



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUC-SP**  
*Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP*

Eduardo Moretti

**1989-1999: os 10 anos de Operações de Paz em Angola**

São Paulo  
2009

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUC-SP**  
*Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP*

Eduardo Moretti

**1989-1999: os 10 anos de Operações de Paz em Angola**

Dissertação apresentada à  
Banca Examinadora da  
Pontifícia Universidade  
Católica de São Paulo, como  
exigência parcial para a  
obtenção do título de Mestre em  
**Relações Internacionais**, sob a  
orientação do Prof. Doutor  
**Reginaldo Mattar Nasser**

São Paulo  
2009

Banca Examinadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Flávia de Campos Mello

---

Prof. Dr. Antônio Jorge Ramalho da Rocha

---

Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser

## **Agradecimentos**

Após dois anos de dedicação para a produção da presente dissertação, é preciso reconhecer que esta não seria realizada sem a colaboração de muitas pessoas. Este é o resultado de um trabalho coletivo. Não poderia, pois, deixar de agradecer àqueles que me auxiliaram no decurso deste trabalho.

Aos meus pais e à minha irmã, que me apoiaram não somente quando da decisão de seguir o mestrado acadêmico, mas também ao longo de todas as etapas deste.

À professora Flávia de Campos Mello, por quem tenho grande consideração, sempre solicita às minhas dúvidas acadêmicas e profissionais.

À Sílvia Paverchi, que me ajudou ao longo da faculdade e do mestrado.

Ao professor e amigo Francisco Moura, com quem pude aprender e aperfeiçoar as técnicas de redação.

Ao professor e orientador Reginaldo Mattar Nasser, que acreditou em minha capacidade acadêmica, aceitando orientar-me, e com quem aprendi muito ao longo da graduação e do mestrado. Para além de professor, um amigo.

Aos amigos, que me incentivaram, cada um a sua maneira, nesse percurso.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que financiou este trabalho.

Obrigado!

## **Resumo**

As operações de paz realizadas pela Organização das Nações Unidas em Angola foram consideradas por muitos acadêmicos um fracasso. De 1989 a 1999 foram realizadas quatro missões, que, exceto a primeira, não conseguiram atingir plenamente os objetivos estabelecidos pelas resoluções do Conselho de Segurança da ONU e pelos acordos de paz (Nova Iorque, 1988; Bicesse, 1991; Lusaka, 1994). Neste trabalho, pretendemos analisar as razões pelas quais essas metas não foram cumpridas. Partimos da hipótese de que, para além dos motivos internos, é necessário considerar aqueles que lhe são externos – os interesses das potências envolvidas no conflito angolano. Estudaremos especificamente as relações dos Estados Unidos da América com Angola, analisando de que maneira elas podem ter influenciado a condução das missões da ONU.

**Palavras-chaves:** Operações de Paz, ONU, Política Externa Americana, MPLA e UNITA

### **Abstract**

The United Nations peacekeeping operations in Angola have failed according to many experts. From 1989 to 1999 there were four missions which, except the first one, could not accomplish the objectives established by the resolutions from Security Council and from the peace accords (New York, 1988; Bicesse, 1991; Lusaka, 1994). In this work we intend to analyze the reasons why these goals were not fulfilled. Our hypothesis is that we have not only internal causes, but external as well. As a result we will consider the interests of great powers in Angola's conflict. We will focus the relations between the United States of America and Angola, analyzing how they could have influenced the conduction of the missions of the UN.

**Key-words:** Peacekeeping, United Nations, U.S. foreign policy, MPLA and UNITA

## **SUMÁRIO**

<b>Introdução .....</b>	<b>1</b>
-------------------------	----------

### **Capítulo 1 – As dificuldades de implementação das Operações de Paz da ONU em Angola**

<b>Introdução .....</b>	<b>16</b>
<b>1.1 – UNAVEM I (1988-1991) .....</b>	<b>19</b>
<b>1.1.1 – Os Acordos de Bicesse .....</b>	<b>24</b>
<b>1.2 – UNAVEM II (1991-1995) .....</b>	<b>29</b>
<b>1.2.1 – O protocolo de Lusaka .....</b>	<b>40</b>
<b>1.3 – UNAVEM III (1995-1997) .....</b>	<b>46</b>
<b>1.4 – MONUA (1997-1999) .....</b>	<b>67</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>83</b>

### **Capítulo 2 – Política Externa Americana no contexto da crise angolana**

<b>Introdução .....</b>	<b>88</b>
<b>2.1 – A Política Externa Americana e a Guerra Fria .....</b>	<b>91</b>
<b>2.1.1 – Angola .....</b>	<b>93</b>
<b>2.2 – A transição da Política Externa Americana .....</b>	<b>99</b>
<b>2.2.1 – Angola .....</b>	<b>102</b>
<b>2.3 – A Política Externa Americana e o Pós-Guerra Fria .....</b>	<b>104</b>
<b>2.3.1 – Angola .....</b>	<b>110</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>111</b>

### **Capítulo 3 - As relações entre Washington e Luanda**

<b>Introdução .....</b>	<b>113</b>
<b>3.1 – O impacto dos atores externos nos conflitos africanos .....</b>	<b>117</b>
<b>3.2 – Os interesses dos Estados Unidos em Angola .....</b>	<b>121</b>
<b>3.3 – Conclusão .....</b>	<b>131</b>
 <b>Considerações Finais .....</b>	 <b>132</b>
 <b>Bibliografia .....</b>	 <b>137</b>
 <b>Anexos .....</b>	 <b>147</b>



## **Introdução**

Angola, país localizado na região subsaariana do continente africano, foi um dos últimos países a conquistar sua independência. Após romper os laços coloniais com Portugal, em 1975, o país passou por um conflito civil que durou até 2002. Neste, três grupos disputavam o poder: Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), ligado às tendências marxistas; União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), apoiada por países de ideologias diversas, como África do Sul, China e EUA; Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), auxiliado pelos EUA e pelo Zaire. No decorrer do conflito, a FNLA dissolve-se, polarizando a disputa entre MPLA e UNITA. A guerra civil encerra-se apenas 27 anos mais tarde, após a morte do líder do grupo de oposição ao governo, MPLA, Jonas Savimbi.

A experiência de colônia vivida por Angola deixou legados ao país: os 15 anos de luta contra Portugal serviram para legitimar determinadas políticas anti-Estado e movimentos guerrilheiros; ademais, os colonos portugueses pouco fizeram no que concerne ao fornecimento de condições para a transição do poder, tendo imposto um padrão de colonização no país que ressaltou as diferenças entre os isolados movimentos de libertação nacional (ZARTMAN & KNUDSEN, 1995:132). Mohammed Ayoob afirma que, sob o aspecto econômico-comercial, as regras coloniais levaram ao retardamento das estruturas econômicas das colônias e que o comércio colonial transferiu os excedentes dos países de terceiro mundo para as metrópoles. Com relação ao aspecto político, ele salienta que a criação das unidades administrativas coloniais pelas potências imperiais desconsiderou as afinidades e lealdades das populações pré-coloniais. Ademais, o uso de múltiplas estruturas “tradicionais” de autoridade para a administração das colônias, dificultou o

desenvolvimento posterior de estruturas modernas, baseadas em princípios de legitimidade racionais (AYOGB, 1995:34-36). Anthony W. Pereira (1994), por sua vez, observa que os limites territoriais de Angola foram traçados pelas potências européias na Conferência de Berlim (1884-85), tornando-a uma nação composta de, pelo menos, nove grandes grupos étnicos – dos quais Bakongo, Mbundu e Ovimbundu compreendem três quartos de toda a população e que possuíam fortes laços com as populações dos países vizinhos.

Após o fim da Segunda Grande Guerra, houve maciça migração de colonos portugueses para a região: estes produziram um regime ditatorial com reduzidas oportunidades econômicas e políticas para os africanos. A população branca passou de 80 mil em 1950 para mais de 170 mil em 1960, chegando a 300 mil, quando se deu a independência do país em 1975 – excetuando-se o caso da África do Sul, somente os colonos franceses estavam em maior número do que os portugueses em Angola, eram 800 mil franceses na Argélia, pouco antes da sua independência em 1962. O aumento do número de portugueses tornou o regime colonial ainda mais excludente, justamente no momento em que os africanos demandavam maior participação política. Angola ficou conhecida também como uma colônia que oferecia poucas oportunidades educacionais – em 1956, apenas um por cento da população em idade escolar freqüentava escola e 97% de sua população acima de 15 anos era analfabeta (PEREIRA, 1994:4-5). Ainda de acordo com Pereira, durante a guerra de independência, o nacionalismo angolano aparecia mais como uma negação ao domínio português do que propriamente um desejo de construir uma nova sociedade, pós-colonial. Além disso, o fato de “não ser português não era suficiente para criar unidade entre aqueles que desejavam independência de Lisboa, e o nacionalismo angolano, poucos anos após 1961 quando começou a resistência armada contra Portugal, dividiu-se em três componentes, que refletiam os diferentes níveis de acesso à educação,

instituições religiosas e oportunidades econômicas que o regime colonial proveu<sup>1</sup>” (PEREIRA, 1994:4-7). Após a independência iniciou-se uma guerra civil opondo três grupos: Frente Nacional de Libertação de Angola (F.N.L.A.), que mais tarde foi desfeita; Movimento Popular de Libertação de Angola (M.P.L.A.) e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), que continuaram a guerrear até 2002, quando da morte do líder da UNITA – Jonas Savimbi.

Depois de quase 30 anos de guerra civil, Angola se apresenta como um país de oportunidades para investimentos e negócios. Nos últimos anos tem sido um dos países que mais cresce no mundo, apresentando significativas melhorias em seu quadro macroeconômico. Segundo dados do Banco Mundial, o Produto Interno Bruto angolano cresceu 18,6% em termos reais no ano de 2006, tendo sido impulsionado pelos aumentos da prospecção de petróleo (em águas profundas) e produção de diamantes – as exportações de petróleo e diamante cresceram 8% e quase 30% respectivamente. A inflação caiu, no mesmo período, de 19% para 12%, e o crédito para o setor privado aumentou mais de 90%, demonstrando a demanda pela construção, transporte e indivíduos<sup>2</sup>. Esse quadro econômico foi possível, em grande medida, graças à relativa estabilidade política alcançada, principalmente, a partir do fim do conflito civil em 2002, embora ainda haja tensões sociais, políticas e desafios a serem superados<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Tradução livre de: “Not being Portuguese was not enough to create unity among those desiring independence from Lisbon, and only a few years after armed resistance against the Portuguese began in 1961, Angolan nationalism had split into three components that reflected the differential access to education, religious institutions, and economic opportunities that the colonial order provided”.

<sup>2</sup> Disponível em:

<[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/ANGOLAEXTN/0,,menuPK:322500~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:322490\\_00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/ANGOLAEXTN/0,,menuPK:322500~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:322490_00.html)> Acesso em: 02 jun. 2008

<sup>3</sup> Segundo ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (2007/2008), elaborado pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, UNDP, Angola encontra-se na 162ª posição, com 0.446 (índice considerado de baixo desenvolvimento humano), de um total de 177 países analisados. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/statistics/>> Acesso em: 02 jun. 2008

A construção de um quadro político relativamente estável e propício ao desenvolvimento econômico do país ganhou propulsão somente a partir do fim do conflito, em 2002, a despeito das quatro operações de paz realizadas entre 1989-1999 no âmbito da ONU, sob a observação de Estados Unidos da América, Rússia e Portugal – a “Troika”. Excetuando-se a primeira (UNAVEM I, 1989/91), as três missões subsequentes (UNAVEM II, 1991/95; UNAVEM III, 1995/97; MONUA, 1997/99) foram consideradas um fracasso pela comunidade internacional. Com relação à segunda operação de paz da ONU em Angola, por exemplo, a própria representante do Secretário-Geral da ONU, Margaret Anstee<sup>4</sup>, citada por Pureza et al. (2007:11), afirmou que

por um lado, a ONU nunca deveria ter aceitado implementar um acordo de paz, uma vez que não participou ativamente na negociação de seus termos e mandato; por outro, não devem ser levadas a cabo missões pelas NU cujo orçamento não inclua os recursos necessários para que elas fossem desempenhadas corretamente.

Ainda de acordo com Pureza et al. (2007:9), a UNAVEM II “fracassou completamente quando, em outubro de 1992, a UNITA se recusou a aceitar os resultados das eleições presidenciais e retomou os combates”. As próprias resoluções da ONU, com exceção daquelas referentes à primeira operação, demonstram as dificuldades e a falta de êxito em muitos dos objetivos traçados pelas operações. As Operações de Paz das Nações Unidas em Angola (1989-1999) se enquadravam em um novo contexto de operações em que havia dois objetivos fundamentais: a prevenção do ressurgimento do conflito e a construção de uma

---

<sup>4</sup> ANSTEE, Margaret. **Órfão da Guerra Fria: Radiografia do Processo de Paz Angolano 1992/1993**. Porto: Campo das Letras Editores, 1997.

paz duradoura e auto-sustentada, com o intuito de responder aos déficits político-constitucional, econômico-social e aos traumas psico-sociais (PUREZA et al., 2007; 3).

As Operações realizadas em Angola fazem parte de um contexto de uma nova configuração do Sistema Internacional em que as Nações Unidas apareciam com maior proeminência – momento esse marcado pelo abrandamento das tensões da Guerra Fria, no final da década de 1980, com o fortalecimento do protagonismo do Conselho de Segurança da ONU frente aos desafios da paz e segurança internacional. Com o fim da Guerra Fria passou-se também a considerar a ampliação da definição de ameaças à paz e segurança internacional, que deixaram de estar limitadas à questão da integridade territorial dos Estados: “esse movimento de ampliação incorpora crises humanitárias (geradas por catástrofes naturais ou desrespeito aos direitos humanos), terrorismo, proliferação de armas de destruição em massa e falência de Estados” (HERZ & HOFFMANN, 2004:116). O descongelamento do processo decisório do Conselho de Segurança, no período do pós-Guerra Fria, possibilitou um aumento substancial das Operações de Paz realizadas sob o comando das Nações Unidas. Se durante a Guerra Fria e a conseqüente imobilidade do Conselho de Segurança, os vetos utilizados pelas superpotências – Estados Unidos da América e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas –, impossibilitavam ou dificultavam a realização das missões de paz; nos anos 90, com o fim da URSS, há o reforço do ativismo do Conselho de Segurança com relação às decisões nos campos da segurança e da paz internacional. De 1948, quando é estabelecida a primeira missão de peacekeeping sob o comando da ONU – United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO), organizada para monitorar o cessar-fogo no Oriente Médio e que perdura até o presente momento – até 1988, quando se tem a instalação do UNIIMOG (United Nations Iran-Irak Military Observer Group), e, no ano seguinte, a queda do muro de Berlim, foram implementadas 15

operações de paz. A partir de então, o ativismo da ONU cresceu, chegando a realizar, até hoje (2008), 48 missões<sup>5</sup>.

É importante salientar, contudo, que não houve completo imobilismo no campo da manutenção da paz por parte das Nações Unidas devido à Resolução n.377 da Assembleia Geral, conhecida como “União para a Manutenção da Paz”, adotada em 03/11/1950. Ainda que o art.12, parágrafo 1, da Carta das Nações Unidas determine que,

enquanto o Conselho de Segurança estiver exercendo, em relação a qualquer controvérsia ou situação, as funções a que lhe são atribuídas na presente Carta, a Assembleia Geral não fará nenhuma recomendação a respeito dessa controvérsia ou situação, a menos que o Conselho de Segurança a solicite,

essa resolução (n.377), ao reconhecer os dois primeiros objetivos da Carta (manutenção da paz e segurança internacionais), estabelece que, quando o Conselho de Segurança (CS) mostrar-se inapto – devido à “ausência de unanimidade entre os membros permanentes” do Conselho de Segurança – para tratar das ameaças à paz, a Assembleia Geral poderá assumir a responsabilidade pela questão<sup>6</sup>. Essa resolução foi criada por iniciativa americana e

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/dpko/list/list.pdf>> Acesso em: 03 jun. 2008

<sup>6</sup> A Resolução n.377 decide que: “em todo o caso onde pareça existir uma ameaça contra a paz, uma ruptura da paz ou um ato de agressão e onde, em razão da ausência de unanimidade entre os membros permanentes, o Conselho de Segurança falte à sua responsabilidade principal para a manutenção da paz e segurança internacionais, a Assembleia Geral examinará imediatamente a questão a fim de dirigir aos membros as recomendações apropriadas sobre as medidas coletivas a serem tomadas, inclusive, caso tratar-se de uma ruptura da paz ou de um ato de agressão, a utilização da força armada em caso de necessidade, para manter ou restabelecer a paz e segurança internacionais. Caso a Assembleia Geral não esteja reunida naquele momento, ela poderá reunir-se em sessão extraordinária de urgência em 24 horas que seguem ao pedido apresentado com este fim. Tal sessão extraordinária de urgência será convocada por solicitação seja do Conselho de

aprovada em 3 de novembro de 1950, no contexto da Guerra da Coréia. Ela possibilitou à Assembléia Geral a adoção de resoluções, por meio da aprovação de dois terços de sua assembléia, no que concerne à paz e segurança internacionais. A única operação de paz sob deliberação e aprovação do CS no período da Guerra Fria foi o envio de tropas da ONU para a Guerra da Coréia na década de 1950, devido à ausência da URSS nas deliberações do Conselho como forma de protesto contra a representação de Taiwan como membro permanente no CS ao invés da China Continental.

A Carta das Nações Unidas, embora não defina claramente, em nenhum de seus capítulos, em que se constituem as operações de paz, possui dois capítulos de suma relevância para a compreensão destas missões. Ainda que o segundo Secretário-Geral da ONU, Dag Hammarskjöld, tenha definido que o termo *peacekeeping* pertence ao “capítulo 6,5” da Carta, pois estaria entre os meios tradicionais de resolver disputa (capítulo VI) e os meios de resolução por meio da força (capítulo VII)<sup>7</sup>, há uma certa distinção conceitual das funções de cada operação de paz com embasamento nos capítulos da Carta. O sexto tem servido de base para as operações de *peacekeeping* e o sétimo para as de *peace enforcement*. O primeiro versa sobre a solução pacífica de controvérsias em que as partes em litígio deverão buscar, segundo o artigo 33, a solução por meio da negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais. Caso a controvérsia não seja solucionada, tornando-se ameaça à paz e

---

Segurança por um voto afirmativo de sete de quaisquer de seus membros, seja pela maioria dos membros da Organização”.

<sup>7</sup> “The term ‘peacekeeping’ is not found in the United Nations Charter and defies simple definition. Dag Hammarskjöld, the second UN Secretary-General, referred to it as belonging to ‘Chapter Six and a Half’ of the Charter, placing it between traditional methods of resolving disputes peacefully, such as negotiation and mediation under Chapter VI, and more forceful action as authorized under Chapter VII.” Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>> Acesso em: 31 mai. 2008

segurança internacionais, o artigo 38 permite ao Conselho de Segurança fazer recomendações às partes ou tomar outras medidas, se assim as partes solicitarem. Neste capítulo são tratadas as ameaças à paz em potencial, sendo a cooperação entre as partes em disputa o foco das recomendações. As operações de manutenção<sup>8</sup> da paz têm como principal função a interposição entre forças hostis, visando estabilizar uma situação e monitorar acordos. Possuem o consentimento do Estado em questão, sendo as forças de paz formadas por Estados neutros ao conflito.

As operações de peacemaking ou peace enforcement fundamentam-se no capítulo VII, não sendo necessário o consentimento das partes. O artigo 42 deste capítulo autoriza o envio de forças aéreas, navais ou terrestres a fim de manter ou re-estabelecer a paz e a segurança internacionais. No sétimo, as decisões do CS são direcionadas contra os agressores, e a cooperação dos outros Estados é essencial na efetivação das medidas tomadas pelo CS.

Com o fim da Guerra Fria, ocorrem mudanças com relação às operações de paz:

o princípio do consentimento das partes é abandonado. A ONU passa a intervir em conflitos ainda em curso ou em situações extremamente voláteis, usando a força em situações que não se limitam à autodefesa. (...) A imparcialidade é redefinida como objetividade em face do mandato (...). A paz negativa, ou seja, a supressão da violência deixa de ser o objetivo primordial e esforços se orientam para a criação de uma paz positiva, ou duradoura. Em vez de se limitar a controlar conflitos, a organização passa

---

<sup>8</sup> A primeira “operação de manutenção da paz” foi realizada em 1956 (UNEF – United Nations Emergency Force) com o objetivo de separar forças israelenses e egípcias durante a crise do Canal de Suez, durando 11 anos.



a se dedicar intensamente a resolvê-los (HERZ e HOFFMANN, 2004: 115).

No documento *Uma agenda para a paz*, elaborado pelo então Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, em 1992, é reconhecida a necessidade de se aumentar o esforço para a garantia do respeito aos direitos humanos, liberdades fundamentais, promoção do desenvolvimento econômico e social sustentáveis e a redução da existência e uso de armas de destruição em massa<sup>9</sup>. Neste também são definidos alguns conceitos de operações de paz: a *preventive diplomacy* tem como objetivo evitar o surgimento de disputas entre as partes e a sua transformação em conflitos ou que estes, se surgirem, não sejam difundidos para outras áreas. A operação de *peacemaking* tem como meta proporcionar o estabelecimento de acordo entre as partes hostis, principalmente pelos meios pacíficos estabelecidos de acordo com o capítulo VI da Carta da ONU. A missão de *peacekeeping* requer a atuação das Nações Unidas no campo, envolvendo civis e militares da organização, necessitando do consentimento das partes, e possibilitando a prevenção do conflito, bem como o “fazer” a paz<sup>10</sup>. Se a primeira ocorre antes da eclosão do conflito, as outras duas servem para interrompê-lo, o que possibilitaria, por fim, a quarta dimensão das

---

<sup>9</sup> “The sources of conflict and war are pervasive and deep. To reach them will require our utmost effort to enhance respect for human rights and fundamental freedoms, to promote sustainable economic and social development for wider prosperity, to alleviate distress and to curtail the existence and use of massively destructive weapons”.

