinham enfraquecido mas sim reorientado e, em conformidade com os resultados das eleições, inclinavam-se mais na direcção do governo. Mas no fim do processo o que restava, aos olhos de muitos angolanos, era a impotência e o descrédito da ONU: quando a 'ONU política' deixou de lhe ser útil, o governo culpou-a por não ter feito o suficiente durante ou depois da guerra, e por ter querido imiscuir-

se na sua soberania; a UNITA, por seu lado, condenou-a por parcialidade durante o segundo período (evitando mencionar o primeiro). As forças cívicas que se tinham mobilizado para pôr um fim pacífico à guerra, mas com as quais as Nações Unidas não se tinham envolvido, ressentiram o facto de terem sido abandonadas nos seus esforços para atingir um objectivo que deviam ter partilhado com a organização internacional. O resultado não era apenas danoso para a ONU. Significava também que não tinham sido preenchidas as condições mínimas para que uma paz conseguida por meios militares fosse convertida numa democratização e numa paz civil justa e durável, o que era bem mais grave para os angolanos e Angola.

Resultado da conjunção de todos estes fatores foi, inevitavelmente, um grande desgaste da ONU em Angola, com um inevitável comprometimento de suas atividades. Todavia, ainda que a ONU não tenha conseguido pacificar Angola efetivamente, algumas conclusões relativas à realização de missões de paz em ambientes marcados por conflitos de alta intensidade, bem como uma compreensão mais abrangente dos porquês do fracasso da ONU em Angola podem ser retiradas da análise deste caso específico.

Ao encerrar seu trabalho como Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas em Angola, em 1993, Margaret Anstee sintetizou, em pequenos tópicos, alguns dos aspectos que deveriam ser considerados pela ONU quando do seu envolvimento em processos de paz. De acordo com Anstee (http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/15.shtml), as seguintes questões deveriam ser consideradas:

Trabalhar para o longo prazo Não existe uma solução rápida para um conflito duradouro e enraizado. A comunidade internacional deve estar preparada para o longo prazo, senão não deve envolver-se.

Envolvimento nas negociações A ONU deve estar sempre envolvida na negociação dos acordos de paz que vai supervisionar.

Um mandato claro A ONU deve possuir um mandato claro e forte, e recursos adequados, ajustados à missão e fornecidos a tempo.

Compromisso com a paz O compromisso dos antagonistas com a paz é essencial, mas é necessário um árbitro forte.

Dizer não! O Secretário-Geral deve poder recusar as operações para as quais não existem as condições, mandato e recursos necessários. Isto é mais fácil de enunciar do que de aplicar, devido aos pesos pesados do Conselho de Segurança.

Eleições Não devem ser realizadas eleições enquanto não forem cumpridas as condições mínimas estabelecidas nos acordos de paz. Não deverá existir um prazo arbitrário.

Ninguém ganha tudo Evitar os sistemas eleitorais do género 'quem vence, vence tudo'.

O contexto mais amplo É essencial tomar medidas paralelas de construção da confiança e da paz (ou seja, direitos humanos, forças policiais neutrais, medidas económicas e sociais, reintegração social).

(...)

Incentivos e admoestações As condenações verbais do Conselho de Segurança à UNITA, em 1993, não obtiveram resultados nenhuns. As sanções de Setembro de 1993 foram muito pouco, muito tarde, tendo sido facilmente contornadas. Teria sido melhor testar a sinceridade da UNITA, aceitando as suas exigências, em Abidjan, de uma presença simbólica de 1.000 Capacetes Azuis.

Interesse genuíno A comunidade internacional deve estar genuinamente interessada e empenhada. Angola estava em desvantagem, pois a Jugoslávia e a Somália eram as prioridades; houve um desencanto crescente com a manutenção da paz e com Angola; esta deixara de ser uma prioridade para os que exacerbaram o conflito durante a Guerra Fria.

Estas doze questões apresentadas por Anstee, apesar de se referirem inicialmente ao que se pode chamar da primeira fase da intervenção da ONU em Angola (até 1993), constituem um bom paradigma para a análise de todo o processo de regulação implementado em território angolano.

Em primeiro lugar, trabalhar tendo como perspectiva o longo prazo. Ao se propor regular um conflito como o estabelecido em Angola, composto por tantas variáveis internas e externas, a ONU não poderia ter planejado operações tendo em vista resultados rápidos. Uma guerra civil com a escala que a luta nacional angolana atingiu, envolvendo interesses de atores tão relevantes quanto os EUA e a URSS, além de estar radicalmente inserido em seu contexto regional, não poderia ser resolvido sem que cada laço de interesse internacional, inter-regional e até mesmo nacional que de alguma forma radicalizava a situação política em Angola fosse

desfeito, normalizando o cenário político e militar deste país. Para que isto fosse feito, tempo e dedicação eram absolutamente necessários.

O segundo ponto destacado por Anstee talvez seja ainda mais importante para o caso de Angola. Tendo em vista que as Nações Unidas seriam o principal agente do projeto de regulação implementado em Angola, e conseqüentemente, aquele que contaria com maior exposição e participação em todo o processo de paz, esta organização deveria ter participado de maneira radical em todas as negociações relativas a este projeto. É fato que tanto em Nova Iorque quanto em Lusaka a ONU esteve presente. Entretanto, em Bicesse, ponto crucial de todo o projeto de regulação (primeira etapa a efetivamente problematizar o conflito intranacional angolano, e não apenas tratar de suas causas regionais ou internacionais), as Nações Unidas não apenas foram relegadas das conversações de paz, como não participaram da assinatura dos Acordos de Paz para Angola, permanecendo, constantemente, à margem do processo. E é justamente a partir de Bicesse que todo o processo de regulação e pacificação do território angolano foge de controle. Assim, pode-se identificar o afastamento das Nações Unidas do início do processo decisório do projeto de paz para Angola configurou-se em uma causa nefasta do fracasso futuro que esta intervenção sofreria, tendo em vista que, de acordo com os termos adotados neste trabalho, ocorre um afastamento drástico entre o principal agente da regulação a ser estabelecida e o contrato de regulação de fundava tal intervenção.