<sup>10</sup> Em *An Agenda for Peace* (17/06/1992): “*Preventive diplomacy* is action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur. *Peacemaking* is action to bring hostile parties to agreement, essentially through such peaceful means as those foreseen in Chapter VI of the Charter of the United Nations. *Peace-keeping* is the deployment of a United Nations presence in the field, hitherto with the consent of all the parties concerned, normally involving United Nations military and/or police personnel and frequently civilians as well. *Peace-keeping* is a technique that expands the possibilities for both the prevention of conflict and the making of peace.” Disponível em: <<http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>> Acesso em: 28 mai. 2008

operações de paz: a operação de *peacebuilding*, referente ao pós-conflito. Esta foi a grande inovação trazida pelo presente documento. A operação de construção da paz visa a impedir a re-emergência do conflito por meio da construção da confiança mútua e reconstrução da sociedade. Isto requer: a retirada de minas terrestre, possibilitando a prática da agricultura; construção da infra-estrutura do país, estradas, portos, meios de transporte; o fortalecimento de instituições democráticas; o re-patriamento de refugiados; o monitoramento de eleições, assegurando a participação popular; a proteção aos direitos humanos; a construção da confiança mútua, entre outros<sup>11</sup>.

A presente dissertação, embora reconheça haver diferenças de concepção entre as operações de paz realizadas no âmbito da ONU (como demonstrada pelo documento “Uma agenda para a Paz”), não tem como objetivo diferenciá-las ao longo do trabalho. A não delimitação conceitual precisa da missão realizada em Angola se deve, em parte, à mudança na natureza dos conflitos, de interestatal para intra-estatal, e ao aumento do grau de complexidade dessas operações (como, por exemplo, o envolvimento de maior número de atores no conflito e de maior amplitude nos objetivos a serem alcançados), tornando mais difícil a separação do que seria uma missão de manutenção da paz e outra de

---

<sup>11</sup> Em *An Agenda for Peace* (17/06/1992): “Peacemaking and peace-keeping operations, to be truly successful, must come to include comprehensive efforts to identify and support structures which will tend to consolidate peace and advance a sense of confidence and well-being among people. Through agreements ending civil strife, these may include disarming the previously warring parties and the restoration of order, the custody and possible destruction of weapons, repatriating refugees, advisory and training support for security personnel, monitoring elections, advancing efforts to protect human rights, reforming or strengthening governmental institutions and promoting formal and informal processes of political participation. In the aftermath of international war, post-conflict peace-building may take the form of concrete cooperative projects which link two or more countries in a mutually beneficial undertaking that can not only contribute to economic and social development but also enhance the confidence that is so fundamental to peace. (...) Increasingly it is evident that peace-building after civil or international strife must address the serious problem of land mines, many tens of millions of which remain scattered in present or former combat zones. De-mining should be emphasized in the terms of reference of peace-keeping operations and is crucially important in the restoration of activity when peace-building is under way: agriculture cannot be revived without de-mining and the restoration of transport may require the laying of hard surface roads to prevent re-mining.” Disponível em: <<http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>> Acesso em: 28 mai. 2008

imposição ou reconstrução. Nesse sentido, acreditamos que seja necessário compreender as operações de paz como um processo contínuo em que seus objetivos não devem ficar restritos somente, por exemplo, à interposição das partes em conflito ou à realização de eleições, mas à busca da estabilidade política, econômica e social, e conseqüentemente, ao fortalecimento do Estado.

O nosso objetivo é avaliar as Operações de Paz em Angola, durante o período de 1989 a 1999, o qual abrange as quatro missões da ONU: UNAVEM I – 1989/91; UNAVEM II – 1991/95; UNAVEM III – 1995/97; MONUA – 1997/99. Entender os laços comerciais e políticos entre os atores externos e domésticos, principalmente com o MPLA (Movimento pela Libertação de Angola) e com a UNITA (União pela Total Independência de Angola), ajudarão a compreender em que medida a ação dos primeiros colaboraram para prolongar o conflito. O entrelaçamento entre os planos doméstico, regional e sistêmico deverá permear nosso trabalho, ainda que, por razões metodológicas, o enfoque seja as ações das grandes potências em Angola, notadamente dos EUA<sup>12</sup>.

Partimos da hipótese de que as determinações do Conselho de Segurança foram permeadas, em certa medida, pelos interesses comerciais de seus membros, como os dos EUA, o que pode ter influenciado a condução das operações e dificultado a persecução das metas inicialmente estabelecidas pelos acordos de paz celebrados.

Estudar esse caso permite exemplificar, em alguma medida, o jogo de interesses dos atores naquela região. Outro fator relevante para este estudo é a busca por maior conhecimento sobre as dificuldades enfrentadas por Angola: país que se localiza em um continente no qual a Política Externa Brasileira, nos últimos anos – sobretudo com o

---

<sup>12</sup> Os EUA eram um dos países observadores, ao lado de Rússia e Portugal, responsáveis pelo monitoramento das operações da ONU.

Governo Lula – tem considerado importante para os objetivos comerciais e políticos de nosso País. Ademais, é preciso considerar os investimentos que têm sido feitos em Angola por empresas brasileiras como a Odebrecht e Petrobrás no setor de construção civil, exploração de petróleo e mineração. Em entrevista ao Jornal do Tocantis, em 2003, o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, afirmou que:

Angola é um país muito rico. Nós já temos presença tradicional na área de petróleo e queremos mantê-la e desenvolvê-la, se for possível. Temos também participação expressiva na área da construção civil - empresas brasileiras tiveram importante papel na construção de barragens, principalmente, e na mineração de diamantes, mas acho que devemos diversificar essa presença. Uma coisa interessante em Angola é que muitas empresas brasileiras, de pequeno e médio porte, já estão estabelecidas.<sup>13</sup>

No jornal Folha de São Paulo de 25/05/2003, Amorim reafirma:

Após décadas de uma sangrenta guerra civil que devastou o país, Angola vive um novo capítulo de paz e reconciliação nacional. Nas conversas que lá mantive, foi recordado o significativo fato de ter sido o Brasil o primeiro país a reconhecer o governo angolano, bem como o papel desempenhado pelo embaixador Ovídio de Andrade Melo nos primeiros

---

<sup>13</sup> Disponível em: < <http://sistemas.aid.gov.br/imprensa/Noticias.asp?NOTCod=51431> > Acesso em: 29 mai. 2008

momentos do relacionamento bilateral. Angola passa hoje por um processo de reconstrução de infra-estrutura, em que a participação de sócios estrangeiros é vista como essencial. Há um número importante de empresários brasileiros em Angola. Suas reivindicações por representação bancária do Brasil em Luanda e por conexão aérea assegurada por companhia brasileira encontram eco junto a nossos colegas africanos e merecem nossa atenção.

Segundo Amado Cervo (2008:295-296):

a política africana de Luiz Inácio Lula da Silva envolve forte pensamento político e ações concretas, como visitas de alto nível, acordos firmados e aumento de negócios (...). No âmbito das relações econômicas e comerciais, existem por certo obstáculos a superar ou dirimir nas relações entre Brasil e África, como o tamanho desigual das economias, a falta de conhecimento mútuo e de mecanismos de estímulo ao comércio bilateral, além da escassez de crédito à exportação.

Este país, segundo maior produtor de petróleo do continente africano, apresenta-se como fonte de oportunidades ao setor governamental e privado brasileiros, não devendo, pois, ser negligenciado pelos acadêmicos e atores políticos e econômicos brasileiros.

No Brasil, são raras as pesquisas feitas sobre o assunto. Dentre as teses defendidas no Brasil, encontramos a de Tatiana Vargas Maia<sup>14</sup>, “A intervenção das Nações Unidas em

---

<sup>14</sup> MAIA, Tatiana Vargas. **A intervenção das Nações Unidas em Angola (1988-1999)**. Tese (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

Angola (1988-1999)”, que descreve e avalia a presença da ONU em Angola. Sua tese buscou abranger as quatro operações da ONU: UNAVEM I, II e III e MONUA. A autora utilizou como metodologia a análise das resoluções do CS e relatórios elaborados pelo Secretário-Geral. Outra tese publicada que aborda o caso angolano é a de Dileine Amaral da Cunha<sup>15</sup>, “Os diamantes de conflito da África Subsaariana e o processo de Kimberley”. Esta, partindo dos casos de Angola, Serra Leoa e República Democrática do Congo, estuda em que medida a presença de diamantes influencia o conflito civil, como fonte de financiamento para a ação dos grupos rebeldes e, conseqüentemente, para a continuação da guerra. O papel dos atores externos, os quais compram esse recurso natural, é importante no desenrolar da guerra civil, uma vez que o comércio desse diamante financiará a guerra e as violações de direitos humanos.

A nossa proposta de pesquisa, por sua vez, centrará sua análise nas Operações de Paz realizadas em Angola, buscando demonstrar a influência das potências globais, como os EUA, no desenrolar das missões e elucidar as causas de seu fracasso em realizar as medidas propostas pelas resoluções do Conselho de Segurança da ONU e pelos acordos de paz firmados. Nossos estudos considerarão a evolução comercial entre Angola e EUA, sobretudo no que se refere ao petróleo (principal produto de exportação de Luanda) a fim de compreender o jogo político-econômico acerca das missões realizadas em Angola. Serão abordadas ao longo do trabalho questões que consideramos centrais para a construção da estabilidade política-econômica neste país: realização de eleições nacionais; distribuição de recursos naturais entre os atores internos (petróleo e diamante); alocação das minas

---

<sup>15</sup> CUNHA, Dileine A. **Os diamantes de conflito da África Subsaariana e o processo de Kimberley**. Tese (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, 2004.

terrestres e (in)viabilização da agricultura e da livre circulação de pessoas; desmilitarização da MPLA e UNITA, bem como a constituição das Forças Armadas Angolanas (FAA).

A fim de atingir nossos objetivos, analisaremos, por meio de relatórios das Nações Unidas e de organizações não-governamentais (sobretudo Human Rights Watch e Amnesty International), em que medida os objetivos estabelecidos pelo Conselho de Segurança e pelos acordos acerca da resolução do conflito em Angola (Acordos de Nova York em 1988; Acordo de Bicesse em 1991; Protocolo de Lusaka em 1994) foram cumpridos.

No primeiro capítulo, analisaremos as operações de paz realizadas pela ONU: UNAVEM I, UNAVEM II, UNAVEM III e MONUA. Estudaremos os objetivos propostos por cada uma delas e os resultados a que chegaram, visando elucidar as dificuldades de concepção, organização e implementação por que passaram as missões. No segundo capítulo, faremos um estudo, ainda que breve, da política externa americana a fim de ver como ela se posicionou frente à questão angolana antes e depois da Guerra Fria. No terceiro capítulo, consideraremos a evolução das relações comerciais entre Angola e EUA, a fim de verificar se é possível estabelecer um paralelo com as posições tomadas pelo Conselho, uma vez que parece haver certa inflexão da postura deste com relação aos atores em combate (MPLA e UNITA) ao mesmo tempo em que se aprofundam as relações comerciais de Luanda e Washington. Na conclusão, desejamos fazer um balanço geral dos capítulos, buscando demonstrar em que medida os interesses externos, para além das dificuldades internas, podem ter contribuído para o fracasso da realização plena dos objetivos da operação de paz em Angola.

## **CAPÍTULO 1**

### **As dificuldades de implementação das Operações de Paz da ONU em Angola**

#### **Introdução**

Após a Revolução dos Cravos ocorrida em Portugal em 1974, o novo regime de Lisboa começou a se retirar de Angola. A maioria dos colonos brancos deixou o país. Portugal conduziu um acordo de partilha de poder – o acordo de Alvor de janeiro de 1975 – que foi um fracasso. Este previa a união dos três movimentos de libertação – Movimento pela Libertação de Angola (MPLA), Frente Nacional para a Libertação de Angola (FNLA) e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) – a fim de reunir as forças guerrilheiras em um exército unificado. Estava prevista também a realização de eleições nacionais para formar um governo que assumiria o poder em novembro de 1975. O acordo, permeado pelo ambiente de desconfiança existente entre os três grupos e pela ausência de um mediador externo – já que Portugal passava naquele período por uma revolução política –, entrou em colapso e poucas semanas depois a guerra civil eclodiu.

Neste período, de guerra civil, o maior rival do MPLA fora a FNLA, a qual tinha uma base regional e étnica no norte de Angola, Bakongo. A FNLA foi formada em meados da década de 1950, sendo muito ativa nos movimentos de revolta ao governo português na região norte do país no início da década de 1960, quando se deu início aos treze anos de guerra de libertação contra Portugal. O objetivo inicial da FNLA era a restauração do antigo Reino do Congo ao norte do território angolano, sendo a população Bakongo quase exclusivamente rural e permanecendo à margem da sociedade colonial. Com o fracasso dos acordos de Alvor, iniciou-se a ‘segunda guerra de independência’ (como o MPLA refere-se



à guerra entre os movimentos nacionalistas angolanos). Nesta segunda guerra, a FNLA recebia apoio interno da UNITA e externo do Zaire, África do Sul e Estados Unidos (a UNITA herdou este apoio quando a FNLA foi desintegrada em 1976). A UNITA foi formada em 1966, após a saída de Jonas Savimbi da FNLA em 1964. Savimbi desejava criar um movimento baseado no seu próprio povo – Ovimbundu – do planalto central angolano. A população Ovimbundu era o maior grupo étnico de Angola, estando integrado à sociedade colonial, mas dispersos por serem trabalhadores migrantes – essa fragmentação explica sua tardia entrada no movimento nacionalista, sendo a UNITA um veículo para contrabalançar o papel dos outros dois grupos étnicos (KNUDSEN e ZARTMAN, 1995: 133). O MPLA, marxista, formou-se em 1955 e esteve em guerra contra Portugal desde 1961 com sua própria campanha em Luanda, independentemente dos movimentos que ocorriam no norte levados a cabo pela FNLA. O MPLA buscou suporte na população Mbundu da região de Luanda e dos *mestiços* da capital e de outras cidades costeiras, os quais formavam a burguesia multirracial colonial.

De 1966 até a queda do regime de Caetano em Lisboa, 1974, os três movimentos competiam entre si por maior proeminência nas guerras de libertação. A professora do departamento de ciência política da Universidade de Dundee, Norrie MacQueen, afirma que, dos três grupos, a UNITA era o movimento mais fraco e flexível com relação a um posicionamento anticolonial, não tendo uma direção política clara e definida – chegando a flertar com Pequim, Lisboa, Pretoria e Washington. O MPLA, por sua vez, tornou-se, com o passar dos anos, cada vez mais pró-soviético e dependente da ajuda militar e diplomática do bloco do Leste. A sua vitória em 1975-76 foi em grande medida graças ao apoio das forças de combate cubanas (MACQUEEN, 1998:403).

Em 1975 o MPLA anuncia a criação da República Popular de Angola, obtendo reconhecimento de vários países do mundo, dentre eles o Brasil, e das Nações Unidas. O MPLA (suportado pela URSS e por tropas cubanas), por meio da distribuição de armas à população civil – o que ficou conhecido como ‘poder popular’ e que potencializará o conflito que viria a seguir –, ganhou o controle de Luanda, de enclaves vitais de petróleo ao norte, e dos portos de Lobito e Benguela ao sul. O controle da capital pelo MPLA era, todavia, incerto. Uma força conjunta de mercenários, guerrilheiros da FNLA e de zairenses cruzou a fronteira do Zaire a fim de tentar tomar Luanda. A África do Sul entrou na guerra em setembro de 1975 com a operação Zulu e com o treinamento de tropas da UNITA no Porto Silva (nome colonial de Kuito, na província de Bié). Fidel Castro, por sua vez, enviou milhares de tropas cubanas, com lançadores de foguetes (Operação Carlota), a fim de auxiliar o sistema defensivo do MPLA. Em 11 de novembro, o MPLA declara a independência do país em Luanda, enquanto o FNLA faz o mesmo em Ambriz e a UNITA em Huambo. Com o apoio cubano, o grupo guerrilheiro marxista derrota a FNLA e seus aliados em janeiro de 1976 e toma Huambo da UNITA no mês seguinte. Ainda em fevereiro, a Organização da Unidade Africana (OUA) reconhece Angola como um novo membro do clube africano de nações, e as forças sul-africanas retiram-se para a Namíbia. O MPLA não conseguiu, contudo, estabelecer pleno controle sobre o território nacional, tendo que aceitar a divisão de poder de fato com a UNITA (a qual detinha controle de grandes partes do centro e do sul do território angolano), que era sustentada pela África do Sul e Estados Unidos – o que demonstra como a lógica da Guerra Fria foi transplantada, de certo modo, a arenas distantes das superpotências, no caso o continente africano.

Com a morte do presidente angolano Agostinho Neto no final da década de 1970, José Eduardo dos Santos, um engenheiro treinado pelos soviéticos, assume o poder. As

relações com a África do Sul continuam a se deteriorar, principalmente por causa da recusa do regime de Pretória em desocupar a Namíbia e, por outro lado, pelo regime de Luanda permitir à SWAPO (South West Africa People's Organization), movimento pela independência da Namíbia, o estabelecimento de bases em território angolano. O governo sul-africano retoma, então, as incursões em território angolano em 1981 e aumenta a ajuda fornecida à UNITA. É somente com a mediação dos EUA em 22 de dezembro de 1988 (Acordos de Nova Iorque) que os governos de Angola, Cuba e África do Sul chegam a um acordo – como veremos no próximo tópico.

De acordo com Pereira (1994), a guerra em Angola, abastecida pelo conflito entre as superpotências e seus aliados regionais, reforçou as tendências autoritaristas dos líderes de ambos os lados. A ajuda dada pela África do Sul e pelos EUA à UNITA forneceu a esta autonomia com relação à sua base popular da mesma forma que o petróleo ao MPLA. Os efeitos do envolvimento de tais potências e de outros atores será assunto de nosso próximo capítulo.

### **1.1 – UNAVEM I (1988-1991)**

A primeira missão das Nações Unidas em Angola tem como embasamento a resolução 626 do Conselho de Segurança, assinada em 20 de dezembro de 1988, a qual estabelece a primeira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola – UNAVEM I.

Esta operação vem ao encontro dos acordos de Nova Iorque<sup>1</sup> que estavam para ser concluídos a 22 de dezembro de 1988. As partes – República Popular de Angola, República

---

<sup>1</sup> Disponível em: <[http://www.usip.org/library/pa/angola/angola\\_cuba\\_sa\\_12221988.html](http://www.usip.org/library/pa/angola/angola_cuba_sa_12221988.html)> Acesso em: 5 jul. 2008

de Cuba e República da África do Sul – acordaram implementar a resolução 435 de 1978 do Conselho a partir de 1 de abril de 1989, segundo a qual “reitera seu objetivo de retirada da administração ilegal por parte da África do Sul na Namíbia e a transferência do poder ao povo deste país, por meio da assistência das Nações Unidas e de acordo com a resolução 385 de 1976 do Conselho de Segurança”<sup>2</sup>. Ainda mais, busca assegurar a independência da Namíbia e a realização de eleições livres sob a supervisão e controle das Nações Unidas. Os acordos de Nova Iorque reafirmam o princípio de não-interferência e de soberania, igualdade e independência de todos os Estados do Sudoeste Africano, bem como seu direito à paz, desenvolvimento e progresso social. Esse documento estabelece a retirada das forças militares sul-africanas da Namíbia, contando com a cooperação da República Popular de Angola, República da África do Sul e do Secretário-Geral da ONU. Como requisito para a aceitação da independência da Namíbia, por parte da África do Sul, os governos angolano e cubano, por sua vez, comprometem-se a deslocar as tropas cubanas em direção ao norte, realizando a retirada gradual destas de Angola. Após o acordo tripartite, a ONU estabelece o grupo de assistência à transição na Namíbia – UNTAG (United Nations Transition Assistance Group), que durou de abril de 1989 a março de 1990 – a fim de garantir a independência deste país por meio de eleições livres e justas sob a supervisão e monitoramento da ONU.

O documento determina ainda que

---

<sup>2</sup> Tradução livre de: “reiterates that its objective is the withdrawal of South Africa’s illegal administration from Namibia and the transfer of power to the people of Namibia with the assistance of the United Nations in accordance with Security Council resolution 385 (1976)” Disponível em: <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/368/80/IMG/NR036880.pdf?OpenElement>> Acesso em: 6 jul. 2008

as partes devem abster-se da ameaça do uso da força, bem como assegurar que seus respectivos territórios não sejam usados por nenhum Estado, organização, ou pessoa com conexão a atos de guerra, agressão ou violência, contra a integridade territorial, inviolabilidade das fronteiras ou independência de qualquer Estado do Sudoeste da África<sup>3</sup>.

Como observaremos ao longo deste trabalho, esta última determinação será ignorada recorrentemente.

A UNAVEM I, que teve como centro de operações a capital de Angola e o comando do General de brigada brasileiro Péricles Ferreira Gomes, iniciou-se em 20 de janeiro de 1989 e encerrou-se em 30 de maio de 1991 – um mês antes do previsto pelos prazos estabelecidos entre Angola e Cuba –, contando com 70 observadores militares<sup>4</sup>, apoiados por um staff civil recrutado internacionalmente e localmente. Durante essa missão, não houve baixas. Foram gastos US\$ 16.404.200, segundo dados da ONU. De acordo com o Secretário-Geral, em relatório enviado ao Conselho de Segurança, a UNAVEM I cumpriu completamente com os objetivos estabelecidos graças à “total cooperação das partes envolvidas”<sup>5</sup>. O acordo tripartite – Nova Iorque –, sob os auspícios da ONU (UNAVEM I), permitiu a retirada de cerca de 50.000 soldados cubanos de Angola, bem como a independência da Namíbia.