Esta falta de participação ativa da ONU nas negociações de paz conduz, em parte, ao terceiro ponto enunciado por Anstee, qual seja, a falta de clareza nos mandatos das operações de paz. Sem participar das negociações e da assinatura dos contratos de regulação, ou seja, dos acordos de paz, a organização permanece

distante do problema discutido, dificultando a tarefa de planejar e comandar sua participação no processo de paz. Fica evidente, na análise realizada, que, efetivamente, todos os mandatos das quatro missões de paz da ONU em Angola são demasiadamente vagos, enunciando amplamente missões de observação e verificação do cumprimento dos acordos de paz sem que de fato se designassem tarefas para as forças destacadas para Angola. Este fator não apenas dificulta o planejamento de tais missões, possibilitando erros graves de cálculo de recursos para a realização das mesmas, como também dificulta a legitimação da organização em campo, tendo em vista que não se sabe ao certo o que ela está fazendo, que tarefas está desempenhando, no conflito em curso.

O quarto tópico, qual seja, o compromisso com a paz, acaba por realizar uma referência explícita à importância não apenas da presença de um agente regulador durante os trâmites do processo de paz, como enfatiza a necessidade de fortalecimento deste agente, de modo que este possa agir e aplicar os projetos de pacificação da maneira mais conveniente. Assim, apesar de as partes antagonistas precisarem estar profundamente implicadas no processo de pacificação, é necessária a presença de um administrador forte, um árbitro, que possa conduzir todo o projeto, sendo depositário mútuo de confiança das partes antagônicas. O que acontece em Bicesse, que, além de ser extremamente prejudicial, prejudicou todo o processo futuro, foi justamente a ausência deste árbitro, e a entrega de toda a responsabilidade da condução do processo de paz nas mãos das partes rivais que, evidentemente, acabaram por deixar a situação se deteriorar.

O quinto ponto destacado por Anstee remete diretamente ao poder das Nações Unidas, mais especificamente de seu Secretário-Geral, em negar a participação desta organização em processos que não propiciem o ambiente e os

meios mínimos necessários para a efetivação de operações de paz seguras e, além disso, propositivas, ou seja, onde a ONU possa desempenhar um papel ativo e positivo. Ainda que interesses específicos de membros do Conselho de Segurança possam afetar este tipo de decisão, a mera instrumentalização das operações de paz da ONU em favor da conveniência desta ou daquela potência parece, no mínimo, bastante irresponsável. Angola fornece um perfeito exemplo deste caso.

O sexto tópico destacado diz respeito à prioridade ao cumprimento das tarefas designadas, em detrimento aos prazos estabelecidos. Um dos principais motivos do fracasso de Bicesse foi a arbitrariedade com que foi elaborado o cronograma de implementação de tarefas, e o descaso com a efetivação das tarefas demarcadas, de modo que, no afã de obedecer ao calendário, muitos dos objetivos acordados foram parcialmente realizados. Exemplo cabal da importância deste elemento são as eleições gerais de 1992. Foi principalmente devido ao não cumprimento das principais tarefas agendadas para o período anterior à realização das eleições, como por exemplo o cessar-fogo e o desarmamento das partes rivais e da população, que a retomada do conflito se tornou, além de uma alternativa plausível, uma realidade concreta. Tivessem sido respeitadas as tarefas acordadas, e realizadas mesmo com o atraso do cronograma previsto, a retomada da guerra talvez tivesse encontrado maiores obstáculos. Além disso, um outro aspecto ao qual este tópico remete é o da razoabilidade dos cronogramas acordados, de modo que estes permitam a efetivação competente das tarefas neles previstas.

Ainda no tocante à realização de eleições, o sétimo tópico relembra e discute a questão do formato das eleições, e sobretudo à forma de divisão de poder. Em um país em situação de beligerância, e, mais ainda, portador de uma quasi-estadualidade, com sua administração próxima do esfacelamento e da

desintegração, com grupos rivais fortemente armados lutando pelo poder, é demasiado irresponsável realizar eleições cujo resultado possa abrir margem para a hegemonia política de apenas uma dos grupos concorrentes. Isto porque, caso esta hegemonia venha a se concretizar, como foi o caso de Angola nas eleições de 1992, com a vitória quase esmagadora do MPLA, as chances de uma resposta armada do grupo perdedor, que se vê marginalizado, é muito alta (como foi o tipo de resposta elaborada pela UNITA). Isto não apenas prejudica a legitimidade do pleito⁷⁴, como também não favorece em nada a reconciliação ou a re-estabilização do país.

Neste sentido, a oitava recomendação é repleta de sentido. Antes de procurar resolver a vida política de um país conflituoso através de eleições e da tentativa de reconstituição do poder político, deve-se assegurar o estabelecimento de um clima amplo de confiança no projeto de regulação e na construção da paz. Investimentos direcionados neste sentido, ou seja, na construção de bases sociais para a restauração da estabilidade política são demasiadamente importantes.

Por fim, os dois últimos pontos remetem firmemente à postura ativa da ONU no processo, questionando não apenas seu envolvimento e interesse com o projeto de pacificação de Angola, mas também a efetividade de suas medidas. É fato que, durante todo o processo (e não apenas em Bicesse, e durante a UNAVEM II) em Angola, nem as reprovações verbais, nem as sanções emitidas pelo Conselho de Segurança contra a UNITA surtiram qualquer tipo de efeito. A UNITA não apenas agiu com descaso com relação a tais condenações, como cumpriu muito ligeiramente as sanções, burlando-as assim que possível. Esta postura pode certamente ter sido motivada pela má-fé e pelo desinteresse no processo de

⁷⁴ Exemplo disto são as declarações de Jonas Savimbi, líder da UNITA, durante as eleições de 1992, segundo quem este pleito apenas seria legítimo e justo se concedesse vitória à UNITA.

pacificação de Angola por parte do grupo de Jonas Savimbi, mas não se pode descartar a hipótese de que, devido a uma certa marginalização que este partido sofreu, ao não ver atendida boa parte de suas exigências, a UNITA se viu pouco engajada e interessada no processo de paz, sentindo-se, assim, à vontade para desrespeitá-lo.

A questão do interesse na manutenção e continuidade do projeto é, em síntese, o último destaque realizado por Anstee. De acordo com esta autora, Angola, após o início do projeto de regulação em seu território, acaba sofrendo com a mudança dos interesses na agenda internacional. Efetivamente, o conflito em Angola ganha destaque entre meados da década de setenta e o início da década de oitenta, justamente por estar inserido radicalmente no contexto da Guerra Fria. Entretanto, quando finalmente resolve se intervir e resolver a guerra civil deste país, boa parte dos interesses a ele direcionados passam por sensíveis mudanças (o exemplo mais claro é o esfacelamento da URSS, e o fim da disputa por zonas de influência geopolítica). Devido a este redirecionamento da agenda internacional, Angola acaba perdendo boa parte da atenção que recebia anteriormente, passando ao segundo plano do cenário internacional. Esta alteração possui um nítido impacto sobre as missões de paz atuantes neste país, passam a receber menor atenção e, conseqüentemente, menos recursos e menor dedicação por parte das Nações Unidas e, principalmente, do Conselho de Segurança. Esta negligência encontra-se bastante nítida na seqüência de resoluções do Conselho de Segurança (e isto é válido para as quatro missões aqui analisadas) que simplesmente reconhecem a deterioração da situação em Angola sem entretanto tomar qualquer medida de reparação ou de tentativa de suspensão da mesma.

De acordo com O'Neil e Rees (2005:153):

O fracasso do Conselho de Segurança em adotar um papel mais positivo em Angola (...) pode ser justificado com base no fato de que este órgão fez tudo que estava originalmente previsto, e que se ateu rigidamente à Carta da ONU. (...) Entretanto, pode ser igualmente argumentado que, ao aceitar as tarefas de monitorar e verificar, a ONU havia aceitado o papel de árbitro último. O fracasso do Conselho de Segurança em demonstrar maior preocupação estava relacionado com o papel estendido que a ONU assumiu no cenário internacional do pós-Guerra Fria. O novo intervencionismo, como nota Malaguias, induziu a severas tensões orçamentárias que resultaram em uma priorização das missões da ONU. A ONU pode ser mobilizada para agir decisivamente no Golfo em defesa dos interesses ocidentais. Da mesma forma, uma grande operação pode ser montada na Iugoslávia devido à localização do conflito. As câmeras da televisão transmitiram ações na Somália, um país 'distante' com uma longa guerra civil. Mas os esforços da Representante Especial do Secretário-Geral para promover maior interesse do conflito em Angola não contaram com respostas significativas. Parsons descreve o Conselho como imbuído de uma 'postura Árabe/Israelense, formalmente aprovando resoluções das quais a parte transgressora toma nota'⁷⁵.

O que se torna nítido após a consideração de todos estes pontos é que a intervenção realizada pela Organização das Nações Unidas em Angola padeceu de uma série de maus, sendo os principais deles talvez o descaso em considerar a situação angolana de maneira abrangente, e a tentativa encontrar uma saída simples para uma situação obviamente complexa e intrincada. A conjunção destes dois enganos crassos, associada à sucessão das outras variáveis supracitadas, conduziu necessariamente à derrocada do projeto de regulação em Angola.

⁷⁵ Tradução livre realizada pela autora do seguinte trecho: "The Security Council's failure to take a more positive role in Angola (...) might be defended on the basis that it had done all that it was originally required to do and had stuck rigidly to the letter of the UN Charter. (...) However, it could equally be argued that in accepting the tasks of monitoring and verifying, the UN had accepted the role of ultimate arbitrator. The failure of the Security Council to show greater concern had to be seen within the expanded role which the UN assumed in the post-Cold War international environment. The new interventionism, as Malaguias notes, induced severe budgetary strains which resulted in prioritisation of UN missions. The UN could be mobilized to act decisively and forcefully in the Gulf to defend Western interests. Equally, a major operation could be mounted in Yugoslavia because of the location of the conflict. Television cameras had prompted action in Somalia, a 'far-away' country with a long running civil war. But efforts by the SRSG to promote greater Council interest in Angola raised no meaningful response. Parsons describe the Council as adopting the 'Arab/Israel posture, namely pumping out resolutions of which the offending party takes notice'."

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre o destino peculiar de Angola muito já se disse. Ainda assim, talvez um das alegorias mais significativas sobre a história deste povo seja uma das lendas de seu folclore. O folclore particular de um povo é, via de regra, uma fonte bastante rica de informações acerca da maneira como um grupo organiza e explica sua experiência histórica e social, fornecendo, muitas vezes interpretações e justificativas ímpares para fatos determinantes em suas vidas. Conforme alguns livros consultados para a realização desta dissertação (ALBUQUERQUE, 2002 e HARE, 1998, por exemplo), uma das principais lendas narradas em Angola versa sobre a criação do mundo e, em particular, deste país. De acordo com esta fábula, quando Deus criou o mundo, concedeu a Angola as melhores, mais ricas e belas características, causando lamentos e reclamações no restante do planeta. Entretanto, esta terra promissora seria também amaldiçoada pelo Criador, que, ao moldar o povo que nela habitaria, dotou-o de um “mau caráter”, retirado,

simbolicamente, do fundo de seu barril da criação. O resultado desta maldição seria justamente que, apesar de habitarem na melhor das terras existentes, os angolanos jamais usufruiriam tais benesses, estando permanentemente condenados à miséria e a contendas ininterruptas.

O conteúdo deste conto é bastante eloqüente quando colocado em perspectiva com a história de Angola. Sendo efetivamente um território privilegiado em termos naturais, contando com surpreendentes reservas de petróleo e diamante⁷⁶, este país encontra-se muito aquém do desenvolvimento que o aproveitamento destes recursos poderia proporcionar. Além disso, em termos históricos, a população angolana encontrou-se quase que permanentemente subjugada por fatores ativamente nocivos (seja a dominação externa, exercida pelos portugueses por quase 450 anos, seja conflitos civis e internacionais infundáveis, que sabotaram constantemente qualquer tentativa de organização deste país), que bloquearam sucessivamente suas possibilidades de prosperidade.