---

<sup>3</sup> Tradução livre de: “the Parties shall refrain from the threat or use of force, and shall ensure that their respective territories are not used by any State, organization, or person in connection with any acts of war, aggression, or violence, against the territorial integrity, inviolability of borders, or independence of any State of southwestern Africa”. Disponível em:

<[http://www.usip.org/library/pa/angola/angola\\_cuba\\_sa\\_12221988.html](http://www.usip.org/library/pa/angola/angola_cuba_sa_12221988.html)> Acesso em: 6 jul. 2008

<sup>4</sup> Contribuíram com pessoal militar os seguintes países: Argélia, Argentina, Brasil, Congo, Tchecoslováquia, Índia, Jordânia, Noruega, Espanha e Iugoslávia.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unavem1/UnavemIB.htm>> Acesso em: 5 jul. 2008

Ainda que a missão tenha sido considerada um sucesso, é preciso ter em mente que seus objetivos foram pouco abrangentes. De acordo com Christine Messiant (2004):

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. O MPLA, sob uma pressão militar crescente da UNITA e com os ventos internacionais contra si, entrou na negociação a contragosto.<sup>6</sup>

Norrie MacQueen salienta que, embora a missão tenha sido bem-sucedida, os atores envolvidos eram Estados soberanos (EUA, URSS, África do Sul e Cuba), constituindo-se uma operação de “high diplomacy” e não de uma resolução que alcançasse as raízes do conflito. De acordo com ela, o sucesso da missão

contribuiu para a percepção de que o conflito em Angola havia sido criado e sustentado por forças externas. Angola era vista como um ‘conflito da Guerra Fria’, sendo largamente auto-resolvido com o fim desta ou com o mínimo de esforço externo (...). Na verdade, há muito o conflito havia

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.c-r.org/our-work/accord/angola/portuguese/bicesse-lusaka.php>> Acesso em: 10 jul. 2008

adquirido aspectos geográficos, étnicos e diplomático-regional, os quais vão muito além do global-ideológico (MACQUEEN: 1998;401)<sup>7</sup>.

A primeira missão de paz da ONU em Angola não abordou, por exemplo, temas como o denunciado pelo relatório da Human Rights Watch de 1989 (e que, como veremos, serão recorrentes ao longo do conflito civil): violações de direitos humanos, intolerância aos dissidentes, uso de minas terrestres (causando vítimas civis), assassinato de camponeses, instalação de novas minas terrestres. De acordo com este relatório,

uma das táticas de ambos os exércitos [*UNITA e MPLA*] tem sido a de espalhar minas terrestres pelo interior do país, destruindo, pois, a agricultura e forçando milhares de camponeses angolanos a deixarem seus lares. Milhares de civis angolanos têm sido mortos por minas terrestres, ataques indiscriminados e falta de comida. Quando falta alimento, tanto os soldados do governo quanto os da UNITA roubam dos campos dos agricultores. A UNITA tem deliberadamente sitiado vilas, causando fome e morte dos habitantes civis.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Tradução livre de: “Its success, however, contributed to a perception of the Angolan conflict as one created and sustained essentially by external forces. Angolan conflict was seen as a ‘Cold War conflict’, which with the passing of the Cold War would be self-resolving – or resolvable with minimal external input (...). In fact the conflict had long ago acquired geographic, ethnic and regional diplomatic aspects which went far deeper than its global ideological ones”.

<sup>8</sup> Tradução livre de: “One of the tactics of both armies has been to strew land mines across the countryside, thus destroying agriculture and forcing thousands of Angolan peasants to flee their homes. Thousands of Angolan civilians have been killed by land mines, indiscriminate attacks and starvation. When short of rations, both government and UNITA soldiers have stolen from the fields of peasants. And UNITA has deliberately encircled and strangled villages, causing near starvation of civilian residents”.

A primeira operação no território angolano, ainda que tenha sido considerada um sucesso pelos seus condutores, era limitada em seus objetivos e incapaz por si só de promover a superação do conflito e o estabelecimento da paz – o que tornou necessário a realização de outros acordos de paz e de outras missões das Nações Unidas.

### **1.1.1 – Os Acordos de Bicesse**

Os acordos realizados em Bicesse marcam a transição da primeira para a segunda operação da ONU no país. Após a batalha de Mavinga no começo de 1991, o MPLA percebeu que não conseguiria obter uma vitória militar, sendo necessário recorrer às negociações. Os acordos de Bicesse começaram a ser negociados em abril de 1991, tendo 6 rodadas de negociação até a assinatura em 31 de maio de 1991, sob a mediação de Portugal e observação de União Soviética e Estados Unidos da América. Por meio deste acordo, MPLA e UNITA comprometeram-se a: cessar-fogo, desmobilizar seus exércitos e criar de um exército nacional, congelar novas importações de armas, realizar eleições democráticas. É estabelecida também a criação da UNAVEM II cuja missão seria a de observar o cumprimento dos acordos. Pela primeira vez, desde a independência, houve, a partir de junho de 1991, um cessar-fogo das partes em questão.

É importante notar que os acordos de Bicesse foram realizados entre o governo de Angola e a UNITA, sob supervisão da Troika, tendo sido excluída das negociações as Nações Unidas. Este acordo possibilitou a primeira e única, até o momento, realização de eleições multipartidárias. Em parte, isso se deve à queda dos governos comunistas no Leste europeu e a conseqüente decisão de se realizar uma reforma conduzida pelo comitê central do partido, em junho-julho de 1990, a fim de transformar o sistema político angolano em



multipartidário – o MPLA abandonou seu lema marxista-leninista e passou a adotar o ‘socialismo democrático’. Em março de 1991 a Assembléia Nacional aprovou a formação de partidos políticos de oposição.<sup>9</sup>

O MPLA desejava que as eleições fossem realizadas três anos após o cessar-fogo, mas, como a UNITA não queria esperar mais de um ano, ficou acordado entre as partes um prazo de 18 meses. Não se chegou a um consenso com relação à partilha de poder durante o período de transição – e a UNITA continuou funcionando como um Estado dentro do Estado, tendo controle sobre o centro e o sul do país. Apesar do acordo feito em 1991, o qual previa a desmobilização de cerca de 150 mil soldados e o estabelecimento de uma força militar nacional de 40 mil, consideráveis parcelas de ambos os exércitos permaneceram na ativa. Segundo Pereira, a falta de empregos ou de programas que buscassem realocar esses soldados, bem como o desejo das lideranças dos dois partidos que não queriam abrir mão de seu poder contribuíram para a recusa das tropas em depor suas armas. Para Pereira, não havia condições propícias para a realização das eleições em Angola:

suas estradas e pontes estavam sem condições de uso; havia ainda a alocação de dezenas de milhares de minas terrestres ativas esquecidas ao longo do território; mais de 300 mil refugiados ainda permaneciam nos países vizinhos e mais de um milhão de deslocados internos. Além disso, as eleições eram em sua essência do tipo ‘winner-take-all’: as cadeiras

---

<sup>9</sup> MAIER, K. **Angola: Peace at Last?**, Writenet, 1997. Disponível em: < <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=country&docid=3ae6a6be10&skip=&publisher=WRITE NET&coi=AGO> > Acesso em: 10 jul. 2008

WRITENET é uma rede de pesquisadores e escritores sobre direitos humanos, migrações forçadas, conflitos étnicos e políticos.

deveriam ser repartidas na Assembléia Nacional, mas obviamente haveria apenas um presidente, o que representa muito no caso de Angola. A questão é que, segundo os termos processuais e institucionais, as eleições foram desenhadas de forma que dava ao vencedor muito, senão todo, o poder. Depois de uma longa guerra e de sua política ter sido muito centralizada, com o legislativo enfraquecido, pode ter sido um erro dar a Presidência a um partido, sem cargo de compensação – como de Primeiro Ministro ou Vice-Presidente – ao perdedor (PEREIRA, 1994:15-16).<sup>10</sup>

Assim como os acordos de Alvor, realizados à época da independência de Angola, que previam a reunião dos diferentes grupos guerrilheiros em um exército nacional e a realização de eleições nacionais, os acordos de Bicesse também fracassaram, e o país mergulhou novamente na guerra após a não-aceitação, por parte do líder da UNITA, dos resultados do primeiro turno das eleições. Pereira afirma que os acordos de paz de 1991 não deram a abertura necessária para a manifestação ou formação de terceiros partidos, cristalizando formalmente a bipolaridade e limitando o exercício da democracia. Perdeu-se nesse momento a oportunidade de estabelecer um sistema político multipartidário de fato – muito embora tenham participado outros partidos, estes tiveram presença muito diminuta nas eleições. Segundo o autor, a retomada da guerra tem três motivos: o baixo grau de unidade nacional no momento da independência do país; a escalada do conflito entre

---

<sup>10</sup> Tradução livre de: “Its roads and bridges were out of use, the location of tens of thousands of unexploded land-mines had long been forgotten, more than 300,000 refugees remained in neighbouring countries, and more than one million people were displaced within Angola. The elections were also, in essence, a winner-take-all affair: seats might be shared in the National Assembly, but obviously there would be only one President, and that still meant almost everything in Angola. The point is that in procedural and institutional terms, the planned elections were designed in such a way as to give the ‘winners’ a lot of (if not ‘all’) power. After a long war, in a fairly centralized polity in which the legislative branch has been weak, it may have been a mistake to give the Presidency to one party, with no compensatory office, such as Prime Minister and/or Vice-President, for the ‘losers’ ”.

UNITA e MPLA causada pela entrada massiva de ajuda militar do exterior, o que reforçou posições autoritárias de ambos os lados; as limitações dos acordos de paz de Bicesse.

Maier ressalta que, embora do ponto de vista político, os Acordos de paz de Bicesse foram um desastre para Savimbi (derrotado nas eleições e considerado culpado pela comunidade internacional devido ao retorno ao conflito civil), em termos militares, a UNITA obteve significativo progresso – “o efeito final de Bicesse foi trazer a UNITA, sem ter de fazer guerra, do isolado sudeste de Angola para a região de seu coração étnico, no planalto central. Em um grande movimento, a UNITA moveu-se rapidamente de Jamba para Huambo<sup>11</sup>”.

O fracasso de Bicesse, embora recaia em grande medida na falta de compromisso das partes em honrar os acordos estabelecidos, tem também origens na atuação da comunidade internacional. As Nações Unidas enviou o que Margaret Joan Anstee, Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas em Angola, chamou de “a operação de peacekeeping mais barata do mundo”, contando com 400 observadores militares. Enquanto os recursos alocados pela ONU eram de U\$\$ 1.100 dólares por soldado e um observador para cada 333 soldados em Angola, na Namíbia eram U\$\$ 7.400 dólares e um observador para cada 6 soldados, respectivamente. A comunidade internacional foi incapaz de realizar o desarmamento dos grupos em conflito, o que possibilitou à UNITA dispor dos meios para retomar os embates após derrota nas urnas. O fracasso das eleições residiu em grande medida na não-realização destas medidas, como a necessidade prévia de desmobilização dos grupos armados. Em Moçambique, o enviado da ONU, Aldo Ajello, insistiu na postergação das eleições previstas por causa do atraso no cumprimento do

---

<sup>11</sup> MAIER, K. **Angola: Peace at Last?**, Writenet, 1997. Disponível em: < <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=country&docid=3ae6a6be10&skip=&publisher=WRITE NET&coi=AGO> > Acesso em: 10 jul. 2008

processo de desmobilização. Neste país a ONU disponibilizou 7500 soldados em comparação aos 450 observadores militares desarmados em Angola. Outra lição deixada pelo exemplo angolano foi o acordo entre o governo da África do Sul e o Congresso Africano Nacional em formar um governo de unidade nacional transitório por até 5 anos antes de realizar as primeiras eleições não-raciais do país (KNUDSEN e ZARTMAN, 1995:137-138).

Norrie MacQueen (1998:403) afirma que os acordos de Bicesse falharam na integração militar, na desmobilização e no modelo proposto de eleições, assim como havia ocorrido em 1975, nos acordos de Alvor. Ambos estipularam um prazo muito curto para a preparação das eleições. Ademais, a proposta de uma eleição do tipo ‘winner-take-all’ era inadequada para a realidade política fragmentada e polarizada que havia em Angola. No que concerne ao papel das organizações internacionais, a UNAVEM II foi deliberadamente planejada para ser pequena e administrável, mas foi incapaz de se impor na situação – exercendo um papel marginal no processo eleitoral. Por outro lado, diferentemente do que ocorreu com os Acordos de 1975, a UNAVEM II conseguiu realizar – ainda que parcialmente – as eleições previstas em Bicesse. Para Macqueen o fracasso das eleições propostas em Bicesse tem três fatores:

o caráter de soma-zero do processo eleitoral, a manutenção da capacidade militar da UNITA (como resultado da falha na desmobilização e integração de suas forças) e a ausência de um terceiro partido capaz de

dissuadir todos encorajaram Savimbi a rejeitar a opção democrática e encará-la como uma derrota<sup>12</sup> (MACQUEEN, 1998: 404).

Os acordos de Bicesse não conseguiram promover as condições necessárias para a construção da paz em Angola. Pelo contrário, ao estabelecer, em um prazo curto de tempo, a realização de um processo eleitoral do tipo “winner-take-all”, desconsiderando a questão da desmobilização dos grupos rivais e da fragmentação da sociedade, gerou o ambiente propício à volta do conflito no país, que ocasionou a morte de centenas de milhares de pessoas.

## **1.2 – UNAVEM II (1991-1995)**

A segunda missão das Nações Unidas em Angola foi iniciada em maio de 1991 e encerrada em fevereiro de 1995. Ao longo desse período, ela contou com dois representantes especiais do Secretário-Geral: Margaret Joan Anstee do Reino Unido (de fevereiro de 1992 a junho de 1993) e Alioune Blondin Beye do Mali (de junho de 1993 até o final da operação). A UNAVEM II<sup>13</sup> teve quatro chefes militares diferentes: o General de brigada brasileiro Péricles Ferreira Gomes (de maio a setembro de 1991); o General de divisão nigeriano Edward Ushie Unimna (de outubro de 1991 a dezembro do ano seguinte); o General de brigada zimbabuense Michael Nyambuya (de dezembro de 1992 a julho do

---

<sup>12</sup> Tradução livre de: “The ‘zero-sum’ character of the electoral contest, UNITA’s continued military capacity (a result of its failure to demobilise and integrate its forces) and the absence of a third party capable of dissuasion all encouraged Savimbi to reject the democratic option as defeat loomed”.

<sup>13</sup> Vários países contribuíram com pessoal para servir a polícia militar e civil: Argélia, Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, Congo, Tchecoslováquia (República Tcheca a partir de janeiro de 1993), Egito, Guiné-Bissau, Hungria, Índia, Jordânia, Malásia, Marrocos, Holanda, Nova Zelândia, Nigéria, Noruega, Senegal, Singapura, Espanha, Suécia, Iugoslávia e Zimbábue.

ano subsequente); e o General de divisão nigeriano Chris Abutu Garuba (de julho de 1993 a fevereiro de 1995). A operação teve 5 baixas: dois observadores militares, um militar, um policial civil, um staff civil estrangeiro. Foram gastos em toda a missão U\$175.802.600, mais de 10 vezes o valor gasto pela operação anterior.

A UNAVEM II serviu para monitorar o cumprimento dos acordos realizados em Bicesse, Portugal, muito embora a Organização tenha sido excluída das negociações do acordo. Participaram deste acordo: o governo angolano, UNITA e a Troika. Estabelecida pela Resolução 696, de 30 de maio de 1991, a missão era prevista, inicialmente, para durar 17 meses (até o dia seguinte à realização das eleições) com o intuito de verificar os acordos de cessar-fogo estabelecidos pelos dois partidos e monitorar a neutralidade da polícia angolana durante o cessar-fogo. Em 25 de outubro de 1991, a missão incluía 350 observadores militares, 89 monitores de polícia, 14 médicos militares, 54 como staff civil internacional e 41 locais. Estava equipada com uma unidade aérea civil de carga e 12 helicópteros. Os observadores policiais da UNAVEM II foram alocados em todas as 18 províncias angolanas.

Em 24 março de 1992, contudo, por meio da resolução 747, a missão é alargada – passando a incluir a observação e verificação das eleições legislativas e presidenciais angolanas. O documento pedia ainda para que fossem cumpridos os prazos de desmobilização das tropas e formação de um exército nacional, operação efetiva de unidades de fiscalização policial conjunta e extensão da administração central. São estabelecidos: um escritório do representante oficial da ONU em Luanda, uma divisão eleitoral com representação em Luanda, nas 6 regiões do país e nas capitais de cada província com o intuito especificamente de verificar as eleições (e não organizá-las). O processo eleitoral compreendia 4 fases: registro dos votantes entre 20 de maio e 10 de

agosto; campanha eleitoral entre 29 de agosto e 28 de setembro; eleições presidenciais e legislativas em 29 e 30 de setembro; contagem dos votos e anúncio do resultado final pelo presidente do Conselho Nacional Eleitoral (organizador) em 17 de outubro. De acordo com dados divulgados pela ONU, 4,8 milhões ou 92% dos 5,2 milhões de votantes registraram-se; apesar de algumas denúncias e dificuldades de acesso a certas áreas, a campanha eleitoral foi conduzida sem grandes registros de violência, tendo a participação de 18 partidos políticos. Os partidos menores reclamaram acerca da dificuldade de acesso ao rádio e à televisão, que eram controladas pelo governo. Nos dias eleitorais, a UNAVEM II alocou 400 observadores, cobrindo todas as províncias e a quase totalidade dos 164 municípios, bem como visitando 4 mil dos 6 mil locais de votação. Ainda segundo dados da ONU, por volta de 7 de outubro, um total de 96.620 militares do governo foram desmobilizadas, representando 80% do objetivo, mas com um baixo percentual de desmobilização das tropas da UNITA. Ademais, constatava-se que pouco progresso tinha sido alcançado na formação de uma força policial nacional.

Jonas Savimbi, no dia 03 de outubro, contesta a condução das eleições, alegando haver fraudes e irregularidades, o que não é confirmado pelas Nações Unidas que se compromete a verificar as acusações. É no começo de outubro que 11 antigos generais da UNITA retiram-se das recém-unificadas Forças Armadas Angolanas (FAA), em protesto às ‘fraudulentas e enganosas’ eleições. No dia 17 do mesmo mês, o presidente do CNE anuncia o resultado das eleições, a qual obteve 91% de participação dos eleitores registrados. O MPLA havia ganhado as eleições legislativas com 53,74% contra 34,1% dos votos para a UNITA. Para a presidência, José Eduardo dos Santos havia recebido 49,57% dos votos contra 40,07% para Jonas Savimbi. Era necessário, pois, um segundo turno já que nenhum dos candidatos havia atingido mais de 50% dos votos. A Representante Especial

do Secretário-Geral, Margareth Anstee, afirmou que “não havia nenhuma evidência conclusiva de grandes ou sistemáticas fraudes, ou que as irregularidades havidas tenham tido impacto significativo nos resultados anunciados em 17 de outubro, (...) apesar das deficiências consideradas, as eleições de 29 e 30 de setembro de 1992 podem ser consideradas livres e justas”<sup>14</sup>. Após o anúncio do resultado das eleições, a UNITA lança uma operação nacional para ocupar municípios à força, removendo as estruturas administrativas governamentais locais.

A retomada do conflito em Angola forçou o Conselho de Segurança a adotar outra resolução, 785, em 30 de outubro de 1992 a fim de estender o mandato da UNAVEM II até 30 de novembro daquele ano, de acordo com recomendações da carta (S/24736) do Secretário-Geral de 29 de outubro. O documento do Conselho pede para que sejam respeitados os “Acordos de Paz para Angola” e condena a retomada do conflito. No final de novembro, Boutros Boutros-Ghali, por meio de um relatório, recomenda a extensão do mandato até 31 de janeiro de 1993. Este relatório constata ainda que a formação das FAA<sup>15</sup> (ocorrida dois dias antes das eleições) se deu somente sob o aspecto formal e que havia atrasos com relação ao cumprimento dos prazos para a formação de uma força policial neutra, bem como para a criação de um ambiente de confiança mútua entre os atores angolanos. No dia 29 de novembro, a UNITA toma a capital da província de Uíge ao norte e o aeroporto de Negage – desrespeitando o cessar-fogo acordado, por meio da

---

<sup>14</sup> Tradução livre de: “there was no conclusive evidence of major systematic or widespread fraud, or that the irregularities were of magnitude to have a significant effect on the results officially announced on 17 October (...) with all deficiencies taken into account, the elections held on 29 and 30 September 1992 can be considered to have been generally free and fair”. Disponível em:

<<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Unavem2/UnavemIIB.htm#UNAVEM>> Acesso em: 15 jul. 2008

<sup>15</sup> Segundo Pureza et al. (2007:9), “a 1 de agosto de 1992, apenas 37% das tropas governamentais e 85% dos combatentes da UNITA tinham sido nominalmente aquartelados em 48 áreas de acantonamento. Na medida em que a constituição das Forças Armadas de Angola (FAA), o novo exército misto, era uma pré-condição para a realização de eleições, estas foram criadas simbolicamente a 27 de setembro, dois dias antes das eleições”.



Representante Especial da ONU, três dias antes, entre os delegados seniores dos dois partidos. A resolução 793 de 30 de novembro de 1992, ao considerar a deterioração da situação em Angola, decide estender o mandato da operação por mais dois meses, até 31 de janeiro de 1993. Solicita mais uma vez o respeito ao cessar-fogo, a desmobilização e formação de um exército nacional, a retomada do diálogo e o cumprimento dos acordos de paz de 1991.

De acordo com relatório produzido pelo então Secretário-Geral em 21 de janeiro de 1993 e enviado ao Conselho, “Angola retornou ao conflito civil e provavelmente encontra-se em uma situação pior do que aquela existente antes dos Acordos de Paz assinados em maio de 1991”. O relatório reconhece ainda que o papel desempenhado pela missão tem perdido eficácia e constata que 45 dos 67 postos de trabalho da UNAVEM II tiveram de ser evacuados<sup>16</sup>.