A primeira tentativa de resolução do conflito instalado neste país elaborada pela comunidade internacional, através da atuação da ONU, aconteceu apenas no final da década de 1980. Entre os anos de 1989 e 1999, a ONU realizou uma longa intervenção em Angola, composta, no total, por quatro operações de paz. O principal objetivo de tal intervenção consistia na tentativa de regular o conflito instalado neste país, pacificando seu território e reconciliando sua população. Este grande projeto de regulação consumiu, ao longo destes dez anos, um montante de

⁷⁶ Estas reservas não foram ainda efetivamente contabilizadas, devido à dificuldade de se realizar este trabalho em tempos de guerra. Entretanto, projeções mais otimistas apontam no sentido de que o subsolo angolano seria o mais rico de toda a África. De acordo com Hodges (2002:17), “É notável o conjunto dos recursos em Angola: petróleo, diamantes, muitos outros minerais, terra em abundância e um clima geralmente favorável, além de enormes recursos hidroelétricos. A indústria petrolífera cresceu rapidamente nos últimos anos, sendo atualmente a segunda maior na África Subsariana, com uma produção de cerca de 900,000 barris por dia. Angola é também o quarto país entre os maiores produtores de diamantes do mundo.”

aproximadamente 620,887,600 de dólares, e empenhou mais de 20.000 agentes a serviço da organização, entre oficiais, soldados, profissionais da saúde e pessoal civil. Apesar de todas estas cifras, o esforço empregado pelas Nações Unidas não rendeu os frutos esperados. Em fins de 1999, quando da retirada dos últimos contingentes de capacetes-azuis do território de Angola, o que se observava era um país que mais uma vez retornava à guerra civil, sem esperanças de resolução de tal conflito por meios pacíficos.

A intervenção das Nações Unidas em Angola insere-se em dois paradigmas de atuação que marcaram a história desta organização. Em primeiro lugar, relaciona-se com a continuidade da atuação da ONU na África, exercício realizado pelas Nações Unidas desde seu estabelecimento como organização internacional voltada para a administração da segurança coletiva em âmbito global. Como foi visto durante a realização deste trabalho, uma das primeiras causas adotadas pela ONU, e que ajudou este organismo internacional a se firmar no espaço internacional, foi a Descolonização dos territórios coloniais que resistiram à II Guerra Mundial, e a ajuda a estes territórios, em sua maioria quasi-Estados (de acordo com as categorias utilizadas neste trabalho) a administrarem suas transições para a independência, e o estabelecimento de estruturas administrativas e políticas viáveis. Angola, caso aqui enfocado, foi um dos últimos destes territórios a receber sua independência, que se concretizou apenas no ano de 1975.

O segundo paradigma (o principal para o caso da intervenção em Angola) no qual o caso angolano se insere é o da atuação das Nações Unidas no pós-Guerra Fria. Com a alteração da ordem mundial que se processa no fim da década de 1980, com o desmantelamento do Bloco Soviético, e o conseqüente encerramento do conflito bipolar que se estabelecia entre os EUA e a URSS, a ONU passa a

experimentar novas possibilidades de ação até então bloqueadas. Isto porque, considerando-se que o principal órgão soberano desta organização, isto é, com poder de ação e decisão das Nações Unidas é o Conselho de Segurança, e que os membros permanentes do Conselho de Segurança possuem poder de veto em qualquer decisão tomada por este órgão, durante a Guerra Fria, o que se verificou efetivamente foi um congelamento do Conselho de Segurança e, conseqüentemente, da atuação das Nações Unidas na arena internacional.

O caso de Angola insere-se nestes dois panoramas devido à história do conflito instaurado neste país. Como foi visto, a guerra civil angolana inicia com a independência deste território, na vaga de libertações ocorridas na África e motivadas essencialmente pela ONU, sob a justificativa do amplamente proclamado direito de autodeterminação dos povos. Entretanto, devido a interesses majoritários tanto dos EUA quanto da URSS em Angola, motivados por fatores econômicos (as reservas de petróleo e diamante existente no subsolo deste país) e geopolíticos (localização geográfica estratégica de Angola), e que acabavam fomentando o conflito, ao apoiar uma ou outra das partes rivais, qualquer tipo de atuação das Nações Unidas em Angola, visando a resolução do conflito ali instalado, foi bloqueada até o fim do enfrentamento bipolar, ou seja, em 1989.

Assim, apenas com a dissolução progressiva da Guerra Fria, e por conseqüência, dos interesses majoritários de uma das potências em Angola (além da retirada quase completa dos interesses e da presença da Federação Russa deste território), é que foi possível a elaboração de um projeto de regulação para o conflito angolano, com a instalação progressiva das quatro missões de paz supracitadas.

Este projeto de regulação, como foi demonstrado no decorrer do presente estudo, apresentava-se como portador de uma proposta completa para a administração do conflito em Angola, na tentativa de retirá-lo de sua quasi-estadualidade, efetuando uma transição deste país para uma situação de normalidade ou seja, compatível com a ordem estabelecida no cenário internacional contemporâneo. Todas os componentes de um projeto de regulação estavam presentes, e eram nitidamente identificáveis. Em primeiro lugar, existia o cenário heterogêneo a ser regulado, qual seja, o próprio conflito de Angola, em uma primeira instância, bem como a situação drástica de quasi-estadualidade deste país, que era identificada como objeto maior de uma regulação ampla, visando sua normalização e estabilização no contexto internacional. Além disso, foi designado um agente da regulação, ou seja, um ator que admitiu os encargos plenos de árbitro último deste conflito, tomando para si a tarefa de solucioná-lo. Este papel, como fica claro na análise do processo de paz em Angola, foi assumido e desempenhado pela ONU. Juntamente com o ator da regulação, foi possível identificar os sujeitos deste projeto, ou seja, os principais atores do conflito, cujas ações deveriam ser reguladas pela ONU. Neste caso, identifica-se principalmente os dois grupos político-militares angolanos rivais, o MPLA (posteriormente empossado no Governo de Angola) e a UNITA, mas sem contudo esquecer outros atores, estes sim regionais e internacionais, que também participaram ativamente do desenrolar do conflito angolano, seja de maneira direta ou indireta, como é o caso dos EUA, da Rússia, de Portugal, da África do Sul, de Cuba, entre outros.

Ainda relativo aos componentes do projeto de regulação, é importante lembrar do contrato de regulação. Estabelecendo as diretrizes básicas para o projeto regulador do conflito angolano encontram-se não um, mas três contratos

estabelecidos entre as partes envolvidas: os Acordos de Nova Iorque, o Acordo de Bicesse, e o Protocolo de Lusaka. Ainda que possuam um certo grau de complementaridade, cada um destes tratados buscou estabelecer diretrizes básicas para a regulação de momentos específicos do conflito em Angola, designando tarefas e papéis não apenas para os sujeitos, mas também para o agente do processo de regulação.