O relatório produzido pela Anistia Internacional de 1994 declara haver milhares de opositores ao governo detidos sem julgamento, bem como grandes abusos de direitos humanos – centenas de assassinatos arbitrários. Centenas foram detidos, sendo considerados pela organização não-governamental ‘prisoners of conscience’: não possuíam armas, mas foram presos por terem declarado durante o cessar-fogo apoio à UNITA ou por serem membros do grupo étnico Ovimbundu. A UNAVEM II estima que até o final de 1993 tenham sido mortas 100.000 pessoas como resultado direto ou indireto do conflito. Dos 70 membros da UNITA eleitos para a Assembléia Nacional apenas 11 tomaram posse em fevereiro.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Tradução livre de: “to all intents and purposes, Angola has returned to civil war, and is probably in an even worse situation than that which prevailed before the Peace Accords were signed in May 1991”. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Unavem2/UnavemIIB.htm>> Acesso em: 15 jul. 2008

<sup>17</sup> Amnesty International Report 1994 – Angola

A organização não-governamental Human Rights Watch em relatório de 1994 também reporta grandes violações de direitos humanos por ambos os beligerantes. Estima que, desde a retomada do conflito em 1992, tenham morrido até então 500.000 pessoas, com 3 milhões de pessoas – sobretudo crianças, mulheres e idosos – sofrendo as consequências do conflito. Além disso, os ataques às propriedades de organizações internacionais dificultavam a chegada de auxílio humanitário – em abril de 1993, a UNITA havia derrubado um avião do Programa Mundial de Alimentos e, em agosto, o governo, ao bombardear Huambo, destruiu a sede do Comitê Internacional da Cruz Vermelha.<sup>18</sup>

A resolução 804 de 29 de janeiro de 1993, além de estender o mandato da missão por mais três meses – 30 de abril de 1993 –, pela primeira vez, demonstra preocupação com a destruição e pilhagem de propriedades das Nações Unidas e ameaças aos seus funcionários, bem como supostos – como reportou o Secretário-Geral em relatório de 21 de janeiro sobre entrada, embora não confirmada, de armas no país – auxílios e envolvimento externos nas ações militares em Angola. Reconhece, mais uma vez, a deterioração da situação e as dificuldades para a missão cumprir com seus objetivos. Afirma que são os angolanos que possuem a responsabilidade de restaurar a paz e a reconciliação nacional de seu país. Condena a UNITA por rejeitar os resultados das eleições, por se retirar das FAA, por tomar pela força capitais e cidades do país. Pede o cessar-fogo e a implementação dos “Acordos de Paz”. Demanda, pela primeira vez, aos Estados-membros assistência econômica e técnica para o governo de Angola a fim de reconstruir e desenvolver o país. Solicita aos Estados-membros para que tomem todas as medidas necessárias para interromper as interferências militares ou paramilitares diretas ou indiretas (como, por exemplo, o fornecimento de material letal para qualquer dos partidos de Angola). Condena

---

<sup>18</sup> Human Rights Watch Report 1994 – Angola

as violações do direito humanitário internacional, como ataques à população civil. Demanda que a UNITA solte os estrangeiros tomados como reféns.

A resolução de janeiro de 1993 passa a cobrar de forma mais enérgica o cumprimento dos acordos de 1991 – é importante salientar também que esta cobrança é feita não apenas em direção ao governo, mas também à UNITA. Além disso, há o reconhecimento e a preocupação de que atores externos têm influenciado no desenrolar do conflito e a subsequente responsabilidade dos Estados-membros frente a este quadro. Por razões de segurança, o Secretário-Geral fora autorizado a concentrar os trabalhos da UNAVEM II em Luanda e em províncias por ele consideradas importantes. A partir de então, a força da missão é reduzida. De 350 observadores militares, 126 policiais civis, 87 staff civis estrangeiros e 155 locais que atuavam naquele momento, agora, passara a 75 observadores militares, 30 policiais civis e 12 para-médicos, 50 staff civis estrangeiros e 70 locais. A constatação da retomada do conflito, com o subsequente desrespeito ao direito humanitário internacional e os ataques a civis, fez que as Nações Unidas diminuíssem seu efetivo no país, uma vez que a situação apresentava riscos ao seu pessoal. Em maio, a UNAVEM II reduziu mais uma vez seu pessoal, para só em outubro do ano seguinte, 1994 – no contexto da retomada das negociações entre o Governo de Angola e a UNITA, concluídas em 15 de novembro de 1994, em Lusaka, Zâmbia –, voltar aos níveis de engajamento do início da missão.

Houve algumas tentativas de retomada do diálogo, mas com pouco ou nenhum resultado efetivo. Mediado por Ghali e Anstee, as negociações foram retomadas entre 27 e 30 de janeiro em Addis Ababa, Etiópia, sem, contudo, chegar a um acordo sobre o cessar-fogo. A segunda rodada de negociações prevista para 26 de fevereiro fora cancelada devido ao não envio de representantes por parte da UNITA. As conversas sobre a paz foram

retomadas em abril (Abidjan, Costa do Marfim), mas em maio mais uma vez foram interrompidas. O governo havia aceitado a partilha do poder caso os rebeldes da UNITA se retirassem das áreas ocupadas pós-outubro de 1992. A UNITA demandou para tal a presença das forças de peacekeeping da ONU nessas áreas a fim de proteger seus membros de possíveis retaliações vindas do Governo. As Nações Unidas, contudo, afirmaram que só enviariam sua força de peacekeeping após 6 a 9 meses da assinatura do cessar-fogo, o que levou ao fracasso dos acordos de Abidjan. O Conselho foi criticado por voltar sua atenção às questões da Bósnia-Herzegovina, recusando-se a enviar os 1000 capacetes azuis requeridos pela UNITA como condição prévia para assinar o Protocolo de Abidjan em abril e maio de 1993 – o que levou a UNITA a rejeitar um acordo e que contribuiu para a saída de Anstee da missão em 29 de junho de 1993 (PUREZA et al. 2007:11).

A 12 de março de 1993, o Conselho adota a resolução 811. Esta denuncia: as ‘persistentes’ violações das previsões estabelecidas pelos Acordos de Paz; o suporte militar e fluxo de equipamentos ao país, em contravenção aos acordos de 1991. Se, por um lado, critica a postura da UNITA em não enviar delegados para as negociações na Etiópia, elogia o governo por ter se mostrado disposto a ir ao encontro. Condena veementemente:

as persistentes violações por parte da UNITA do que foi estabelecido pelos ‘Acordos de Paz’, e, em particular, a contínua rejeição dos resultados da eleição feita em 29 e 30 de setembro de 1992, as quais foram consideradas pela Representante Especial do Secretário-Geral como livres e justas; as falhas da UNITA por não ter participado das instituições políticas estabelecidas com base nas eleições e por não se engajar nas negociações com o Governo de Angola; a sua retirada das novas Forças

Armadas Angolanas; a tomada de capitais de províncias e cidades por meio da força e pela retomada das hostilidades<sup>19</sup>.

Solicita ainda que: a UNITA aceite os resultados das eleições e obedeça aos “Acordos de Paz”; ambos os partidos, sobretudo a UNITA, produza desde logo evidências de que tem havido progressos em direção ao cumprimento dos acordos de 1991; haja um cessar-fogo por todo o país; que ambos garantam as medidas necessárias à segurança dos funcionários da ONU, condenando os ataques feitos a seu pessoal e o seqüestro de um funcionário da UNAVEM II em 23 de fevereiro de 1993. Demanda mais uma vez que os Estados-Membros forneçam assistência econômica, material e técnica para que o Governo de Angola promova a reconstrução e desenvolvimento do país. A resolução seguinte, 823, adotada em 30 de abril de 1993, decide estender o mandato da UNAVEM II até 31 de maio do mesmo ano. Condena os ataques a vôos de ajuda humanitária internacional (como o abate de um avião do Programa Mundial de Alimentos).

Mais uma vez a missão é estendida, agora, por 45 dias (até 15 de julho), por meio da resolução 834 de 1 de junho de 1993. Novamente pede para que a UNITA aceite os resultados eleitorais e a condena pelos ataques armados, os quais colocam em perigo o processo de paz. Condena também as ocupações da UNITA, vistas como uma violação dos acordos de Bicesse. Pela primeira vez, o Conselho de Segurança faz uma resolução responsabilizando uma das partes, no caso a UNITA, pela retomada do conflito. O Conselho “culpa a UNITA pela interrupção das conversas e por colocar em risco o processo

---

<sup>19</sup> Tradução livre de: “Strongly condemns the persistent violations by UNITA of the major provisions of the ‘Acordos de Paz’, in particular the continued rejection by UNITA of the results of the elections held on 29 and 30 September 1992 which the Special Representative of the Secretary-General determined as generally free and fair, its failure to take part in the political institutions established on the basis of those elections, its failure to engage in meaningful negotiations with the Government of Angola, its withdrawal from the new Angolan armed forces, its seizure by forces of provincial capitals and municipalities and the resumption of hostilities”.

de paz e reafirma que considerará todas as medidas apropriadas existentes na Carta das Nações Unidas para que a implementação dos ‘Acordos de Paz’ avance”. Recomenda fortemente que “todos os Estados se recusem a prover qualquer forma de assistência militar ou qualquer outro tipo de apoio à UNITA que seja inconsistente com o processo de paz”.<sup>20</sup>

A resolução 851 de 15 de julho de 1993 decide prolongar por mais dois meses as operações em Angola, até 15 de setembro. Mais uma vez condena as ações da UNITA: “por continuar suas ações militares, que têm aumentado o sofrimento da população civil de Angola e prejudicado a economia angolana e pede novamente para que a UNITA cesse tais ações”<sup>21</sup>. A resolução ainda condena a UNITA pelos ataques realizados em 27 de maio contra um trem que transportava civis e por tentativas de tomar o controle de mais territórios, afirmando que tal ocupação é uma violação dos acordos de 1991. O Conselho

expressa sua prontidão em considerar a imposição de medidas previstas na Carta das Nações Unidas, incluindo embargo compulsório na venda ou fornecimento de armas ou materiais relacionados ou outros tipos de assistência militar à UNITA, a fim de impedi-la de continuar suas ações militares, a menos que até 15 de setembro de 1993 o Secretário-Geral relate que um efetivo cessar-fogo tenha sido estabelecido, e o acordo

---

<sup>20</sup> Tradução livre de: “Holds UNITA responsible for the breakdown of the talks and for thereby jeopardizing the peace process, and reaffirms that it will consider all appropriate measures under the Charter of the United Nations to advance the implementation of the ‘Acordos de Paz’. (...) urges all States to refrain from providing any form of direct or indirect military assistance or other support to UNITA inconsistent with the peace process”.

<sup>21</sup> Tradução livre de: “Condemns UNITA for continuing military actions, which are resulting in increased suffering to the civilian population of Angola and damage to the Angolan economy and again demands that UNITA immediately cease such actions”

tenha alcançado a implementação plena dos ‘Acordos de Paz’ e das resoluções do Conselho de Segurança’.<sup>22</sup>

Reconhece ainda os direitos legítimos do Governo de Angola e dá as boas-vindas à assistência ao Governo para sustentar o processo democrático.

A resolução 864 de 15 de setembro de 1993 estende a operação por mais três meses, até 15 de dezembro. Mais uma vez, demonstra seu apoio aos esforços do Governo angolano para promover no país um regime democrático ao mesmo tempo em que critica a UNITA por não acatar o resultado das eleições, dar continuidade às ações militares e continuar com a tomada de territórios e os ataques ao pessoal da UNAVEM II. Afirma que a situação em Angola se constitui em uma ameaça à paz e segurança internacional em decorrência das ações militares da UNITA. O Conselho, pela primeira vez, invoca o capítulo VII no caso angolano. A fim de impor sanções à UNITA, o Conselho decide:

proibir toda venda ou fornecimento para a UNITA de armas e materiais afins, ou de assistência militar, bem como de petróleo e seus derivados; que todos os Estados devem impedir a venda ou fornecimento, por meio de seus nacionais ou de seus territórios ou o uso de seus barcos nacionais ou aviões, de armas e materiais afins – inclusive munições, veículos militares, equipamentos ou peças de reposição para os itens mencionados anteriormente –, bem como de petróleo e seus derivados, sendo ou não

---

<sup>22</sup> Tradução livre de: “Expresses its readiness, to consider the imposition of measures under the Charter of the United Nations, including a mandatory embargo on the sale or supply to UNITA of arms and related matériel and other military assistance, to prevent UNITA from pursuing its military actions, unless by 15 September 1993 the Secretary-General has reported that an effective cease-fire has been established and that agreement has been reached on the full implementation of the ‘Acordos de Paz’ and relevant resolutions of the Security Council”.

originados no seu território, para o território de Angola, salvo pelos pontos de entrada especificados em uma lista a ser entregue pelo Governo de Angola ao Secretário-Geral, que notificará os Estados-membros das Nações Unidas<sup>23</sup>.

As resoluções 890, 903, 922, 932 e 945, que cobrem o período de 15 de dezembro de 1993 a 29 de setembro de 1994, limitam-se a estender subsequentemente o mandato da UNAVEM II até 31 de outubro de 1994.

Em 27 de outubro de 1994, por meio da resolução 952, o Conselho estende mais uma vez o mandato da missão em Angola – até 8 de dezembro daquele ano – e autoriza, assim que o Secretário-Geral enviasse um relatório ao Conselho, constatando a efetivação do cessar-fogo e o início dos processos de paz entre as partes, a retomada dos níveis iniciais de engajamento da missão, com o emprego de 350 observadores militares e 126 observadores policiais<sup>24</sup>. É nesse contexto que se tem o início das negociações do Protocolo de Lusaka, mais uma tentativa em promover um acordo entre as partes em disputa.

### **1.2.1 – O protocolo de Lusaka**

Tanto o Governo quanto a UNITA hesitavam em retomar as negociações. O primeiro foi persuadido após grande pressão dos Estados Unidos e de Blondin Beye. A

---

<sup>23</sup> Tradução livre de: “Decides, with a view to prohibiting all sale or supply to UNITA of arms and related matériel and military assistance, as well as petroleum and petroleum products, that all States shall prevent the sale or supply, by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft, of arms and related matériel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment and spare parts for the afore-mentioned, as well as of petroleum and petroleum products, whether or not originating in their territory, to the territory of Angola other than through named points of entry on a list to be supplied by the Government of Angola to the Secretary-General, who shall promptly notify the Member States of the United Nations”.

<sup>24</sup> O cessar-fogo é acordado em 20 de novembro por meio do Protocolo de Lusaka.



razão para a cooperação do segundo foi a tentativa de evitar sanções internacionais, visto que a ONU ameaçava utilizar tais medidas caso a UNITA não cedesse (KNUDSEN e ZARTMAN, 1995:139). As negociações para a assinatura do Protocolo de Lusaka, Zâmbia, foram iniciadas em 31 de outubro de 1994. O documento foi assinado em 20 de novembro daquele ano pelo ministro de relações exteriores de Angola, Venâncio de Moura, e pelo Secretário Geral da UNITA, Eugénio Manuvakola, com a presença do Presidente dos Santos – Savimbi não compareceu, alegando falta de segurança. Mediado pelo representante do Secretário-Geral da ONU, Alioune Blondin Beye, o acordo contou ainda com a presença de representantes dos três Estados observadores.

O protocolo de Lusaka reconhecia a legitimidade dos ‘Acordos de Paz’ de 1991 e do processo eleitoral de 1992. Além disso, estabelecia: a retomada do cessar-fogo; a retirada, aquartelamento e desmilitarização de todas as forças militares da UNITA, concedendo às Nações Unidas papel de supervisão, controle e verificação; desarmamento dos civis; formação das Forças Armadas Angolana; constituição da polícia nacional angolana a fim de manter a ordem pública e a segurança das pessoas em Angola, servindo também como um instrumento para reforçar a reconciliação nacional e incluindo membros da UNITA e do Governo de Angola; finalização do processo eleitoral por meio da realização do segundo turno, como previsto pelos acordos de Bicesse; reafirmação da validade dos acordos de Bicesse; livre circulação de pessoas e bens; repatriação de mercenários; libertação de todos os prisioneiros civis e militares; anistia geral pelos crimes cometidos por qualquer indivíduo durante a guerra civil; reconciliação nacional, ou seja, a expressão da vontade da população angolana, assim como a vontade política do Governo e da UNITA em submeterem-se ao quadro legal, político e constitucional do país; o respeito aos direitos humanos (em particular, à Declaração Universal dos Direitos Humanos), a

promoção da tolerância e confiança mútua. Segundo o Protocolo, a UNITA receberia postos no governo, ocupando cargos de ministros, vice-ministros, embaixadores, governadores, vice-governadores de províncias, administradores e administradores adjuntos de município e administradores de comuna. O MPLA desempenharia as demais funções de poder – o que demonstrava a mudança do padrão do ‘winner-take-all’ para o regime de ‘power-sharing’, com a formação do Governo de Unidade e Reconciliação Nacional, GURN.

O protocolo de Lusaka – com o apoio dos países observadores – concede às Nações Unidas papel mais relevante e alargado no que concerne à implementação dos “Acordos de Paz para Angola”. O governo e a UNITA convidam a ONU a assumir a chefia da Comissão Conjunta<sup>25</sup> composta por eles. A ONU teve a oportunidade de conduzir: a verificação da cessão das propagandas hostis; o monitoramento do aquartelamento das forças militares da UNITA; a supervisão e o controle do re-estabelecimento do cessar-fogo; o monitoramento dos soldados da FAA; a organização e participação nos encontros dos staffs da FAA com as forças militares da UNITA; a inspeção do fornecimento de comida e medicamentos às FAA e à UNITA; a verificação da livre-circulação de pessoas e bens; o processo de retirada de minas; o monitoramento das atividades da polícia nacional angolana; o provimento de suporte e monitoramento do segundo turno das eleições;

De acordo com Knudsen e Zartman (1995), a comunidade internacional desempenhou um papel importante ao isolar e impor sanções à UNITA, o que aumentou o custo desta em prosseguir com as hostilidades, fazendo-a optar pela negociação. O

---

<sup>25</sup> Os membros da comissão conjunta eram o Governo de Angola e a UNITA, tendo como observadores EUA, Rússia e Portugal, sendo presidida pela representante do Secretário-Geral da ONU para Angola. Ela tinha a função de cuidar da implementação dos acordos políticos, administrativos e militares em pendência com relação aos acordos de 1991, bem como do que fora estabelecido pelo Protocolo de Lusaka e de monitorar a implementação das resoluções estabelecidas pelo Conselho de Segurança.

representante especial do Secretário-Geral da ONU procurou aproveitar as partes do acordo de 1991 que funcionaram e atacar aquelas em que fracassaram. Os acordos de Lusaka adotaram a fórmula de barganha dos de Bicesse: partilha do poder governamental por desarmamento. Distanciando-se de Bicesse, todavia, procurou evitar uma situação em que o ‘winner-take-all’ e encaminhou a partilha do poder.

O relatório do Secretário-Geral de 4 de dezembro de 1994 constata a assinatura do Protocolo de Lusaka e a efetivação do cessar-fogo, o que encorajou a continuidade e expansão da operação das Nações Unidas. É por meio da resolução 966 – de 8 de dezembro de 1994 –, que a missão é estendida até 8 de fevereiro de 1995 e que passa a considerar a realização de uma nova operação, bem como permite à missão o monitoramento da implementação dos acordos de Lusaka. Ela ainda dá as boas-vindas à retomada e ao aumento do fluxo de ajuda e assistência humanitária ao país.

Durante a UNAVEM II o progresso da implementação das negociações dos acordos de 1991 dependia da boa vontade de UNITA e MPLA. A UNAVEM II não estava lá para supervisionar, mas apenas observar a implementação destes. Desde o começo, a operação não tinha o mandato, os recursos e o pessoal adequado para monitorar os acordos de Bicesse. A própria representante do Secretário-Geral, Anstee, admitiu que, com os poucos recursos disponibilizados, a ONU nunca deveria ter aceitado esta missão. A incompleta desmobilização foi de suma importância para o fracasso da operação. Em meados de 1992, ambos os grupos formaram novas organizações paramilitares, violando os acordos de 1991. O governo criou uma polícia antimanifestação, conhecida como ‘ninjas’, com 20.000

paramilitares; a UNITA, por sua vez, criou uma força especial de segurança de similar magnitude para proteger seus estabelecimentos pelo país (MAIER, 1997)<sup>26</sup>.

Com relação aos acordos de Lusaka, Macqueen ressalta que estes ganharam maior propulsão após o Conselho de Segurança ter declarado não mais aceitar qualquer procrastinação ou obstrução ao processo de paz<sup>27</sup> e de ter imposto sanções à UNITA, bem como devido à pressão exercida pelos Estados Observadores, Troika, e pelo Presidente recém-eleito na África do Sul, Nelson Mandela. Diferentemente de Bicesse, em Lusaka as Nações Unidas obtiveram um papel central, sendo assegurada sua autoridade por meio de mais ameaças à UNITA a fim de trazê-la à mesa de negociações (MACQUEEN, 1998:408-409).

Segundo a Human Rights Watch, um dos grandes insucessos da UNAVEM II foi a incapacidade de criar uma fonte de informação independente e neutra em que as pessoas pudessem depositar sua confiança – tendo em vista que havia disseminação de propaganda hostil pela Rádio Nacional do Governo e pela VORGAN (Voz da Resistência do Galo Negro) da UNITA. Anstee, em entrevista à Human Rights Watch em 7 de abril de 1995, declara que: “se fosse pra eu mudar duas coisas na UNAVEM II, eu teria um componente de monitoramento dos direitos humanos e uma estação de rádio independente. Ambos são ingredientes fundamentais para o sucesso em Angola.”<sup>28</sup> A ONG ainda critica a pouca atividade da missão no campo da proteção aos direitos humanos, afirmando que a

---

<sup>26</sup> MAIER, K. **Angola: Peace at Last?**, Writenet, 1997. Disponível em: < <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=country&docid=3ae6a6be10&skip=&publisher=WRITE NET&coi=AGO>> Acesso em: 10 jul. 2008

<sup>27</sup> Resolução 945 de 29 de setembro de 1994.

<sup>28</sup> Tradução livre de: “If I looked back and changed two things in UNAVEM II, it would be to have an effective human rights monitoring component and an independent radio station. Both are critical ingredients for a success in Angola”. In: **Angola between war and peace – arms trade and human rights abuses since the Lusaka protocol**.

UNAVEM II muitas vezes negligenciou os relatórios de violações aos direitos humanos.

Com relação a este aspecto, Anstee concorda parcialmente:

as Nações Unidas deviam disponibilizar monitores de direitos humanos em toda Angola. Como o relatório observa, esta foi uma grande falha no mandato original da UNAVEM II, precisamente porque foi dada pouca importância ao assunto nos Acordos de Bicesse – negociações nas quais as Nações Unidas não estavam envolvidas. Eu não concordo, entretanto, com a afirmação de que as Nações Unidas ‘tenham se silenciado com relação aos abusos de direitos humanos’. (...) nós organizamos o primeiro seminário de direitos humanos em Angola. É verdade, contudo, que o nosso papel nessa importante área estava severamente limitado pela falta de mandato e recursos<sup>29</sup>.

A segunda missão das Nações Unidas em Angola ficou marcada pela volta aos sangrentos conflitos após a realização incompleta das eleições presidenciais e pela nova tentativa de acordo em Lusaka. O fracasso dos acordos de Bicesse serviu de certa maneira como modelo a não ser seguido nas negociações seguintes, embora este aprendizado tenha custado o retorno ao conflito e a perda de milhares de vidas. A missão deixou a desejar em muitos aspectos: demorou muito tempo para impor sanções à UNITA – só o fez em meados de 1993; não havia conseguido estabelecer uma fonte segura e independente de informações à população, algo fundamental para desestimular e impedir a propagação de discursos hostis e incentivadores ao conflito; não conseguiu impedir as violações de direitos

---

<sup>29</sup> Tradução livre da revisão que Anstee fez do livro da Human Rights Watch: *Angola: arms trade and violations of the laws of war since the 1992 elections*. In: **Angola between war and peace – arms trade and human rights abuses since the Lusaka protocol**.

humanos; não conseguiu completar o processo eleitoral, bem como a formação efetiva das Forças Armadas Angolanas e a desmobilização dos soldados da UNITA e do MPLA. É preciso reconhecer, contudo, os esforços realizados pela Representante do Secretário-Geral, bem como pelos países observadores, em trazer de volta (Protocolo de Lusaka) às negociações os grupos em conflito, em uma tentativa de resolver a disputa por meios que não o conflito militar. Não se pode ignorar, contudo, o peso decisório do fator das forças militares dos grupos na política do país, como observado por Maier: “o balanço do poder militar vinha determinando a política em Angola desde o fracasso das eleições de 1992”<sup>30</sup> (MAIER, 1997). Nesse sentido, ele afirma que no final de outubro de 1994 quando as FAA estavam para tomar o controle total de Huambo, a UNITA moveu-se no sentido de assinar o acordo de paz em Lusaka – fato consolidado 11 dias após Huambo cair sob controle governamental. Uma explicação mais completa sobre os motivos geradores da assinatura do Protocolo de Lusaka talvez resida, portanto, na conjunção da pressão da comunidade internacional e de uma balança militar mais favorável ao Governo naquele momento. O respeito e a implementação de forma integral deste novo acordo serão um desafio recorrente à terceira operação da ONU no país: UNAVEM III.

### **1.3 – UNAVEM III (1995-1997)**

Tomado pelos progressos ocorridos após a assinatura do protocolo de Lusaka, como, por exemplo, a evolução nos encontros das FAA com a UNITA e o envolvimento da Organização da Unidade Africana (OUA), o Conselho autoriza, por meio da resolução 976

---

<sup>30</sup> Tradução livre de: “The balance of military power has determined politics in Angola since the ill-fated 1992 elections”.

de 8 de fevereiro de 1995, o envio da terceira missão de paz da ONU – UNAVEM III –, com o intuito de auxiliar as partes em restaurar a paz e alcançar a reconciliação nacional com base nos “Acordos de Paz”, no Protocolo de Lusaka e nas resoluções do Conselho. A UNAVEM III iniciou-se em fevereiro de 1995 e encerrou-se em 30 de junho de 1997. Contou com maior poder de operação do que sua antecessora: obteve o mandato para monitorar o aquartelamento das tropas da UNITA nas áreas designadas e para envolver-se em seu desarmamento. Esta operação estava prevista para durar inicialmente até 8 de agosto daquele ano, contando com um máximo de 7000 funcionários militares, 350 observadores militares e 260 observadores militares, somando-se a um staff local e internacional. A resolução salienta ainda a importância do rastreamento e desativação das minas terrestres. Propõe a criação, sob a condição de consulta ao Governo angolano, de uma estação de rádio da UNAVEM III a fim de prover à missão capacidade de informação eficaz. A operação passa, pela primeira vez, a incluir especialistas em direitos humanos como um meio para observar a implementação das medidas estabelecidas no referente à conciliação nacional. Por fim, a resolução reconhece a importância da cooperação de organizações regionais, como a OUA, para a administração da crise e resolução do conflito.

De acordo com Pureza, o maior engajamento da ONU na UNAVEM III “foi, em grande medida, para compensar o fracasso da segunda missão em Angola”. O autor ressalta ainda que o acordo de paz assinado em Lusaka estava permeado por um clima de desconfiança e que a falta de compromisso das partes em cumpri-lo minava a viabilidade de se construir a paz, o que colaborou para o fracasso da partilha do poder e do desarmamento da UNITA de fato (PUREZA et al., 2007:12).

De fevereiro a outubro de 1995, a missão teve como chefe de operações o General de divisão Chris Abutu Garuba da Nigéria e, a partir de então, o General de divisão

zimbabuense Phillip Valério Sibanda que permaneceu até o fim da missão. Esta teve um custo de US\$ 134.980.800, reduzindo os gastos em relação à missão anterior, mas empregando maior efetivo<sup>31</sup>.

De acordo com o relatório<sup>32</sup> do SG da ONU, a 1 de março de 1995 o contingente militar e civil da UNAVEM III possuía apenas 418 pessoas, muito abaixo do total máximo previsto pela missão (ver tabela S/1995/177 em anexo).

Apesar de estabelecida a 8 de fevereiro de 1995, os primeiros contingentes enviados a Angola pela UNAVEM III chegaram somente em maio devido à protelação do cessar-fogo, uma vez que o próprio protocolo de 1994 estabelecia, em suas observações finais, que “nenhuma tarefa seria iniciada até que a anterior tenha sido concluída”. A ONU, então, adiava o envio de tropas à espera de uma melhora nas hostilidades entre ambos os grupos. Por outro lado, estes afirmavam ser viável o cessar-fogo somente quando da presença dos capacetes-azuis. De acordo com Correia, citado por Maia (2006:123),

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 em 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 os contingentes militares para reforço da UNAVEM, o que deveria configurar a segunda fase do cessar-fogo.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unavem\\_f.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unavem_f.htm)> Acesso em: 15 jul. 2008

<sup>32</sup> Relatório de 5 de março de 1995 (S/1995/177)

<sup>33</sup> CORREIA, Pedro de Pezarat. **Angola: do Alvor a Lusaka**. Lisboa: Hugin Editores, 1996. pp. 159



De acordo com MacQueen, o encontro ocorrido em Lusaka no começo de maio de 1995 entre Savimbi e dos Santos e a referência do primeiro em relação ao segundo como ‘meu presidente’ tiveram o significado simbólico necessário para que Boutros-Ghali autorizasse o envio da infantaria da UNAVEM para Angola (MACQUEEN, 1998:409).

Em 30 de maio, o contingente da operação, de acordo com o relatório do Secretário-Geral de 4 de junho de 1995 (S/1995/458) havia mais do que quadruplicado, chegando a 1813 funcionários (veja tabela S/1995/458 em anexo).

Excetuando-se a resolução 976, apenas mais uma fora elaborada pelo Conselho no ano de 1995, a de número 1008, de 7 de agosto. Esta previa a extensão da missão até 8 de fevereiro do ano seguinte. Demonstrava sua preocupação com a lenta implementação dos acordos de 1994: com a desmobilização das tropas, retirada das minas terrestres, realização do segundo turno eleitoral. Salientava ainda a importância de repatriar mercenários, formar as novas Forças Armadas de Angola, de prover condições para a liberdade de movimento das pessoas, dar fim à contínua instalação de minas terrestres, de desarmar a população civil e fornecer informações objetivas a ela, de fornecer condições propícias à chegada de ajuda humanitária. Por outro lado, com base no relatório de 17 de julho de 1995 do Secretário-Geral, a resolução via de maneira gratificante o encontro entre o presidente de Angola e o líder da UNITA, como forma de contribuir para amenizar o clima de desconfiança existente entre os grupos e de intensificar os encontros de alto nível entre ambos.

Conforme relatório (S/1995/588) exposto em julho pelo SG, o processo de paz em Angola, a despeito de muitos atrasos em seus prazos, havia alcançado grande progresso desde a resolução 976 de 1995, havendo a diminuição do clima de desconfiança entre a

UNITA e o Governo (sobretudo após o encontro de seus líderes em 6 de maio daquele ano). É neste relatório que o Secretário-Geral recomenda o envio das unidades de infantaria da UNAVEM III. Ele constata que, apesar do envio dos contingentes da missão, em maio e junho houve 137 (em cada mês) violações de cessar-fogo, sobretudo no norte das províncias de Huila, Lunda Sul, Malange, Moxico e Zaire. O relatório reporta que, desde a resolução de fevereiro de 1995, o progressivo emprego das forças da UNAVEM III tem contribuído para o progresso do cessar-fogo. No que concerne aos aspectos sociais, o SG relata que 70% do sistema básico de saúde estava destruído, apenas 18% da população tinha acesso a saneamento básico e 34% à água potável; apresentava alta taxa de mortalidade infantil (195 por 1000); aproximadamente 70.000 pessoas haviam sido mutiladas por armas ou minas; 1,2 milhão de deslocados internos e 300.000 refugiados nos países vizinhos, sendo que 3,2 milhões necessitavam de assistência humanitária. Com relação aos aspectos humanitários, o SG nota progressos: os comboios de Luanda a Lobito e de Uige a Negage facilitaram as atividades humanitárias, ao tornar novas áreas acessíveis por estradas, reduzindo os custos de operação que antes eram feitas por ar. Relata ainda que em junho, pela primeira vez desde 1992, o Programa Mundial de Alimentos tinha a possibilidade de enviar comboios de Lobito a Sumbe e de Lobito a Huambo e Kuito (ver mapa abaixo).



O relatório do SG de 31 de janeiro de 1996 (S/1996/75) nota que nos últimos dois meses o progresso do processo de paz havia caminhado lentamente. O clima de desconfiança voltara à tona após a FAA tomar controle de algumas localidades na região de Soyo (produtora de petróleo), província do Zaire, no final de 1995 – comprometendo o cessar-fogo. Com isso, a UNITA suspendera o aquartelamento e retirara a assistência à

UNAVEM III nas regiões controladas pelo grupo. Após intensa pressão política, as FAA deixam a região no final de dezembro, mas a fragilidade do processo de paz havia ficado patente. Foi constatada a violação do cessar-fogo, entre 1 de dezembro de 1995 e 25 de janeiro do ano seguinte, 154 vezes (sendo 58 atribuídas às FAA, 91 à UNITA e 5 de origem desconhecida). O desarmamento da população civil ainda não havia começado. Com relação aos aspectos humanitários, o SG reporta que desde dezembro a situação tinha se deteriorado, sobretudo nas áreas controladas pela UNITA. Poucos refugiados e deslocados internos tiveram condições de retornar às suas áreas de origem e de retomar suas atividades produtivas. Em 25 de janeiro de 1996, após sucessivos aumentos nos efetivos da ONU, a operação contava com um contingente de 6.609, o maior até então (ver tabela S/1996/75 em anexo).

O documento de 8 de fevereiro de 1996, de número 1045, produzido pelo Conselho estende a duração da missão até 8 de maio de 1996 e reitera a importância da reconstrução econômica do país como caminho para a construção de uma paz durável. Reconhece que, passado metade do tempo previsto de duração da missão, a implementação do Protocolo de Lusaka se encontra muito atrasada. Se, por um lado, o relatório elogia as medidas tomadas pelo Governo (libertação de 350 prisioneiros registrados pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, fim das operações hostis, retirada de suas tropas de posições ofensivas), por outro, critica a UNITA pela lentidão em aquartelar e desarmar suas tropas. Ordena que a UNITA solte todos os prisioneiros remanescentes. Alerta ambos os partidos (mas enfatiza a UNITA) sobre a necessidade de garantir segurança à livre movimentação das organizações humanitárias, da população e de bens.

A resolução de 8 de maio de 1996, 1055, mais uma vez estende a missão até 11 de julho daquele ano e expressa profunda consternação com o fracasso da UNITA em

aquartelar suas tropas<sup>34</sup>. Reitera que o desarmamento dos membros da UNITA, bem como a entrega de suas munições, armas e equipamentos militares são fundamentais para o encaminhamento do processo de paz. Demanda ao Governo que forneça as condições necessárias ao estabelecimento de uma estação de rádio das Nações Unidas independente. Reafirma a obrigação de todos os Estados em cumprir o parágrafo 19 da resolução 864 de 1993, que prevê o embargo da venda de armas ou assistência militar à UNITA.

Após a resolução acima exposta, o Conselho nota progressos nas áreas política e militar. Em 11 de julho, o Conselho, em sua resolução 1064, apesar da lentidão na implementação de algumas medidas, nota algum progresso no processo de paz, sobretudo no que se refere à conclusão das conversas para a formação das Forças Armadas unificada, bem como o acordo entre os líderes dos dois grupos para o estabelecimento de um Governo de Unidade e Reconciliação Nacional. Vê com satisfação os progressos em direção ao provimento de condições para a livre-circulação de pessoas e bens, e os esforços para a remoção de minas. Decide prorrogar a missão até 11 de outubro. Cumprimenta ambos os partidos pelo início da incorporação dos militares da UNITA nas FAA, assim como os esforços para viabilizar a circulação nas grandes rodovias. Nota com entusiasmo o registro de aquartelamento de mais de 52.000 soldados da UNITA. Congratula o Governo pela promulgação da lei de anistia e pelo lançamento do programa de desarmamento da população civil. Observa ainda a redução na frequência de propagandas instigando a hostilidade entre os grupos, mas ainda demonstra não ter obtido as condições necessárias

---

<sup>34</sup> O relatório do SG de 6 de março de 1996 (S/1996/171), em seu parágrafo 12, constata irregularidades no aquartelamento promovido pela UNITA. Ele reporta que 81 indivíduos entregues à área de aquartelamento de Vila Nova afirmaram ter sido forçosamente recrutados para o aquartelamento (algo que se verificou em outras áreas também, como Huambo). A UNAVEM III constatou que muitas tropas aquarteladas apresentavam pessoas com idade inferior ou superior à idade militar e que cerca de 30% a 40% das armas coletadas encontravam-se em más condições ou eram inutilizáveis.

para a implementação de uma rádio das Nações Unidas. Condena o uso de mercenários no conflito, algo que o Conselho não havia feito até então de forma tão explícita.

Em 25 de setembro, a operação chegara a um engajamento militar nunca visto no país, alcançando um efetivo de 7.264 (veja tabela S/1996/827 em anexo). O SG, contudo, começa seu relatório de 4 de outubro, S/1996/827, afirmando que o progresso em direção à implementação das medidas estabelecidas pelo Protocolo de Lusaka é desapontador. O III Congresso Extraordinário da UNITA, ocorrido entre 20 e 27 de agosto de 1996 em Bailundo, apesar de reafirmar seu comprometimento com a implementação do Protocolo de Lusaka e da transformação da UNITA como grupo de oposição armada para partido político, não estabeleceu medidas no sentido de completar a formação das FAA e de estender a administração do Estado por todo o país. O congresso rejeitou a oferta feita pelo Governo de conceder um dos dois postos de vice-presidente a Savimbi sob a alegação de que a UNITA precisaria de seu líder para a transformação do grupo em partido político. Por outro lado, no documento consta que o cessar-fogo vinha sendo mantido, apesar de algumas violações. Com relação à formação das forças unificadas angolanas, o relatório afirma haver pouco progresso: em 27 de setembro, apenas 4.000 dos 26.300 soldados da UNITA haviam sido selecionados para serem incorporados. O SG demonstra clara insatisfação com o engajamento da UNITA no processo de paz:

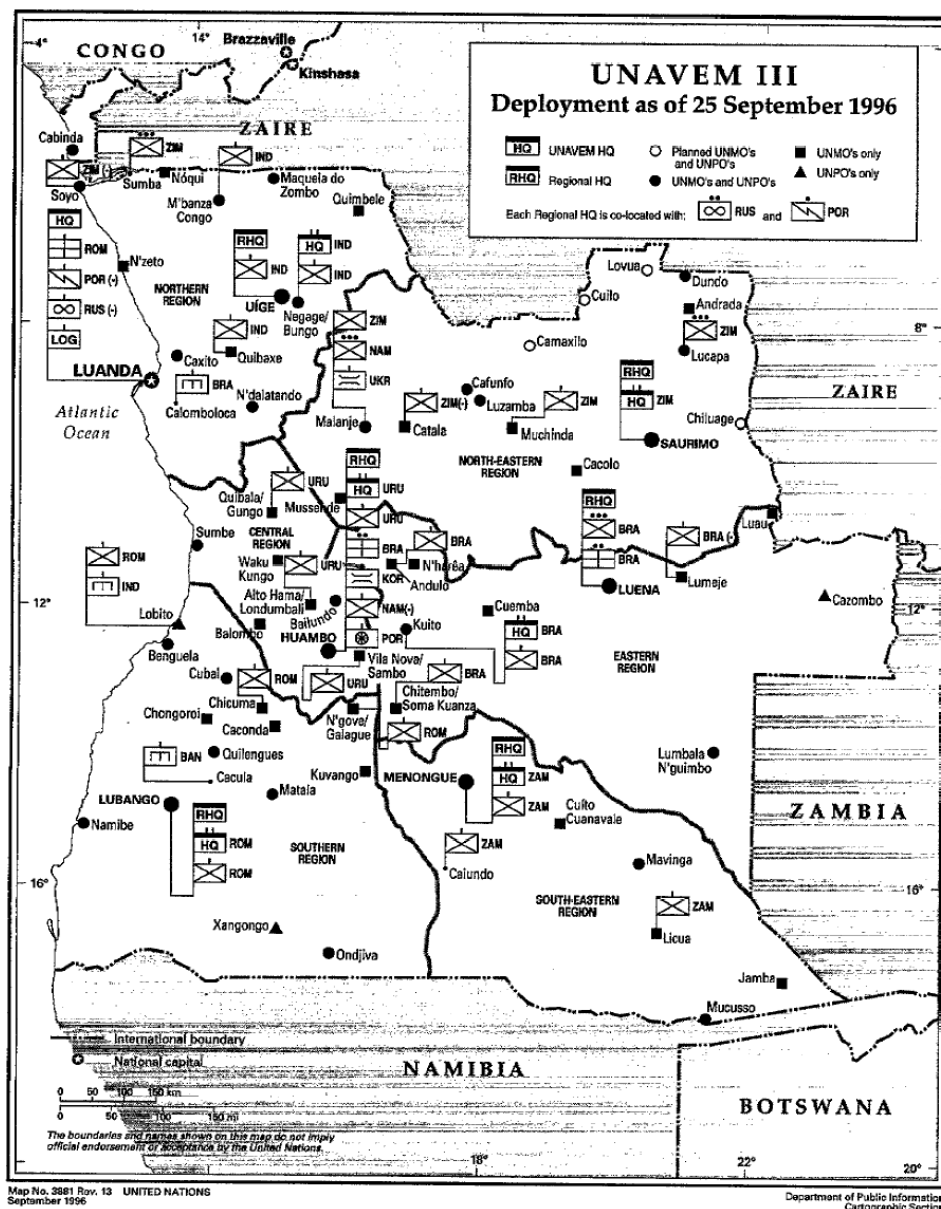
a falta de progresso significativo no processo de paz nos últimos três meses é uma grande fonte de preocupação. Quase dois anos após a assinatura do Protocolo, o contínuo atraso e não cumprimento das promessas, particularmente da UNITA, na implementação do cronograma

para a realização dos aspectos militares e políticos não são mais aceitáveis<sup>35</sup>.

O SG reporta ainda que apenas 27,4% dos custos com os programas de desmobilização e reintegração foram cobertos, e, caso os doadores não fornecessem recursos adicionais, o processo poderia ser interrompido. Naquele momento, a UNAVEM III era a maior operação de peacekeeping das Nações Unidas (veja no mapa abaixo a disposição dos contingentes da UNAVEM III em 25 de setembro de 1996, demonstrando o aumento substancial de seus efetivos, quando comparado àquele de 5 de julho de 1995).

---

<sup>35</sup> Tradução livre de: “(...) the lack of significant progress in the peace process over the past three months is a source of serious concern. Nearly two years after the signing of the Protocol, the continuing delays and unfulfilled timetables for the completion of key military and political issues are no longer acceptable”.