Por fim, o último elemento de um projeto de regulação seria o estabelecimento de normas e regras que pautassem a conduta daqueles envolvidos no conflito e que determinassem os caminhos a serem seguidos (a curto, médio e longo prazo). O que não falta no processo angolano são justamente normas e regras, ditadas com abundância pelo Conselho de Segurança da ONU, em suas inúmeras resoluções. Permanentemente, durante os dez anos de atividade militar da ONU em Angola, este órgão tomou conhecimento da situação em pauta e ditou pareceres e recomendações para as partes envolvidas no conflito, produzindo uma ampla e rica documentação sobre a guerra civil angolana e o projeto de regulação ali implementado.

Como se pode perceber, o projeto de regulação da ONU para Angola possuiu todos os elementos básicos necessários para o seu estabelecimento, sendo assim efetivamente um plano extenso e compreensivo para a administração da questão angolana.

Entretanto, das quatro operações de paz instaladas em Angola, integrantes deste projeto, apenas uma conseguiu cumprir seu mandato de maneira satisfatória, a UNAVEM I. Suas sucessoras, UNAVEM II, III e MONUA, encontraram sérias

dificuldades para realizar as tarefas designadas, terminando o tempo de atuação previsto sem concluir seus mandatos.

Pelo que foi observado, tem-se a impressão que o início do projeto de paz em Angola foi bem conduzido, ao tratar, através dos Acordos de Nova Iorque, de parte das variáveis internacionais que motivavam a guerra civil angolana. Entretanto, na seqüência das atividades da ONU em Angola, quando se enfrentou a complicada situação interna deste país, bem como interesses internacionais que persistiam camuflados, as Nações Unidas acabaram perdendo o controle do processo, sem conseguir retoma-lo jamais.

Estas dificuldades possuíram origens diversas, relativas tanto à situação específica de Angola, quanto a configurações do cenário internacional (bem como a mudanças nestas configurações). Todavia, o que se depreende da análise detalhada de todo o processo de paz para Angola é que, efetivamente, os interesses internacionais e prioridades diversas na agenda mundial foram os principais responsáveis pelo fracasso das tentativas de pacificação e reconciliação deste país.

É fato que configurações nacionais, como, por exemplo, à obstinação de Jonas Savimbi e da UNITA em não cooperar e em burlar o processo de paz angolano, foram, sem sombra de dúvida, bastante decisivas para o malogro observado no caso em questão. Ainda assim, as manifestações dos atores internacionais envolvidos no conflito, direta ou indiretamente, foram ainda mais determinantes.

Exemplo disso é a atuação dos EUA que, apesar de ter capitaneado e motivado o início das negociações de paz, nos idos de 1988, permaneceu com uma postura dúbia com relação ao conflito no mínimo até o ano de 1993, quando

finalmente reconheceu o Governo de Angola (que contava com a maioria do MPLA, tendo sido eleito em 1992, através de eleições consideradas livres e justas por observadores internacionais), retirando, somente nesta data, seu apoio incondicional à UNITA, que sabotava o processo de paz desde seu começo. Este tipo de atitude, certamente, não favoreceu a resolução do conflito, distanciando Angola cada vez mais de uma possível reunificação nacional.

Por outro lado, cabe destacar que as Nações Unidas também desempenharam um papel por vezes nocivo ao processo de paz angolano. Apesar de nomeados como principal agente regulador do conflito em pauta, percebe-se, muitas vezes, uma procrastinação na tentativa de resolução da guerra civil angolana, e mesmo um imobilismo com relação a questões preeminentes ligadas a atuação de suas operações de paz e a todo o processo, verificando-se, repetidamente, um descaso com violações aos acordos de paz realizadas pelas duas partes nacionais envolvidas (MPLA e UNITA), e mesmo por outros atores internacionais.

O que aconteceu de fato como processo de paz para Angola foi que, apesar de contar com todos os elementos de um processo de regulação, e de possuir chances efetivas de resolução, a ONU perdeu completamente o controle da situação que deveria regular logo no início do tratamento das questões nacionais *per se*, em 1992, com as eleições presidenciais. A partir daquele momento a situação em Angola, conforme estava organizada, não viria a se recuperar.

Os motivos que levaram a este descaso da ONU com o conflito em Angola foram vários. O principal deles, entretanto, foi o fato desta organização se encontrar, durante a década de 1990, com diversas frentes de atuação abertas, mas sem possuir o aparato funcional e orçamentário necessário para manter cada uma destas

frentes funcionando apropriadamente. Resultado desta deficiência foi uma hierarquização de objetivos e projetos da ONU. Por certo, esta hierarquização foi realizada a partir de parâmetros estabelecidos pelas potências presentes no Conselho de Segurança e, entre os interesses ocidentais no Golfo, uma Iugoslávia em erupção ao lado da Europa ocidental, e uma Somália excessivamente explorada pela mídia, o conflito em Angola acabou permanecendo em segundo plano.

Com pouca atenção por parte das Nações Unidas, e com poucos recursos para administrar uma situação em constante recrudescimento, as missões de paz da ONU em Angola obviamente perderam o controle da situação que lhes havia sido confiada.

Assim, como se pode perceber, foi vítima principalmente da inconstância do cenário internacional contemporâneo. Tanto durante a gestação do conflito, onde o aprofundamento deste foi incentivado pela atenção excessiva que potências mundiais prestaram ao seu desenvolvimento, quanto durante suas inúmeras tentativas de resolução, nas quais não foi por excesso de zelo, mas sim de descaso que este país sofreu, as oscilações expostas e analisadas durante a realização desta pesquisa foram continuamente motivadas pelos interesses (e pelas mudanças de interesses) presentes no cenário internacional.

Deste modo, quando se analisa as operações da ONU em Angola, os resultados e, principalmente, os fracassos atingidos, percebe-se que estes foram fruto, sobretudo do descaso. Descaso da Organização das Nações Unidas com a seriedade e a gravidade do conflito em Angola, descaso de boa parte da comunidade internacional 'real', ocupada com outras prioridades.