O Conselho não nota, bem como o SG, progressos nos três meses subsequentes, como demonstrado pela resolução 1075 de 11 de outubro. Afirmar ser imperativo que o pessoal da UNITA seja removido das áreas de aquartelamento e aqueles não seleccionados para incorporar as FAA sejam reintegrados rapidamente à comunidade civil. Reconhece, entretanto, o aquartelamento de 63.189 membros da UNITA, a entrega de armas pesadas, a seleção de 10.000 para serem integrados nas FAA e a desmobilização dos menores de



idade. Apresenta duras críticas à UNITA e requer que ela: complete a seleção de 26.300 soldados para serem incorporados às FAA; interrompa o fluxo de desertores das áreas de aquartelamento; registre nas áreas de aquartelamento os policiais da UNITA que permanecem nas áreas liberadas pelas forças militares do grupo; desmanche todos os postos de comando de suas forças militares; produza uma declaração formal oficial afirmando que seus soldados foram aquartelados e que não possuem mais armas ou equipamentos militares; coopere completamente com a UNAVEM III e com a Comissão Conjunta na administração do Estado; disponibilize seus militares de alta patente para desempenhar funções nas FAA e nos postos de administração do Estado; faça retornar todos os deputados eleitos à Assembleia Nacional; cesse de interferir nos vãos<sup>36</sup> das Nações Unidas e nas atividades de remoção de minas terrestres; coopere com o Governo no estabelecimento de uma estação de rádio não-partidária; complete o treinamento de seu pessoal para proteger seus líderes; estabeleça livre-circulação de pessoas e bens. Volta a considerar, caso a situação não se altere positivamente até 20 de novembro de 1996, a imposição de mais medidas estabelecidas pela resolução 864 de 1993 (sanções comerciais e restrições de viagens aos membros da UNITA). Prorroga a missão até 11 de dezembro<sup>37</sup> e considera a intenção do SG em iniciar a diminuição das forças militares da UNAVEM III até o final de dezembro de 1996, na expectativa de que a missão seja cumprida até fevereiro de 1997.

De acordo com documento produzido pelo SG a 2 de dezembro de 1996, S/1996/1000, 18.738 soldados da UNITA haviam sido selecionados, aproximando-se dos

---

<sup>36</sup> Segundo o relatório do SG, S/1996/827, no dia 8 de setembro a 'polícia da UNITA' deteve um helicóptero da UNAVEM III e sua tripulação e uma semana depois impediu temporariamente a decolagem de um avião da missão em Bailundo. Em 21 de setembro, a UNITA negou permissão a outro avião da ONU a realizar atividades de investigação na área de Chitembo.

<sup>37</sup> A prorrogação por apenas mais dois meses segue o conselho do SG, com o intuito de manter a situação sob observação constante e com capacidade de resposta rápida aos contínuos atrasos, em especial da UNITA, no cumprimento do Protocolo de Lusaka.

26.300 esperados. O Secretário nota progressos também no aspecto humanitário: as atividades humanitárias tinham-se concentrado na expansão para novas áreas e no retorno dos deslocados internos, apesar da contínua dificuldade com relação à livre movimentação de pessoas; o Programa Mundial de Alimentos havia conseguido entregar 85% das sementes via rodovia, o que ajudou na economia das operações.

Em novembro de 1996, a Assembléia Nacional (composta por 223 membros e eleita por um período de quatro anos) havia adotado uma revisão constitucional estendendo o mandato parlamentar, que era para expirar naquele mês, por um período de dois a quatro anos sob o pretexto de que ainda era necessário estabelecer as condições propícias para a realização de uma nova eleição. É importante notar o alto grau de centralização do poder político no país, como denunciado pelo relatório da UNHCR (1999), em que o presidente era ao mesmo tempo: chefe do partido, chefe de Estado e comandante das Forças Armadas.

A resolução de 11 de dezembro de 1996, 1087, decide prolongar por mais dois meses e meio a missão, até 28 de fevereiro de 1997. O Conselho aprova a recomendação do SG para retomar em fevereiro de 1997 a retirada das unidades militares enviadas<sup>38</sup>, de acordo com o progresso alcançado nas áreas de aquartelamento, de desmobilização e de extensão da administração do Estado. O Conselho explicita a necessidade de recursos financeiros de seus Estados-membros para facilitar a desmobilização e reintegração social dos ex-combatentes. Pede para que o presidente da UNITA viaje para Luanda a fim de criar o Governo de Unidade e Reconciliação Nacional. Demonstra preocupação com a aquisição de armas, o que contraria o parágrafo 12 da resolução 976 de 1995<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> O Secretário-Geral recomenda a retirada de 4 unidades de suporte e infantaria da UNAVEM III, bem como a retirada de 4 dos 6 batalhões da missão em junho de 1997 (S/1996/1000).

<sup>39</sup> O referido parágrafo determinava que nem a UNITA nem o Governo poderiam adquirir armas ou material bélico, devendo, sim, destinar seus recursos às necessidades sociais e humanitárias.

Em relatório de 7 de fevereiro, o SG reporta o anúncio feito pela UNITA de que os aspectos políticos pendentes só seriam resolvidos após a definição do status especial de seu líder, Jonas Savimbi (este desejava o status de principal conselheiro do Presidente da República com substancial papel na esfera do desenvolvimento rural e reconciliação nacional, bem como com poder de supervisão sobre vários ministros). Os oficiais e deputados nomeados para formar o Governo de Unidade e Reconciliação Nacional não se apresentaram em Luanda na data combinada (10 de janeiro), adiando a formação do novo governo. Em 11 de dezembro de 1996 a UNITA anunciou a conclusão do aquartelamento de todas as suas tropas e a entrega de todas as suas armas para as Nações Unidas – em 1 de fevereiro de 1997, 70.660 soldados da UNITA estavam registrados em 15 áreas de aquartelamento mantidas pelas Nações Unidas. Desse número, 22.686 haviam desertado ou estavam temporariamente fora dos campos – motivo de preocupação para a UNAVEM III, uma vez que isto poderia encorajar a reversão da tendência de desmobilização do grupo. Em 20 de dezembro de 1996 começou a incorporação dos soldados da UNITA nas FAA, mas ainda com grande atraso em relação ao previsto. Em 1 de fevereiro os soldados da ONU haviam construído ou restaurado 38 pontes e removido minas terrestres de 4.505km de estradas. O relatório, apesar de constatar progressos no processo de paz, apontava para algumas necessidades vigentes: itens alimentares, assistência ao transporte, kits para o reassentamento familiar, programas de reintegração de ex-combatentes e, sobretudo, a conclusão da formação das FAA e da desmobilização, bem como o fechamento das áreas de aquartelamento, a extensão da administração do Estado, formação do GURN e definição do status do líder da oposição, Savimbi.

Em 27 de fevereiro de 1997, o Conselho edita sua resolução 1098, prorrogando a missão até 31 de março. Neste documento também demonstra profunda preocupação com o

atraso na formação do Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (GURN), culpando a UNITA por não respeitar o calendário estabelecido pela Comissão Conjunta.

Nas avaliações feitas pelo SG, S/1997/248, de 25 de março, são constatados alguns avanços políticos: no dia 21 de março, a Comissão Conjunta elaborou um plano a ser apresentado na Assembléia Nacional, com o intuito de constituir-se em lei, acerca do status especial a ser concedido pelo líder do maior grupo de oposição ao Governo, Jonas Savimbi – como previsto pelo Protocolo de Lusaka. No encontro do SG com Savimbi em Bailundo, em 21 de março, ficou acordado que os deputados remanescentes<sup>40</sup> da Assembléia Nacional da UNITA seriam enviados para Luanda no dia 25 daquele mês – a fim de possibilitar a formação do GURN. Com relação aos aspectos humanitários, é relatada a falta de segurança no norte e no sul do país durante os meses de fevereiro e março – um ataque à província de Benguela causou o deslocamento de 4.700 famílias; em fevereiro, ‘Save the Children’ evacuou Quibaxe, uma área da província de Bengo controlada pela UNITA, após grupos armados saquearem os estoques de alimentos e de outros itens que eram destinados à distribuição para a população. O SG reporta que, entre 26 de fevereiro e 4 de março de 1997, 395 peacekeepers haviam sido removidos de Angola, outros 662 militares estavam para serem retirados até o final daquele mês e 214 em abril, reduzindo a força da missão em 30% aproximadamente<sup>41</sup>.

Em sua resolução subsequente, 1102, de 31 de março de 1997, o Conselho dá as boas-vindas à chegada em Luanda dos deputados da UNITA e dos futuros oficiais do GURN, assim como à decisão do Governo de instalá-lo em 11 de abril de 1997. Decide

---

<sup>40</sup> De acordo com relatório do SG de 19 de março de 1997 (S/1997/239), em 19 de março havia 43 deputados da UNITA, em Luanda, de um total de 70 e 7 oficiais de um total de 11. O não-envio do restante dos eleitos era justificado por Savimbi pela ausência de um programa conjunto mínimo de governo.

<sup>41</sup> Ver tabela S/1997/248 a fim de observar a composição do contingente da UNAVEM III em 29 de março de 1997.

estender a operação até 16 de abril e mostra-se pronto a adotar as medidas previstas no parágrafo 26 da resolução 864 de 1993, caso o GURN não seja estabelecido até 11 de abril<sup>42</sup>.

Após a ameaça de novas sanções, na resolução 1106 de 16 de abril de 1997, o Conselho expressa sua satisfação na “aprovação pela Assembleia Nacional Angolana do status especial concedido ao líder da UNITA como Líder do Maior Partido de Oposição e pela posse dos deputados da UNITA na Assembleia Nacional em 9 de abril de 1997”<sup>43</sup>. Congratula a formação do Governo da Unidade e Reconciliação Nacional em 11 de abril. Decide estender a presente missão até 30 de junho a fim de auxiliar a implementação das tarefas remanescentes e de começar a transição rumo à transformação em uma missão de observação como descrito na sessão VII do relatório do SG de 7 de fevereiro de 1997 (S/1997/115)– expressando a intenção de considerar a continuidade da presença das Nações Unidas no país:

(...) com o intuito de completar a implementação das determinações estabelecidas pelo Protocolo de Lusaka e consolidar os ganhos obtidos até agora no processo de paz, uma contínua, embora reduzida, presença das Nações Unidas em Angola é requerida até o fim de 1997. As principais atividades da missão, além de conduzir o cumprimento das tarefas militares residuais, deve concentrar-se nos aspectos políticos, policiais e

---

<sup>42</sup> O referido parágrafo fazia referência à possibilidade de impor mais sanções à UNITA: restrições comerciais e de viagens de seus membros.

<sup>43</sup> Tradução livre de: “Expressing its satisfaction with the recent progress in the peace process, including the approval by the Angolan National Assembly of the special status for the leader of UNITA as the Leader of the Largest Opposition Party and the seating of the UNITA deputies in the National Assembly on 9 April 1997”.

de direitos humanos, assim como em atividades humanitárias e programas de informação pública<sup>44</sup>.

MacQueen nota, contudo, que, na véspera da inauguração do GURN, 10 de abril de 1997, menos de 8.000 soldados da UNITA apenas haviam sido incorporados nas FAA com outros 10.500 selecionados para uma integração futura (MACQUEEN, 1998: 412). O atraso na realização dos objetivos militares demonstra um descompasso entre os avanços políticos e militares, sendo passível de questionar até que ponto o desenvolvimento da esfera política era realmente sólido. Maier afirma que as concessões feitas por Savimbi na esfera política tinham como objetivo aliviar pressões da comunidade internacional e postergar o aumento de sanções do Conselho de Segurança ao seu grupo, como forma de ganhar tempo e rearmar-se para um novo confronto com o Governo (MAIER, 1997). É importante salientar também que Savimbi não estava presente na inauguração do GURN, colocando em dúvida seu real comprometimento com o processo de paz.

O relatório do SG de 5 de junho, S/1997/438, nota significativos progressos nos dois últimos meses. Dentre eles: a formação do GURN em 11 de abril, o retorno dos deputados da UNITA para a Assembléia Nacional, a proposta de tornar lei o status especial do presidente da UNITA, a primeira reunião do Conselho de Ministros do GURN para discutir seu programa e a eleição na Assembléia Nacional de membros da UNITA para compor comissões no Parlamento. Restava ainda a seleção de membros da UNITA a serem

---

<sup>44</sup> Tradução livre de (S/1997/115): “(...) in order to complete the implementation of the provisions of the Lusaka Protocol and to consolidate the gains made so far in the peace process, a continued, although reduced, presence of the United Nations in Angola will be required until the end of 1997. The main activities of the mission, in addition to carrying out residual military tasks, should focus on political, police and human rights aspects, humanitarian activities and public information programmes”.

incorporados na Polícia Nacional Angolana e nas Forças Armadas Angolanas<sup>45</sup>, a desmobilização e desarmamento da população civil, a normalização da administração do Estado por todo o território<sup>46</sup>, a regularização do status da estação de rádio da UNITA e a legalização da UNITA como partido político. O relatório previa a repatriação de 900 militares em junho, 500 em julho, 2.000 em agosto e os 800 restantes antes do final de setembro de 1997 (a retirada seria de acordo com a evolução no processo de paz, cabendo, portanto, alterações). Com relação à remoção de minas terrestres, nos últimos dois anos haviam sido liberados 9.000km de estradas – o que aumentou a possibilidade de circulação de bens, pessoas e assistência humanitária. O relatório acrescenta, com relação ao documento S/1997/115, algumas responsabilidades à nova missão da ONU: auxiliar os partidos angolanos na consolidação da paz e reconciliação nacional, criar um ambiente para a construção de confiança e de estabilidade a longo prazo, assim como de desenvolvimento democrático e de reabilitação nacional. A polícia civil deveria assumir as responsabilidades (desarmamento dos civis, estocagem e destruição dessas armas, por exemplo) após a retirada dos militares da UNAVEM III.

O relatório alerta para os acontecimentos na República Democrática do Congo, que vinham gerando tensões nas províncias do norte de Angola. O Governo havia reforçado seu contingente nas províncias de Lunda Norte e Lunda Sul a fim de controlar a infiltração de elementos armados através das fronteiras e impedir o influxo de refugiados. Em 26 de maio, o Ministro do Interior afirmou haver soldados do antigo regime do Zaire, juntamente com elementos armados da UNITA, adentrando no território angolano (nas províncias de

---

<sup>45</sup> Até 1 de junho, apenas 10.700 militares da UNITA haviam sido incorporados nas FAA – muito aquém dos 26.300 esperados.

<sup>46</sup> Havia apenas uma capital provincial que permanecia sob o controle da UNITA – M'banza Congo (Província do Zaire)





países da região, no caso da República Democrática do Congo, traziam para a realidade angolana), levando o país a uma nova onda de violência.

De acordo com Maier, a decisão de Savimbi em permitir que a UNITA participasse no GURN, ao mesmo tempo em que ele permanecia ausente do processo, tem duas conseqüências: ganhar tempo e proteger-se das ameaças das Nações Unidas em impor novas sanções ao grupo, e assegurar proteção contínua contra eventuais ataques das FAA, caso o processo de paz estancasse. Ainda mais, era uma forma de livrar Savimbi da responsabilidade em conduzir a crise econômica, deixando-a para o Governo. Essa tática, entretanto, incorria em um risco para Savimbi: permanecer afastado da participação de seus colegas da UNITA na Assembléia Nacional em Luanda possibilitaria a estes criar raízes políticas e econômicas na capital, afastando-se de seu líder, Savimbi. (MAIER, 1997). Isto talvez ajude a explicar a formação da UNITA-Renovada<sup>47</sup>, originada da dissidência do grupo liderado por Savimbi.

A UNAVEM III, diferentemente de sua antecessora, possuía mandato para monitorar o aquartelamento dos soldados da UNITA nas áreas designadas, bem como para envolver-se no desarmamento deste grupo. De acordo com Pureza, a maior envergadura desta missão foi, em grande medida, “para compensar o fracasso da segunda missão em Angola”. Em que pesem os avanços com relação à missão anterior, a UNAVEM III pressionou apenas a UNITA a desmilitarizar-se<sup>48</sup>, provocando uma assimetria estrutural e um desequilíbrio de direitos e obrigações com relação à questão do desarmamento, uma vez que não havia sanções ao rearmamento do Governo. Ademais, o grupo de países

---

<sup>47</sup> Estudaremos sua formação no próximo tópico.

<sup>48</sup> Segundo recomendação da Human Rights Watch, as Nações Unidas deveriam aplicar embargo de armas tanto à UNITA como ao Governo. In: **Angola: between war and peace – arms trade and human rights abuses since the Lusaka Protocol**. pp.89

observadores permanecia no centro das operações, a despeito do maior papel concedido à ONU. Por fim, a ONU desconsiderou a falta de compromisso entre as partes em cumprir com as determinações estabelecidas pelos acordos firmados, tornando tanto a partilha de poder como o desarmamento da UNITA fictícios (PUREZA et al., 2007:12). Para MacQueen, há uma explicação para as sanções impostas unilateralmente à UNITA no que concerne à sua desmilitarização. Estas decorriam, em certa medida, da experiência apreendida em Bicesse: as condições últimas para uma acomodação política dependiam do esfacelamento da capacidade física da UNITA em retomar os conflitos (MACQUEEN, 1998: 411).

A UNAVEM III, embora tenha tido sucesso em promover a assinatura do Protocolo de Lusaka, o estabelecimento do GURN, dentre outros aspectos (muitas vezes, é verdade, de forma incompleta), não conseguiu criar as condições para se chegar à paz pela via política tão-somente como se propunha – nesse sentido, podemos considerá-la um fracasso. Por outro lado, demonstrou um avanço em relação a Bicesse, já que não adotou a fórmula do “winner-take-all”, mas àquela do estabelecimento de um Governo de coalizão (apesar do líder da oposição não ter participado deste).

A terceira missão da ONU no país mostrou progressos em relação à antecessora na forma como foi concebida (maior mobilização, mandato mais amplo e recursos mais abundantes). Os resultados, contudo, variaram: em muitos momentos, pareciam ser positivos (desarmamento, limpeza de minas terrestres, formação de um governo de coalizão e de uma polícia nacional, etc), mas, ao longo do tempo, ficou demonstrada a sua vulnerabilidade e fácil propensão à reversão (rearmamento, instalação de novas minas terrestres, cooptação dos membros da oposição ao governo, retorno ao conflito). A operação não conseguiu fazer que a administração governamental fosse estendida por todo

o país, bem como falhou em promover a descentralização do poder político, a conciliação nacional e a construção da confiança mútua entre as partes.

A substituição de uma força de peacekeeping por uma missão de observação (MONUA) tem, segundo MacQueen, algumas explicações: houve progressos na primeira metade de 1997 como a formação do GURN e o encaminhamento para a criação das FAA; a operação acarretava altos custos (1 milhão de dólares por dia), não podendo ser justificados indefinidamente; alguma impressão de avanço tinha de ser dada, mesmo que envolvesse algum grau de artificialidade (MACQUEEN, 1998:416). Era, pois, pertinente a instalação de uma nova missão, apesar da incompleta realização de metas, tais como extensão da administração estatal e plena desmobilização da UNITA.

#### **1.4 – MONUA (1997-1999)**

A Missão de Observação das Nações Unidas em Angola (MONUA) foi iniciada em junho de 1997 e encerrada em fevereiro de 1999. Ao longo desse percurso, a missão assistiu à redução de seu efetivo, ao recrudescimento da situação política (apesar de alguns avanços, como o reconhecimento por parte do Governo da UNITA como partido político) e à substituição do Representante Especial do Secretário-Geral, Beye<sup>49</sup>, por Issa B.Y. Diallo da Guiné em agosto de 1998, que permaneceu até o fim da missão. De junho de 1997 a abril de 1998, o comandante da missão foi o General de Divisão Sibanda (o mesmo da UNAVEM III), e de agosto de 1998 a fevereiro de 1999, o General de Divisão Seth Kofi Obeng de Gana.

---

<sup>49</sup> Em 26 de junho de 1998, Beye sofreu um acidente de avião fatal.

A MONUA é estabelecida em 1 de julho por meio da resolução 1118 (de 30 de junho de 1997), baseada na seção VII do relatório do SG de 5 de junho de 1997. Seu mandato inicial é previsto para ser encerrado em 31 de outubro de 1997, mas esperando cumprir todas os objetivos até 1 de fevereiro de 1998. Apesar da instalação da nova missão, as Nações Unidas desejam que seu Representante Especial continue a presidir a Comissão Conjunta. A resolução afirma ainda a contribuição da UNAVEM III na retomada do processo de paz e no processo de reconciliação nacional foi um sucesso. Defende que a formação do GURN possibilitaria forte base para o processo de reconciliação nacional. Por outro lado, expressa preocupação com o aumento recente das tensões, especialmente nas províncias do nordeste e com os ataques da UNITA aos postos e pessoal da UNAVEM III. Mais uma vez, reitera que a responsabilidade última para a realização do processo de paz é do povo angolano.

De acordo com relatório do SG S/1997/438, a estrutura organizacional da MONUA deveria corresponder ao que se segue. A missão teria seu quartel general em Luanda, sob a chefia do Representante Especial. A Divisão Política teria escritórios em cada uma das 18 províncias, tendo 6 regiões operacionais comandadas por escritórios políticos seniores com a responsabilidade de observar a operação e substituir os comandantes militares. A polícia civil seria encabeçada pelo Comissário Policial com o cargo de Chefe Superintendente. Com relação à supervisão dos Direitos Humanos, haveria dois monitores por província em praticamente todas elas. Haveria redução do corpo militar: 86 observadores militares ao invés dos 350 existentes na época.

No relatório de 13 de agosto, S/1997/640, o Secretário-Geral reconhece que o processo de paz em Angola tem passado por uma das mais sérias dificuldades desde a assinatura do Protocolo de Lusaka. Ele constata a deterioração política nos últimos dois

meses, como o aumento das tensões nas províncias do nordeste do país e ataques ao pessoal da MONUA. Devido à deterioração na situação militar (em 10 de julho, apenas 10.889 soldados da UNITA haviam sido incorporado às FAA), o SG sugere ao Conselho revisar o processo de retirada do pessoal da ONU (retenção de até 2.650 militares)<sup>50</sup>.

Considerando o relatório acima, que constata os atrasos por parte do Governo angolano e, sobretudo, da UNITA em cumprir o que foi estabelecido pelos “Acordos de Paz”, Protocolo de Lusaka e resoluções do Conselho, o Conselho edita, em 28 de agosto de 1997, a resolução 1127 que impõe mais sanções à UNITA. O presente documento demanda: a transformação da estação de rádio Vorgan em uma estação não-partidária; a informação juntamente à Comissão Conjunta da capacidade militar remanescente dos homens da UNITA. Agindo com base no capítulo VII, o Conselho decide que todos os Estados deveriam: impedir a entrada ou trânsito por meio de seus territórios de todos os oficiais seniores da UNITA e de membros adultos de suas famílias, exceto aqueles oficiais necessários para o funcionamento do GURN, da Assembleia Nacional e da Comissão Conjunta; suspender ou cancelar todos os documentos de viagens, vistos ou permissões de residência aos membros da UNITA e seus familiares; pedir o completo fechamento de todos os escritórios da UNITA em seus territórios; proibir vôos pela ou para a UNITA (exceto vôos com caráter de emergência médica, de assistência humanitária). Por fim, a resolução decide adiar a retirada de unidades militares das Nações Unidas até o final de Outubro de 1997. A resolução seguinte (1130 de 29 de setembro) limita-se a reafirmar as medidas propostas pela resolução 1127. A de número 1135 de 29 de outubro decide estender o mandato da MONUA até 30 de janeiro de 1998 e adiar a retirada de suas

---

<sup>50</sup> Ver tabela S/1997/640 em anexo a fim de observar a disposição das forças da ONU em 10 de agosto de 1997.

unidades militares até o final de novembro de 1997, de acordo com recomendações do SG em seu relatório de 17 de outubro: “eu acredito que seria aconselhável, com o consentimento do Conselho de Segurança, adiar um pouco a redução das tropas das Nações Unidas”<sup>51</sup>. Ela ainda reafirma, mais uma vez, e cobra a implementação das decisões tomadas na resolução 1127.

O relatório de 4 de dezembro produzido pelo SG (S/1997/959) constata que a retirada de seus militares foi retomada a 3 de dezembro de 1997 – contando, a partir daquele momento, com uma força de 2.495 militares, incluindo 192 observadores militares, 78 militares servindo funções administrativas, 1.668 soldados e 557 militares de apoio. Isto foi possível, segundo o relatório, graças à completa realização do aquartelamento dos soldados da UNITA.

A resolução 1149, de 27 de janeiro de 1998, mais uma vez (desde a resolução 1127), não determina novas grandes recomendações, apenas reafirma decisões tomadas em várias resoluções anteriores, cobrando a implementação destas. Ela estende o mandato da MONUA até 30 de abril de 1998 e reitera sua crença de que um encontro entre os dois líderes é fundamental para facilitar o processo de paz e reconciliação nacional.

Em 13 de março, o Secretário-Geral emite um importante relatório sobre a situação de Angola. O documento relata que, em 6 de março, a UNITA finalmente declarou a completa desmilitarização de suas forças – o que deveria servir para a legalização da UNITA como partido político (concretizado em 11 de março daquele ano) e a promulgação da lei acerca do status especial de seu líder, Savimbi. Nos dois últimos meses houve progresso no que concerne à normalização da administração do Estado (esta havia atingido

---

<sup>51</sup> Tradução livre de: “I therefore believe it would be advisable, with the concurrence of the Security Council, to postpone slightly the drawdown of the United Nations troops” (S/1997/807).

264 municípios de um total de 335). As sanções impostas à UNITA surtem algum efeito: durante o mês de janeiro, 40 vôos pousaram em áreas controladas pela UNITA, em comparação aos 187 do mês anterior. Na alocação relatada pelo presente documento, nota-se substancial redução no efetivo das Nações Unidas em Angola: de agosto de 1997 a março de 1998 houve uma redução de 44,5%, tendo um efetivo de 1400 homens (ver tabela S/1998/236 em anexo).

A resolução 1157 condena os ataques da UNITA ao pessoal da MONUA e às autoridades nacionais angolanas. O documento reitera a recomendação do SG em diminuir o efetivo da missão em Angola, com a intenção de retirar completamente suas forças até no máximo 1 de julho de 1998. Decide aumentar gradualmente em 83 o número de observadores policiais civis a fim de auxiliar o GURN e a UNITA na normalização da administração do Estado e facilitar o treinamento da Polícia Nacional Angolana.

O relatório do SG de 16 de abril de 1998 havia constatado progressos no processo de paz durante o último mês: faltava apenas a completa extensão da administração estatal (269 localidades de um total de 335). O Governo havia escolhido 3 governadores e 7 vice-governadores nomeados pela UNITA (como previsto pelo Protocolo de Lusaka); ambos haviam chegado a um acordo sobre uma lista de 6 embaixadores nomeados pela UNITA; em 31 de março, uma lei foi promulgada, garantindo o status especial de Jonas Savimbi como líder do maior partido de oposição; em 1 de abril, a rádio Vorgan havia encerrado efetivamente suas transmissões, embora não tivessem sido feitos grandes esforços para substituí-la pela Rádio Despertar (não-partidária); em 10 de abril, a Polícia Nacional Angolana anunciou, como parte de sua estrutura, a formação de uma força de segurança de 400 homens para proteger Savimbi. A situação da segurança continuava, entretanto,

precária: ataques armados feitos por grupos não-identificados à Polícia Nacional Angolana e às autoridades governamentais, bem como à MONUA continuavam no interior do país.

A resolução de 29 de abril de 1998, 1164, saúda alguns progressos tomados pelo GURN e pela UNITA: promulgação da lei que garantia o status especial do líder da UNITA, a escolha dos governadores e vice-governadores nomeados pela UNITA, acordo sobre uma lista de embaixadores nomeados pela UNITA, fim das transmissões da rádio Vorgan, a chegada em Luanda de oficiais da UNITA para preparar o estabelecimento de seu centro de operações na capital. Ressalta, contudo, a necessidade de normalizar a administração estatal por todo o território (em particular, em Andulo e Bailundo), bem como desarmar a população civil. Decide estender o mandato da missão até 30 de junho de 1998.

Em 12 junho de 1998, o Conselho edita a resolução 1173 expressando grande consternação pelo fracasso da UNITA em cumprir com as tarefas remanescentes previstas pelo Protocolo de Lusaka<sup>52</sup>. O Conselho decide condenar a UNITA e responsabilizar seu líder pelo fracasso no cumprimento do estabelecido. Determina que a UNITA coopere plenamente na extensão da administração estatal por todo o território, incluindo principalmente Andulo, Bailundo, Mungo e Nharea. Exige a realização por completo de sua desmilitarização e cessação de qualquer tentativa em restaurar sua capacidade militar. Determina que os membros da UNITA parem com os ataques ao pessoal da MONUA, às autoridades do GURN, à população civil e à polícia. Constatando que a situação atual em Angola constituía-se em uma ameaça à paz e segurança da região, retoma a resolução 1127

---

<sup>52</sup> Em carta (S/1998/503) dirigida ao presidente do Conselho de Segurança, o deputado-representante de Portugal nas Nações Unidas, José Tadeu Soares, adiciona um anexo (press release emitido pela MONUA) em que lamenta os atrasos praticados pela UNITA na normalização da administração estatal (sobretudo em Andulo, N'Harea, Bailundo e Mungo, sob a alegação de que a situação de segurança não era propícia à entrega dessas áreas ao governo), uma vez que apenas 272 áreas de 335 estavam sob controle estatal.



e age sob o capítulo VII a fim de: congelar os bens da UNITA e de seus membros existentes no exterior; impedir o contato oficial com lideranças da UNITA em áreas em que a administração estatal não fora alcançada (exceto ao GURN, às Nações Unidas e aos Estados Observadores); proibir a importação direta ou indireta de diamantes de Angola que não fossem controlados pelo regime de Certificado de Origem do GURN; pedir ao GURN que notifique o Comitê do Conselho de Segurança criado pela resolução 864, parágrafo 22, das áreas de Angola em que a administração estatal ainda não fora estendida com o intuito de que este crie meios para que sejam implementadas efetivamente as determinações do Conselho (sanções à UNITA).

A resolução de 24 de junho de 1998, 1176, reafirma a obrigação da UNITA em cumprir com as determinações da de número 1173 e demanda aos Estados-membros o fornecimento de informações acerca das medidas por eles tomadas a fim de implementar as determinações desta última.<sup>53</sup>

Na resolução 1180 de 29 de junho de 1998, o Conselho acata a recomendação do documento S/1998/524 e estende o mandato da MONUA até 15 de agosto, reinicia a retirada do componente militar da MONUA e pede ao Secretário que reconsidere a mobilização adicional de observadores policiais civis. Exige que a UNITA interrompa os ataques feitos por seus membros aos funcionários internacionais, autoridades

---

<sup>53</sup> No relatório de 17 de junho (S/1998/524), o Secretário-Geral afirma que: não tinha havido progresso algum desde abril no que se refere à extensão da administração estatal; a transformação da Rádio Vorgan para a Rádio Despertar estava atrasada; havia grave deterioração da segurança (havia sido relatados vários ataques a vilas, autoridades governamentais, ao pessoal da ONU e demais Organizações Internacionais, assim como alocação de novas minas terrestres, banditismo e movimentação de tropas); havia tentativa de re-ocupação de pequenas vilas nas províncias de Lunda Norte e Lunda Sul, Benguela e Huila, o que aumentava a desconfiança entre os partidos. No parágrafo 45, ele afirma que, se ficar patente a falta de vontade política em completar o processo de paz eficientemente, ele pretende retomar a retirada dos soldados das Nações Unidas e cessar a alocação de observadores policiais, os quais possuíam a função de aumentar a confiança entre os partidos e de consolidar a mobilização da MONUA no país.

governamentais, população civil, assim como ambos (GURN, mas, sobretudo, UNITA) se abstenham de implantar novas minas terrestres<sup>54</sup>.

O Conselho, mais uma vez, culpa a UNITA (na resolução 1190 de 13 de agosto) pela deterioração da situação política<sup>55</sup> e da segurança<sup>56</sup> no país em decorrência de seu fracasso em cumprir com as obrigações estipuladas pelos acordos estabelecidos. Decide estender o mandato da MONUA até 15 de setembro de 1998. Solicita a todos os Estados-membros que implementem completamente as determinações das resoluções 1173 (1998), 1127 (1997) e 864 (1993). Pede ao GURN que assegure a abstenção da Polícia Nacional Angolana em cometer atos inconsistentes com o Protocolo de Lusaka e que respeite as atividades legais da UNITA como partido político. Demanda a ambos que interrompam as propagandas hostis e recrutamentos forçados, não instalem novas minas terrestres, e trabalhem em prol da reconciliação nacional e construção da confiança mútua. Exige que a UNITA cesse a re-ocupação de áreas onde a administração estatal fora estabelecida e que complete a desmilitarização<sup>57</sup> de suas forças e coopere integralmente com o alargamento da administração estatal.

---

<sup>54</sup> Apesar do Governo ter ratificado em 18 de setembro de 1997 a “Convenção sobre Proibição de Uso, Armazenagem, Produção e Transferência de Minas anti-pessoais e sobre sua Destruição”, havia a implantação de novas minas pelo Governo e pela UNITA.

<sup>55</sup> No relatório de 7 de agosto (S/1998/723), o Secretário-Geral relata que o chefe da delegação da UNITA estava ausente de Luanda havia dois meses e que os representantes seniores deste grupo não se encontravam na recém-inaugurada sede do partido. Nos últimos dois meses, não havia diálogo entre os dois partidos. A UNITA alegava que de abril a junho a Polícia Nacional Angolana (PNA) havia matado 263 membros ou simpatizantes da UNITA – o que fez a UNITA requerer o fim dos abusos da PNA a fim de possibilitar a extensão da administração estatal. O Secretário afirma que, somente com a volta a Luanda de membros importantes da UNITA, seria possível o estabelecimento de um diálogo frutífero.

<sup>56</sup> No mesmo documento (S/1998/723), com relação ao aspecto militar, o Secretário afirma que aparentemente a UNITA ainda mantinha capacidade militar significativa, apesar de suas declarações de desmilitarização, uma vez que foram identificados soldados da UNITA em ataques a vilas e na realização de emboscadas.

<sup>57</sup> Até o final de agosto de 1998, de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, apesar de Savimbi haver declarado completa desmobilização (como previsto no Protocolo de Lusaka), ainda haveria de 10.000 a 15.000 soldados da UNITA. De acordo com o relatório da Anistia Internacional de 1999, os soldados da UNITA somavam um número muito maior: 30.000.

No dia 2 de setembro, dissidentes da UNITA, o secretário-geral Eugénio Manuvakola e o afastado ministro do turismo Jorge Valentim, formaram a UNITA-Renovada (UNITA-R), obtendo o apoio do governo de Angola e o reconhecimento da Comunidade de Desenvolvimento do Sul da África (SADC), embora não tenha conseguido obter o mesmo nem dos Países Observadores nem da ONU. De acordo com documento da UNHCR (1999), havia denúncias de que os membros da UNITA que faziam parte da Assembleia Nacional e não cooperavam com a UNITA-R eram ameaçados de morte ou presos pelo Governo, bem como recebiam dinheiro e outros incentivos deste. Em carta enviada por José Eduardo dos Santos ao Secretário-Geral em 10 de setembro de 1998, o presidente angolano pede o reconhecimento da UNITA-R e culpa Jonas Savimbi pelo impasse no processo de paz, encerrando o diálogo com o líder opositor – o que dificultava uma saída política para a crise. José Eduardo dos Santos afirma que:

O Sr. Savimbi nunca aderiu ao Protocolo de Lusaka. Ele dava a impressão de respeitá-lo porque era conveniente para ele como forma de ganhar tempo para reorganizar e equipar suas forças militares. (...) Ele lançou novamente uma campanha militar em todo o território nacional e endureceu sua posição contra o Governo Angolano, a Troika de Observadores e as Nações Unidas. (...) O Governo e o povo angolano não têm mais dúvida sobre isso e acreditam que os meios diplomáticos não têm mais efeitos sobre a postura atual do Sr. Savimbi. (...) o Governo de Angola decidiu romper o diálogo com o Sr. Savimbi. Seu comportamento e práticas desqualificaram-no completamente como interlocutor no processo de paz e colocaram-no como um fora-da-lei. Eu gostaria de informá-lo que os países do sul da África chegaram à mesma conclusão

que o Governo Angolano e acreditam que o Sr. Savimbi e suas forças militares são uma séria e contínua ameaça à paz na sub-região, bem como na África Central; ademais, é necessário unir meios, forças e ações na região para combater e neutralizar a máquina de guerra da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). Felizmente, as posições do Governo Angolano sobre a questão da paz coincidem com um grande grupo de líderes militares e políticos da UNITA, os quais tem profundo conhecimento da estratégia do Sr. Savimbi. (...) Esse grupo criou o Comitê da Renovação (...) e decidiu assumir a posição de interlocutor junto ao Governo, à Troika de Observadores e ao seu Representante Especial no processo de paz. O Governo Angola decidiu reconhecer o Comitê de Renovação da UNITA como o único legítimo interlocutor para a conclusão do Protocolo de Lusaka. Peço que você não hesite em dar apoio às posições do Governo de Angola e àquelas do Comitê de Renovação da UNITA (...).<sup>58</sup>

Na resolução seguinte (1195 de 15 de setembro de 1998), o Conselho afirma em sentido semelhante ao da carta de dos Santos que a causa fundamental para a crise em Angola e para o impasse no processo de paz reside no fracasso do líder da UNITA em cumprir com os “Acordos de Paz”, Protocolo de Lusaka e resoluções da ONU. Exige, portanto, que a UNITA: cumpra com suas obrigações, realize a completa desmilitarização e coopere plenamente no alargamento da administração estatal<sup>59</sup>; retire-se imediatamente dos territórios ocupados militarmente; transforme-se em um partido político genuíno,

---

<sup>58</sup> Tradução livre da carta S/1998/847, que se encontra na íntegra em anexo.

<sup>59</sup> No relatório do SG de 7 de setembro (S/1998/838), as autoridades angolanas acusam a UNITA de render e re-ocupar 90 áreas, matando vários funcionários da polícia do Governo.

desmantelando sua estrutura militar e implementando o Protocolo de Lusaka. Sugere fortemente que as autoridades angolanas reconsiderem sua decisão de suspender a participação de membros da UNITA no GURN e na Assembleia Nacional<sup>60</sup>. Decide estender o mandato da MONUA até 15 de outubro.

A resolução 1202 (de 15 de outubro) sublinha que não há solução militar para o conflito em Angola e pede ao Governo de Angola e à UNITA que procurem uma solução política<sup>61</sup>. Decide estender o mandato da missão até 3 de dezembro de 1998. Expressa sua profunda preocupação com a deterioração da situação humanitária<sup>62</sup> no país – houve um aumento no número de deslocados internos, totalizando 1,3 milhão de pessoas<sup>63</sup>.

O Conselho volta a demonstrar preocupação, em 19 de novembro na resolução 1209, com o fluxo ilícito de armas, sobretudo de armas de pequeno porte, para Angola e em seu interior para a paz e segurança internacional. O documento enfatiza a estreita ligação entre paz e segurança internacional com o desenvolvimento sustentável, uma vez que o comércio ilegal de armas para a África não deve ser compreendido em termos securitários tão-somente, mas em desenvolvimento econômico e social (é ressaltado, contudo, que isto não significa que os Estados africanos não possuam o direito de produzir armas para sua legítima segurança nacional). Salienta a importância de todos os Estados-membros,

---

<sup>60</sup> Em 31 de agosto, as autoridades angolanas decidiram suspender membros da UNITA na participação do GURN e da Assembleia Nacional por causa da desobediência da UNITA com relação aos compromissos estabelecidos em Lusaka – o contato entre Governo e UNITA restringiu-se à interação na Comissão Conjunta em Luanda (S/1998/838). Esta decisão foi considerada um aspecto fundamental para a retomada dos conflitos segundo a avaliação do UNHCR (1999).

<sup>61</sup> É nesse sentido que o relatório do SG de 8 de outubro (S/1998/931) demonstra profunda preocupação com o rompimento de todos os contatos entre o Governo e a UNITA, bem como o reconhecimento pelo governo apenas do Comitê de Renovação da UNITA como único interlocutor legítimo para a implementação do Protocolo de Lusaka.

<sup>62</sup> Em decorrência da volta aos conflitos, em setembro de 1998 a UNHCR suspendeu definitivamente seus programas. IN: **Background paper on refugees and asylum seekers from Angola**. UNHCR, 1999. pp.7

<sup>63</sup> De acordo com o documento S/1998/931, a comunidade humanitária confirmou haver 220.000 novos deslocados desde o começo de 1998, totalizando 1,3 milhão ou 10% da população do país. O relatório constata ainda falta de acesso adequado para atender esses grupos vulneráveis devido à insegurança, instalação de novas minas terrestres e falta de escolta fornecida pela MONUA.

sobretudo daqueles envolvidos na fabricação de armas, em restringir a transferência destas em situações que podem provocar ou prolongar conflitos.

A resolução de 3 de dezembro, 1213, enfatiza a validade dos “Acordos de Paz”, do Protocolo de Lusaka e das demais resoluções do Conselho como bases fundamentais para o processo de paz. Condena, considerando seu líder culpado pelo impasse no processo de paz, mais uma vez a UNITA acerca de seu fracasso em implementar o restante das medidas previstas em Lusaka (sobretudo a completa desmilitarização e cooperação na extensão da administração estatal). Decide estender seu mandato até 26 de fevereiro de 1999.

O relatório de 23 de dezembro S/1998/1110 constata que o processo de paz continua em um impasse, com a UNITA recusando-se a cumprir com as determinações remanescentes. O Governo continua a se negar a re-estabelecer contato com Savimbi, excetuando-se com a UNITA Renovada<sup>64</sup>. Na declaração do presidente do Conselho de Segurança (S/PRST/1998/37) em 23 de dezembro de 1998, foi pedida a cessação das hostilidades, a responsabilização do líder da UNITA pelo impasse e crise no processo de paz em Angola. Por um lado, ele expressou preocupação com relação a declarações públicas que culpavam as Nações Unidas pela agravação da situação em Angola. Por outro, ele ressaltou o apoio do Conselho à missão em Angola, que possuía o respaldo do Governo local para a extensão de seu mandato. Demonstrou ainda sua consternação com a situação humanitária – sobretudo em relação às crianças, mulheres e aos idosos – existente no país.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Em 27 de outubro de 1998, por uma decisão com 115 votos a favor, nenhum contra e 61 abstenções, a Assembléia Nacional revogou a lei que garantia o status especial a Jonas Savimbi sob a justificativa de que ele havia fracassado em cumprir com as obrigações estabelecidas em Lusaka – o que certamente dificultaria a possibilidade de uma solução política para o conflito.

<sup>65</sup> Nas duas primeiras semanas de dezembro, houve o deslocamento de aproximadamente 100.000 pessoas por todo o país, elevando o número de deslocados internos para 500.000 em 1998. No meio de março de 1999, havia a confirmação de 650.000 deslocados internos, podendo chegar até a 1,5 milhão de pessoas. Isto ocasionava o esvaziamento do interior do país e a superpopulação nas cidades, sobretudo nas capitais, assim

Por fim, o presidente do Conselho expressou sua profunda preocupação com relatórios de aviões abatidos em áreas controladas pela UNITA e exigiu colaboração desta na investigação desses incidentes, bem como do destino desses passageiros e tripulação. Nesse sentido, a resolução 1219 de 31 de dezembro demonstra também sua preocupação com a queda de um avião das Nações Unidas, voo 806, e com o desaparecimento de uma outra aeronave em território controlado pela UNITA, assim como com o destino da tripulação e dos passageiros desses voos. Exige que o líder da UNITA possibilite a segurança das equipes de resgate da ONU e coopere com a investigação do ocorrido.