A presença e a atuação da ONU em Angola, como foi demonstrado, não foram suficientes para a resolução do conflito presente neste país. Após a retirada das missões militares da ONU, e com a redução da presença desta organização em Angola ao Escritório das Nações Unidas em Angola (UNOA – *United Nations Office in Angola*), contando com um contingente total de 30 funcionários administrativos, as partes envolvidas no conflito angolano voltaram a se engajar plenamente neste enfrentamento, e a violência neste país atingiu patamares inéditos. O Governo de Angola cessou qualquer tipo de negociação ou conversação de entendimento com a UNITA, e estas duas forças se reengajaram em uma intensa guerra civil, que se estendeu sem tréguas até o ano de 2002.

O encerramento deste conflito aconteceria apenas vinte e sete anos após seu início, com a morte de Jonas Savimbi, em 22 de fevereiro de 2002, quando o líder da UNITA foi emboscado e morto por forças militares do governo. Na seqüência da morte de Savimbi, outra grande perda, a morte de seu vice-presidente Antonio Dembo, representou um forte revés para a UNITA. Desprovida de suas principais lideranças, este grupo acabou bastante enfraquecido e fragilizado.

Esta alteração na dinâmica do principal grupo político-militar que havia, durante anos, impulsionado a guerra civil e burlado as tentativas de pacificação, possibilitou ao Governo de Angola uma certa margem de manobra para a tentativa de resolução definitiva do conflito civil. Agindo de maneira sensata, o governo de José Eduardo dos Santos não declarou uma vitória do MPLA ou do governo angolano, e se aproveitou de uma situação na qual um acordo entre as partes beligerantes traria vantagens para ambos grupos, seja para o governo, com a pacificação do território por ele administrado, seja pela UNITA, correndo sérios riscos de dissolução, e fragilizada demais para retornar ao combate ou persistir em

uma oposição cerrada, para propor uma nova tentativa de encerramento definitivo do conflito, concedendo a Angola, finalmente, uma paz militar.

Contando com sucesso na implementação dessa tarefa, logo na seqüência destes acontecimentos o governo angolano declarou um cessar-fogo unilateral, e iniciou uma série de conversas preliminares com a UNITA, que evoluíram para negociações de paz efetivas entre as partes, que culminaram, posteriormente, na assinatura do Memorando de Entendimento de Luena, em 4 de abril de 2002, marcando, finalmente o fim da guerra angolana.

A UNITA, após esses acontecimentos, acabou reunificando-se como um partido político, e, conseqüentemente, reabilitando-se para participar da vida política angolana. A cúpula do Governo de Angola, entretanto, continua sendo dirigida por integrantes do MPLA, e José Eduardo dos Santos segue sendo o Presidente da República. O planejamento e a execução de eleições gerais estão em pauta no cenário político de Angola, sendo projetadas para o ano de 2006, sem, entretanto, contarem com data prevista.

O que a pacificação tardia de Angola demonstra aos observadores dos processos internacionais é que, por vezes, apenas a realização de uma intervenção internacional com vistas a regular algum conflito que perturbe a dinâmica da arena mundial não é suficiente. Fatores internos ao conflito, como a influência e o poder que as lideranças locais exercem sobre uma parcela da população, por vezes são mais relevantes para a continuidade do enfrentamento do que se estima. Além disso, configurações regionais e internacionais, explícitas e implícitas, merecem cuidado e atenção, tendo em vista que os ganhos advindos da fraude de todo um processo regulador (como é o caso do desrespeito às sanções impostas pela ONU à UNITA)

podem ser tentadores, e, conseqüentemente, qualquer descuido pode pôr em risco toda uma estratégia reguladora.

Desta maneira, para que o sucesso de um plano de regulação seja atingindo, lições como aquelas observadas em Angola não devem ser esquecidas. Sem dúvida a mediação internacional representa um fator importante na pacificação de processos intrincados como o apresentado neste estudo, mas o ideal é que esta intervenção seja realizada de maneira complexa e compreensiva, não descartando nenhum elemento que possa prejudicar todo o projeto.

Após o encerramento de um conflito que se propagou por 27 longos anos, o principal desafio para Angola, neste momento, é efetuar uma profunda restauração estrutural, reconstituindo e reorganizando sua esfera política, sua sociedade e seu campo econômico, de modo a viabilizar o abandono efetivo de sua condição de quasi-Estado, e transitando finalmente de uma paz militar para uma reconciliação política e social. O que permanece efetivamente como uma incógnita é se este país alcançará sucesso neste novo projeto ou se, seguindo as tendências marcadas em sua história, mais uma vez se verá enredado em interesses internacionais que bloqueiem novamente sua chance de mudança.

REFERÊNCIAS

AALBERTS, Tanja E. **The Sovereignty game(s) states play: (Quasi-)States in the international order.** 5th Pan-European International Relations Conference: *Constructing World Orders.* Haia: set 2004. <http://www.sgir.org/conference2004/papers/Aalberts%20-%20The%20sovereignty%20game%20states%20play.pdf>. Último acesso em 15/02/2005.

ALBUQUERQUE, Carlos. **Angola: a cultura do medo.** Lisboa: Livros do Brasil, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Seria o Governo Lula neoliberal?: as inconsistências das políticas econômicas ditas “alternativas” numa era de constrangimentos fiscais.** VII Annual Meetings of the Hewlett/UIUC Project on Brazil: Brazil in a Neo-Liberal World, Social and Economic Aspects. FEA-USP, 29 e 30 de julho de 2004. <http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1306GovLulaNeoliberal.pdf>. Último acesso em 15/02/2005.

ANSTEE, Margareth. Lições para a ONU da UNAVEM II. In **Accord 15: Da paz militar a justiça social? O processo de paz angolano.** http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/index.shtml. Último acesso em 15/02/2006.

BADIE, Bertrand. **L'État importé: Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique**. Paris: Fayard, 1992.

BERTRAND, Maurice. **A ONU**. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. Tragique impuissance de l'ONU. **Manière de voir 21: Le désordre des nations**. Paris: fev 1994, pg. 22-25.

_____. Une impossible sécurité collective. **Manière de voir 25: Le bouleversement du monde**. Paris: fev 1995, pg. 14-15.

BOYER, Robert. **A Teoria da Regulação – uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990.

BRANCO, Carlos Martins. A ONU e o processo da resolução de conflitos: potencialidades e limitações. In **Relações Internacionais**. Lisboa: dez 2004, n° 4, pg. 105-124.

BRITAIN, Victoria e WATKINS, Kevin. Impossible réconciliation en Angola et au Mozambique: Quand les Nations Unies et Washington alimentent les guerres civiles. **Manière de voir 21: Le désordre des nations**. Paris: fev 1994, pg. 61-63.

BRITAIN, Victoria. L'amnésie pour prix de la paix em Afrique australe. In **Le Monde Diplomatique**. Paris: dec 1994, pg. 10-11. <http://www.monde-diplomatique.fr/1994/12/BRITAIN/959>. Último acesso em 11/11/2005.

CARDOSO, Afonso José Sena. **O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998.

CASTRO, Therezinha de. África Subsaariana (caminhos incertos através dos séculos). In **A Defesa Nacional**. N° 748, 1999.

_____. **África – Geohistória, Geopolítica e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

CAVALCANTI, Carlos Alberto de Moraes. **O processo de democratização em Angola e Moçambique: um estudo comparativo**. Brasília: UNB, 2002.

CLAPHAM, Christopher. **Africa and the international system**. Cambridge University Press, 1996.

CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS DE LEIDEN, INSTITUTO TRANSNACIONAL DE AMSTERDÃ, GRUPO DE ESTUDOS DA PAZ, DO CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA, CENTRO DE PESQUISA SOBRE A PAZ DE MADRI. **Failed and collapsed States in the International System**. http://www.ces.uc.pt/nucleos/nep/documentos/failed_collapsedStates-Report.pdf

CERVO, Amado L. **Relações Internacionais da América Latina: Velhos e Novos Paradigmas**. Brasília: Ed. IBRI/FUNAG, 2001.

CHEMILLIER-GENDREAU, Monique. Les Nations Unies, une idée toujours neuve. **25: Le bouleversement du monde**. Paris: fev 1995, pg. 16-17.

CLAPHAM, Christopher. **Africa and the International System – the politics of state survival**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

_____. Rethinking African States. In **African Security Review**. vol 10, n° 3, 2001. <http://www.iss.co.az/PUBS/ASR/10N03/Clapham.html>. Último acesso em 15/09/2004.

CONCHIGLIA, Augusta. Mensonges et diamants en Angola. In **Manière de voir 37: Poudrières de la planète**. Paris: fev 1998, pg. 37-40.

CORREIA, Pedro de Pezarat. **Angola: do Alvor a Lusaka**. Lisboa: Hugin Editores, 1996.

DE RIVERO, Oswaldo. **Les entités chaotiques ingouvernables**. <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/04/DE-RIVERO/11907>. Último acesso em 15/02/2005.

_____. **The myth of the development: the non-viable economies of the 21st century**. Londres: University Press, 2001.

DREYFUSS, René Armand. **A época das perplexidades – mundialização, globalização e planetarização: novos desafios**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse da. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 1999.

FERNANDES, Ana Paula. **EUA e Angola: a diplomacia económica do petróleo**. Caicais, Portugal: Principia, 2004.

GRIFFITHS, Aaron. O fim da guerra: o Memorando de Entendimento de Luena. In **Accord 15: Da paz militar a justiça social? O processo de paz angolano**. http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/index.shtml. Último acesso em 15/02/2006.

GROBBELAAR, Neuma. **Angola in search of peace: spoilers, saints and strategic regional interests**. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael': Conflict Research Unit, 2003.

HARE, Paul. **Angola's last best chance for peace: an insider's account of the peace process**. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1998.

HELD, David e MCGREW, Anthony. **Prós e Contras da Globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

HERZ, Mônica e HOFFMANN, Andréa Ribeiro. **Organizações Internacionais: histórias e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIRSCH, Joachim. Globalização e mudança social: o conceito da teoria materialista do Estado e a Teoria da Regulação. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre: 1998. v.19; p. 9-31.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

HODGES, Tony. **Angola – do afro-estalinismo ao capitalismo selvagem**. Caiscais, Portugal: Príncipeia, 2002.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Angola Explicada.** <http://www.hrw.org/portuguese/reports/angopor/index.htm>. Último acesso em 15/02/2005.

JACKSON, Robert H. **Quasi-states: sovereignty, International Relations and the Third World.** Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

LEYMARIE, Philippe. L'Ouest africain rongé par des abcès régionaux. In **Le Monde Diplomatique.** Paris: jan 1996,, pg. 26-27. <http://www.monde-diplomatique.fr/1996/01/LEUMARIE/2226>. Último acesso em 11/11/2005.

LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução.** São Paulo: EDUC, 2002.

MACQUEEN, Norrie. A intervenção das Nações Unidas e a crise do Estado africano. In **Relações Internacionais.** Lisboa: dez 2004, n° 4, pg. 127-140.

MAIA, Tatiana Vargas. **A ONU e a OMC como esferas de regulação das Relações Internacionais.** Porto Alegre: PUCRS, 2003.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.). **Coletânea de Direito Internacional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MENEZES, Solival. **Mamma Angola – sociedade e economia de um país nascente.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2000.

MERCADANTE, Araminta e MAGALHÃES, José Carlos de (orgs). **Reflexões sobre os 60 anos da ONU.** Ijuí: Editora da Unijui, 2005.

MEREDITH, Martin. **The state of Africa: a history of fifty years of independence.** Londres: The Free Press, 2005.

MESSIANT, Christine. As causas do fracasso de Bicesse e Lusaka: uma análise crítica. In **Accord 15: Da paz militar a justiça social? O processo de paz angolano.** http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/index.shtml. Último acesso em 15/02/2006.

MINTER, Willian. **Os contras do Apartheid: as raízes da guerra em Angola e Moçambique.** Moçambique: Arquivo Histórico de Moçambique, 1998.

MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos e SOLINIS, German (orgs.). **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?** Porto Alegre: Editora da Universidade, 2002.

MORGENTHAU, Hans Joachim. **Politics among Nations – The struggle for power and peace**. Brief edition. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1993.

MORPHET, Sally. UN peacekeeping and elections monitoring. In BOURANTONIS, Dimitris e WIENER, Jarrod (orgs.). **The United Nations in the New World Order: the world organization at fifty**. St. Martin's Press, 1995.

NEWSOM, David D. The Cold War: A pyrrhic victory? **Foreign Service Journal**. Washington, DC. fev. 2005, p. 60-64.

O'NEIL, John Terrence e REES, Nicholas. **United Nations peacekeeping in the post-Cold War era**. Londres: Routledge, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. <http://www.un.org>.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social sobre la Globalización**, 2002.
www.ilo.org/public/spanish/wscdg/index.htm

PATRÍCIO, José. **Angola – EUA: Os caminhos do bom-senso**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

PAULO, Manuel J. O papel das Nações Unidas no processo de paz angolano. In **Accord 15: Da paz militar a justiça social? O processo de paz angolano**. http://www.c-r.org/accord/ang/accord15_port/index.shtml. Último acesso em 15/02/2006.

QUIVY, Raymon e CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manuel de recherche en Sciences Sociales**. Paris: DUNOD, 1995.

RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira. Descolonização da Ásia e da África. In: **Ciências e Letras**. Porto Alegre, n.33, 2003. p.53-86.

ROSENAU, James e CZEMPIEL, Ernts-Otto. **Governança sem Governo – ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora da UNB e Imprensa Oficial do Estado, 2000.

RODRIGUES, Simone Martins. Inserção internacional de Quasi-Estados no século XX: A política das Nações Unidas. **Revista Cena Internacional**. Brasília. v. 3, 2001, p. 133-152.

ROZÉS, Antoine. Angolan deadlock: Chronicle of a war with no solution. In **African Security Review**. vol 10, nº 3, 2001. <http://www.iss.co.az/PUBS/ASR/10N03/Rozes.html>. Último acesso em 15/09/2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Conflito e transformação social: Uma paisagem das justiças em Moçambique**. Porto: Afrontamento, 2003.

SANTOS, Daniel. Economia, Democracia e Justiça em Angola: o efêmero e o permanente. In **Estudos Afro-Asiáticos**, ano 23, nº 1, 2001, pp. 103-133.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

TAYLOR, S.J e BOGDAN, R. **Introducción a los métodos cualitativos de investigación**. Buenos Aires: Paidós, 1987.

THÉRET, Bruno e BRAGA, José Carlos de Souza (orgs.). **Regulação econômica e globalização**. Campinas: Unicamp, 1998.

UKWATCHALI, José Adriano. **Globalização – um monstro que me dá medo: o meu olhar africano**. 12/11/2001. <http://www.mh2.dds.nl/port/diversos/globalizacao.htm>. Último acesso em 14/11/2004.

UNESCO, <http://www.unesco.org>.

VENÂNCIO, Moisés. **The United Nations, Peace and Transition: Lessons from Angola**. Lisboa: IEEI, 1994.

VIANA, Vítor Rodrigues. **Segurança Colectiva: a ONU e as operações de apoio à paz**. Lisboa: Edições Cosmos, 2002.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. África: relações internacionais e construção do estado-nação. In: **Ciências e Letras**. Porto Alegre, n.33, 2003. p.89-117.

_____. **A África nas relações internacionais**. http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_106.htm. Último acesso em 16/09/2004.

WRIGHT, George. **The destruction of a Nation: United State's policy towards Angola since 1945**. Londres: Pluto Press, 1997.

ZARTMAN, Willian (ed). **Collapsed States – The desintegration and restoration of legitimate authority**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1994.

Documentos:

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O EMBAIXADOR OSWALDO VAN-DÚNEM NO ALMOÇO OFERECIDO PELA CÂMARA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA PORTUGAL-ANGOLA (CCIPA), HOTEL ALFA, LISBOA, 3/10/2000. http://www.embaixadadeangola.org/not_2000/not07.htm. Último acesso em 14/11/2004.

DISCURSO DO MINISTRO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, DR. JOÃO MIRANDA, NA CIMEIRA DO MILÊNIO, EM REPRESENTAÇÃO DO CHEFE DE ESTADO, 8/09/2000. HTTP://WWW.EMBAIXADADEANGOLA.ORG/NOT_2000_/NOT09.HTM. ÚLTIMO ACESSO EM 14/11/2004.

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança**, de 06/03/1996.

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança**, de 04/04/1996.

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança**, de 27/06/1997.

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança**, de 16/04/1998.

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança**, de 17/01/1999.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 626**, de 20/12/1988.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 628**, de 16/01/1989.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 696**, de 30/05/1991.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 747**, de 24/03/1992.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 785**, de 30/10/1992.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 793**, de 30/11/1992.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 804**, de 29/01/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 811**, de 12/03/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 823**, de 30/04/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 834**, de 01/06/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 851**, de 15/07/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 864**, de 15/09/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 890**, de 15/12/1993.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 903**, de 16/03/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 922**, de 31/04/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 932**, de 30/06/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 945**, de 29/09/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 952**, de 27/10/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 966**, de 08/12/1994.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 976**, de 08/02/1995.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1008**, de 07/08/1995.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1045**, de 08/02/1996.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1055**, de 08/05/1996.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1064**, de 11/07/1996.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1075**, de 11/10/1996.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1098**, de 27/02/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1102**, de 31/03/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1106**, de 16/04/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1118**, de 30/06/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1127**, de 28/08/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1130**, de 29/09/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1135**, de 29/10/1997.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1149**, de 27/01/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1157**, de 20/03/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1164**, de 29/04/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1173**, de 11/06/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1176**, de 24/06/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1180**, de 29/06/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1190**, de 13/08/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1195**, de 15/09/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1202**, de 15/10/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1213**, de 03/12/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1219**, de 31/12/1998.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1221**, de 12/01/1999.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1229**, de 26/02/1999.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1237**, de 07/05/1999.

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 1268**, de 15/10/1999.

STATEMENT BY H.E. DR. JOÃO BERNARDO DE MIRANDA, MINISTER FOR EXTERNAL RELATIONS OF THE REPUBLIC OF ANGOLA AT THE GENERAL DEBATE OF THE 59TH SESSION OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, NEW YORK, 29/09/2003.

<http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/angeng040924.pdf>. Último acesso em 14/11/2004.