O Conselho expressa sua perplexidade pela queda, no dia 2 de janeiro de 1999, do segundo avião das Nações Unidas em território controlado pela UNITA, totalizando 6 aeronaves perdidas nesta área nos últimos meses. Agindo sob o capítulo VII, a presente resolução 1221 (de 12 de janeiro de 1999) condena a queda dos dois aviões oficiais das Nações Unidas, lamenta a perda em circunstâncias suspeitas de outra aeronave comercial e exige que estes ataques cessem imediatamente, assim como cogita a possibilidade de estender as sanções para a área de telecomunicações.

Em carta de 11 de fevereiro de 1999, endereçada ao Secretário-Geral, o presidente de Angola considera que

não há mais condições para a manutenção da MONUA em Angola (...).

Isto porque Jonas Savimbi, que vem colocando em dúvida o Protocolo de Lusaka desde o final do primeiro trimestre de 1998 com ações militares de pequena escala e outros atos que impediram sua implementação, retirou-

---

como aumentava substancialmente o custo das operações humanitárias, uma vez que a entrega de ajuda só poderia ser feita por avião devido ao cercamento das cidades (UNHCR, 1999).

se do processo para reiniciar e estender a guerra, em dezembro de 1998, em larga escala por todo o país<sup>66</sup>.

A presente carta ainda relata a saída de Jonas Savimbi da presidência da UNITA, pedindo ao Conselho que reconheça formalmente o novo líder como interlocutor para a reconciliação nacional e como meio de isolar Savimbi do cenário internacional. Pede ainda que considere Savimbi um criminoso de guerra e que seja passível de prisão internacional. Por fim ele enfatiza que “não se coloca contra a idéia de que seja indicado um representante das Nações Unidas, que, de Nova York, possa manter contato com o Governo de Angola na monitoração da evolução da situação de nosso país”<sup>67</sup>.

No relatório de 24 de fevereiro, S/1999/202, o SG reporta que no dia 27 de janeiro a Assembléia Nacional de Angola havia adotado algumas resoluções em que acusava a comunidade internacional de complacência e aquiescência em tornar mais fácil o caminho para Savimbi rearmar-se e preparar-se para a guerra. A Assembléia havia reiterado que, sob seu ponto de vista, o mandato da MONUA deveria ser encerrado; declarou novamente Savimbi criminoso de guerra e terrorista internacional, pedindo sua prisão e julgamento, bem como de seus colaboradores – estas resoluções foram aprovadas unanimemente, inclusive com os votos dos deputados da UNITA presentes. No dia 29 de janeiro, dos Santos formou novo gabinete e assumiu temporariamente as funções de Primeiro Ministro e

---

<sup>66</sup> Tradução livre de: “Objectively, the Government of Angola considers that conditions for maintaining in Angola the presence of the United Nations Observer Mission in Angola (MONUA) have ceased to exist (...). This is because Jonas Savimbi, who had been calling into question the Lusaka Protocol since the end of the first quarter of 1998 with small-scale military actions and other acts that impeded its normal implementation, withdrew from the process to restart and spread the war on a large scale throughout the country beginning in December 1998”.

<sup>67</sup> Tradução livre de: “I would like to emphasize that we are not against the idea of indicating a representative of yours who, from New York, can maintain contact with the Government of Angola in monitoring the evolution of the situation in our country”.



Comandante das Forças Armadas, sob a justificativa de que assim facilitaria os esforços em combater o grupo de oposição e a difícil situação socioeconômica do país. Na cerimônia inaugural do novo Governo, o presidente afirmou que Angola teria que enfrentar uma guerra para alcançar a paz. Considerando esse quadro de retomada do conflito, o secretário geral do MPLA, Sr. Lourenço, declarou que o segundo turno das eleições, que vinha sendo adiado desde 1995, teria de ser postergado novamente. No Congresso da UNITA-Renovada, ocorrido entre 11 e 14 de janeiro, Manuvakola foi eleito novo presidente do grupo, reafirmando seu compromisso com a implementação do Protocolo de Lusaka. O relatório nota também a tomada em 26 de janeiro de M'Banza Congo, província do Zaire, por meio de um ataque da UNITA – em 12 de fevereiro este território havia sido retomado pelo Governo. Houve a constatação da presença de tropas congoleesas que estavam treinando com as FAA nas áreas de Lubango e Matala.

O reinício dos combates em 1998 fez que a população de refugiados alcançasse 294.000 pessoas ao final daquele ano (aumentando quase 22% em comparação ao início do ano), apesar da volta de 15.6000 angolanos repatriados da República Democrática do Congo (RDC) e de 5.100 da Zâmbia. Nesta época, Zâmbia e RDC abrigavam 98% da população de refugiados em relação aos países listados abaixo. Podemos notar também uma das consequências que o conflito acarreta para a região, qual seja, a alocação de refugiados nos países fronteiriços: dos 293.920 refugiados, apenas 4.620 procuraram refúgio em países outros que não vizinhos a Angola, sendo que, se considerarmos a África do Sul, que é próxima geograficamente, esse número cai para apenas 2.120.

<b><u>População angolana refugiada nos principais países de asilo, 1998</u></b>			
<b>País de asilo</b>	<b>População Refugiada em 1 jan.</b>	<b>Repatriação voluntária</b>	<b>População Refugiada em 31 dez.</b>
Zâmbia	147.200	5.100	149.800
RDC	87.700	15.600	137.000
Namíbia	1.900	-----	2.500
África do Sul	2.300	-----	2.500
Outros	2130	1000	2.120
<b>Total</b>	<b>241.230</b>	<b>21.700</b>	<b>293.920</b>

Fonte: UNHCR (1999)

Com relação à diminuição do contingente da MONUA em Angola, o relatório afirma que desde o começo de 1999, um total de 325 observadores policiais civis e militares haviam sido repatriados. A maioria dos militares remanescentes, assim como civis e policiais seriam repatriados até o final de março de 1999. Se de março de 1998 (no dia 6 de março o relatório aponta a existência de 1400 pessoas da MONUA) a novembro de 1998 (de acordo com o documento S/1998/1110, de 23 de novembro, havia 1016 funcionários) houve pequenas reduções, totalizando uma diminuição de quase 400 pessoas no contingente da MONUA em 8 meses, em fevereiro de 1999 esse número volta a ter substancial redução, chegando a ter 654 pessoas apenas – redução de 362 pessoas em apenas 3 meses (ver tabela S/1999/202 em anexo).

A resolução 1229 de 26 de fevereiro de 1999 expressa a preocupação do Conselho com os efeitos humanitários sobre a população civil angolana devido à situação do país naquele momento. O Conselho enfatiza “a contribuição das Nações Unidas para a relativa paz em Angola nos quatro últimos anos e expressa sua profunda lamentação pela situação

política e securitária do país que a impediu de completar seu papel”<sup>68</sup>. Atenta-se para o fato de que o mandato expiraria em 26 de fevereiro de 1999. Reconhece as recomendações contidas nos parágrafos 32 e 33 do relatório do SG de 24 de fevereiro de 1999 acerca da liquidação técnica da MONUA. Afirma que, apesar de expirado o mandato da missão, o status do Acordo de Forças aplicável à MONUA continuaria válido até a saída dos últimos elementos da MONUA de Angola. Decide que o componente de direitos humanos da missão continuaria com suas atividades correntes durante o período de liquidação.

## **Conclusão**

Diferentemente dos relatórios e resoluções das Nações Unidas que, embora reconhecessem abusos de direitos humanos e violações dos acordos por ambos os partidos, enfatizavam sobretudo as violações cometidas pela UNITA, os relatórios da UNHCR (1999) e da Anistia Internacional (1999) denunciam com semelhante veemência violações do Governo e do grupo de oposição. De acordo com estes documentos, forças governamentais praticavam execuções extrajudiciais, recrutamento forçado, intimidação e ameaças, grandes atrasos em julgamentos, prolongadas detenções provisórias<sup>69</sup>, mau-trato aos prisioneiros, restrição à liberdade de expressão. Por outro lado – apesar de não haver informações seguras devido à falta de acesso às áreas controladas pela UNITA –, a UNITA também era acusada de violar o respeito aos direitos humanos. Havia acusações sobre soldados deste grupo matarem e torturarem civis, destruírem propriedades, intimidarem e

---

<sup>68</sup> Tradução livre de: “underscoring the contribution of the United Nations to the past four years of relative peace in Angola, and expressing its deep regret that the present political and security situation in the country has prevented the United Nations Observer Mission in Angola (MONUA) from fully carrying out its mandate role”.

<sup>69</sup> De acordo com a lei do país, uma pessoa não poderia ficar detida por mais de 135 dias sem julgamento, mas mais de 90% dos prisioneiros estavam detidos por mais tempo do que o previsto em lei.

causarem deslocamentos forçados e realização de emboscadas. As violações de direitos humanos cresceram, segundo a UNHCR, após a retomada dos conflitos em dezembro de 1998 (UNHCR, 1999: 18-19). Com relação às liberdades civis, o UNHCR reporta que a maioria dos meios de comunicação era controlada pelo Estado e que os jornais independentes sofriam intimidações e ameaças vindas do Governo. Este era acusado de usar do controle da mídia para promover propagandas hostis à UNITA e publicar falsas acusações de massacres feitos por este grupo. A UNITA, por sua vez, era acusada por não permitir o funcionamento de organizações midiáticas em suas áreas, exceto caso se submetessem ao total controle do grupo. É reportado também que, para aumentar seu poder defensivo e impedir a fuga de pessoas (no caso da UNITA para áreas controladas pelo Governo), ambos implantavam novas minas terrestres – em desacordo à Convenção de Minas-Terrestres de Ottawa, cuja Angola é signatária e que havia entrado em vigor em 1 de março de 1999 (UNHCR, 1999:22-23). A implantação destas ocasionava a restrição à liberdade de movimento – algo que violava o estabelecido no Protocolo de Lusaka, que previa a livre-circulação de pessoas e bens por todo o país.

A retomada do conflito, na segunda metade de 1998, minou a confiança dos angolanos nas Nações Unidas. A recorrente condenação das práticas da UNITA acarretou o término da entrega de ajuda humanitária nas áreas dominadas pelo grupo, o que gerou uma tragédia humanitária. A ONU, ao longo de suas resoluções, sobretudo no período posterior a 1993, dirigiu suas mais pesadas críticas e responsabilidades pelo fracasso no processo de paz à UNITA, apesar de criticar também o Governo por violações no processo de paz. Ao preservar o Governo de suas sanções, a ONU, de certa forma, possibilitou a este que se rearmasse e que o MPLA dominasse de fato as instâncias democráticas de governo, criando

um sistema clientelista em detrimento às necessidades da população. Christine Messiant afirma que:

O MPLA dominando todas as 'instituições democráticas', graças a quatro anos de uma situação de 'nem guerra nem paz' conseguiu realizar a pilhagem dos recursos públicos em total impunidade. Em parceria com interesses estrangeiros e sob os auspícios de uma presidência com poderes reforçados, foi capaz de privatizar em parte esses interesses para seu próprio proveito. Houve, de fato, uma competição internacional intensa pelos benefícios, em primeiro lugar, pelo petróleo e também por todos os outros negócios viáveis. Mas este exercício de clientelismo, que tem como corolário a pobreza e a necessária ausência de direitos (mesmo os reconhecidos na lei) da esmagadora maioria da população, era apenas possível se os processos democráticos reais fossem 'neutralizados', para impedir que forças políticas opostas capitalizassem com a crescente insatisfação. Na medida em que o MPLA controlava todas as esferas do Estado (economia pública e privada, e os meios de comunicação) a 'oposição não armada' foi neutralizada: presa entre a cooptação, a repressão e a impotência. Só restava a oposição armada da UNITA. O objetivo último da estratégia militar do governo era neutralizar a UNITA politicamente, pois uma UNITA aniquilada militarmente seria incapaz de negociar e, portanto, incapaz de enfraquecer o controle do 'partido no poder' sob o pretexto de um processo de transição. Uma solução militar seria por isso mais eficaz. Criaria as condições para que o MPLA pudesse, sozinho, determinar os termos da paz, o calendário para as eleições e o

futuro político, econômico e social de Angola, sem enfrentar as ameaças 'normais' ao seu sistema de poder que a paz acarretaria.

A redução constante de pessoal na MONUA, de certa forma, dificultou a administração da deteriorada situação militar e humanitária (crescente número de refugiados e de deslocados internos) no país, impossibilitando também o impedimento de nova eclosão do conflito. Segundo Pureza,

parecia claro que nenhuma das partes ainda era suscetível a pressões externas. Em 1998, este era um indicador forte de que ambos os lados tinham decidido que o conflito era a sua opção (...) A queda de dois aviões da ONU abatidos pela UNITA, em dezembro de 1998 e janeiro de 1999, apressou a noção por parte do Secretário-Geral de que já não havia nada que a missão pudesse fazer, após tanto o governo como a UNITA terem exigido a retirada da ONU (PUREZA et al., 2007:14).

O Governo de Angola bem como a UNITA haviam optado pela solução militar, esvaziando o papel político a ser desempenhado pela ONU no país. Ao longo de dez anos de Operações de Paz, a despeito de alguns sucessos obtidos pelas Nações Unidas, a missão não logrou o estabelecimento de um ambiente de confiança e comprometimento com a paz entre os dois principais partidos do país. Isso esvaziou a realização e a eficácia de acordos como o de Bicesse e Lusaka, levando os atores a optarem pela via militar na resolução de suas pendências. Essa opção foi possível em grande medida por meio do controle e do comércio de recursos naturais abundantes do país pelos beligerantes: petróleo e diamante – o que

interliga diretamente os interesses dos atores internos àqueles externos (objeto de nossa discussão posterior).

Tanto o Secretário-Geral como o Conselho de Segurança expressaram por meio de vários documentos que a construção da paz e a superação do conflito dependiam da comunidade angolana. Esses documentos afirmavam também que a culpa pela crise no processo de paz residia principalmente na falta de comprometimento, sobretudo, da UNITA e de seu líder Jonas Savimbi. Por um lado, a dimensão interna, ou seja, a participação e o comprometimento com os acordos de paz por parte dos atores locais (UNITA e MPLA, mas também da sociedade civil), é fundamental para a superação do conflito:

se objetivo é alcançar uma paz duradoura e sustentável, então a população local tem que obrigatoriamente estar envolvida no processo e apropriar-se das iniciativas em busca da paz. Isto significa envolver os vários grupos da sociedade civil no processo de mediação e discussão dos acordos de paz (PUREZA et al., 2007:17).

Por outro, os interesses da comunidade internacional (dimensão externa) também tem seu papel no desenrolar das crises em Angola, como veremos a seguir.

## **CAPÍTULO 2**

### **Política Externa Americana no contexto da crise angolana**

#### **Introdução**

Barry Buzan, em seu livro Regions and Powers: The structure of International Security, desenvolve o conceito de Complexos Regionais de Segurança: “a idéia central da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) é de que a interdependência da segurança deve ser enquadrada em clusters regionais – complexos de segurança – uma vez que as ameaças são maiores em relação a pequenas distâncias do que longas” (BUZAN, 2003:4)<sup>1</sup>. Complexo regional de segurança é definido por Buzan como “um conjunto de unidades cujos grandes processos de securitização, desecuritização ou ambos são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados uns dos outros” (BUZAN, 2003:44)<sup>2</sup>. O autor salienta que a decisão de utilizar o termo “unidades” tem a finalidade de não ter apenas como foco uma visão estatal e político-militar, mas aberto à participação de atores não-estatais e de diversos setores da segurança. Os Complexos Regionais de Segurança são considerados subestruturas do Sistema Internacional com relativa interdependência entre suas unidades no campo da segurança. O CRS é um conceito analítico em que as regiões são socialmente construídas, uma vez que dependem da prática de segurança dos atores, podendo, assim, serem reproduzidas ou mudadas.

---

<sup>1</sup> Tradução livre de: “The central idea in RSCT is that, since most threats travel more easily over short distances than over long ones, security interdependence is normally patterned into regionally based clusters: security complexes”.

<sup>2</sup> Buzan assim define CRS: “a set of units whose major processes of securitization, desecuritization, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another”.



Esta teoria, embora, privilegie o aspecto regional, reconhece que os complexos de segurança são permeados pelas ações e influências dos atores globais, não negligenciando, pois, a distribuição de poder no Sistema Internacional. Não se deve, contudo, deixar de conceder a devida importância aos fatores locais na caracterização das relações de segurança:

o que relaciona o padrão de influência da distribuição de poder entre as potências globais às dinâmicas regionais do CRS é o mecanismo da penetração. Esta ocorre quando potências externas realizam alinhamentos no campo da segurança com Estados pertencentes ao CRS (...). A lógica da balança de poder funciona naturalmente a encorajar os rivais locais a recorrer a auxílios externos, e por esse mecanismo interconecta-se padrões locais de rivalidade aos globais (...) Um dos objetivos da TCRS é combater a tendência a supervalorizar o papel das grandes potências e garantir que seja dado aos fatores locais seu peso devido nas análises de segurança (BUZAN, 2003:46-47)<sup>3</sup>.

Muito embora não possamos ‘supervalorizar o papel das grandes potências’, a presente dissertação tem como objetivo avaliar o peso da atuação no conflito angolano desse grupo de atores, mais especificamente dos EUA, uma vez que acreditamos que este país teve grande influência na condução dos conflitos no país, bem como no decorrer da

---

<sup>3</sup> Tradução livre de Buzan: “what links the overarching pattern of distribution of power among the global powers to the regional dynamics of RSCs is the mechanism of penetration. Penetrations occur when outside powers make security alignments with states within an RSC (...). Balance-of-power logic works naturally to encourage the local rivals to call in outside help, and by this mechanism, the local patterns of rivalry become linked to the global ones (...). One of the purposes of RSCT is to combat the tendency to overstress the role of the great powers, and to ensure that the local factors are given their proper weight in security analysis.”

implementação das operações de paz da ONU. Ademais, o capítulo anterior buscou demonstrar até que ponto os atores locais tiveram sua parcela de responsabilidade no malogro de alguns dos objetivos determinados pelas resoluções do Conselho de Segurança da ONU.

Buzan, ao formular sua teoria, afirma que há quatro níveis de análise: um doméstico, que estuda o interior dos Estados da região; um que privilegia as relações entre os Estados e que gera a região como tal; um que se dedica aos estudos das interações entre as regiões vizinhas; por fim, um que analisa o papel das potências globais na região (as relações entre as estruturas global e regional de segurança). Os quatro níveis, segundo o autor, estão em ação simultaneamente, e nem sempre o plano regional será o dominante, embora esteja sempre operativo. Com relação à influência dos atores externos na região, Buzan afirma que,

Permanecendo o restante igual, a expectativa é de que as potências externas envolver-se-ão na região seguindo as rivalidades existentes no interior desta. Neste sentido, padrões regionais de rivalidade podem se alinhar às potências globais e serem reforçados por estas, mesmo que o padrão destas tenha tido pouco ou nada a ver com a formação do padrão regional (BUZAN, 2003:52).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Tradução livre de: “Other thing being equal, the expectation is that outside powers will be drawn into a region along the lines of rivalry existing within it. In this way regional patterns of rivalry may line up with, and be reinforced by, global power ones, even though the global power patterns may have had little or nothing to do with the formation of the regional pattern”.

O conflito angolano, por sua vez, foi marcado pelo alinhamento das rivalidades regionais às existentes entre as superpotências, havendo o apoio da URSS ao grupo MPLA e dos EUA à FNLA e UNITA.

É necessário salientar que, embora no caso de Angola seja importante o estudo da influência de Portugal, por seu papel histórico como antiga metrópole do país, e de países da região, como África do Sul e Zaire, ou mesmo da atuação de atores não-estatais (como, por exemplo, dos grupos mercenários), a presente dissertação tomará como nível de análise a influência das potências em Angola, especificamente aquela exercida pelos EUA. Nesse sentido, faremos uma análise sucinta da política externa americana para que no próximo capítulo analisemos os interesses americanos envolvidos com relação a esta ex-colônia portuguesa. O ano de 1993 marca uma mudança da postura dos EUA com relação ao conflito angolano, o que refletirá no encaminhamento da atuação da ONU no país. Neste capítulo, buscaremos analisar o que fora a política externa americana para Angola ao longo do período (Guerra Fria e pós-Guerra Fria) e os reflexos nas Operações de Paz, para que, no próximo, estudemos os possíveis motivos da mudança.

## **2.1 – A Política Externa Americana e a Guerra Fria**

À época da independência angolana, 1975, o Sistema Internacional era constituído por duas superpotências que rivalizavam em busca da ampliação de suas áreas de influência. O embate dava-se entre Estados Unidos, promovendo a expansão do sistema capitalista de produção, e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), favorecendo o avanço do modelo comunista mundo afora. O confronto foi levado a diversos palcos, dentre eles Angola. Ainda que o momento da Guerra Fria, quando da

independência angolana, fosse o da *détente*<sup>5</sup>, as disputas entre os dois gigantes não cessaram. Em Angola, sobretudo por parte dos EUA, a disputa ocorreu de forma mais velada: os EUA forneciam, de forma não-oficial, assistência aos grupos que se opunham ao marxista MPLA – política essa correspondente à Doutrina de Contenção, praticada pelos americanos em suas relações exteriores.

Durante o período da Guerra Fria, a doutrina básica de política externa dos Estados Unidos a fim de contrapor-se à URSS – sobretudo após esta ter adquirido em 1949 a capacidade de produzir armas nucleares, tornando-se uma ameaça à segurança dos Estados Unidos – foi a da Contenção. Esta tinha como meta combater os soviéticos, sendo uma estratégia, por um lado, defensiva no que se refere à União Soviética, e, por outro, de inserção na arena internacional, servindo como referencial aos interesses norte-americanos nas suas áreas de influência.

O “pai da Doutrina da Contenção”, o diplomata George Frost Keenan, enviou de Moscou para o governo Truman um documento, “Long Telegram”, em 1946 e publicou na revista *Foreign Affairs*, sob o pseudônimo de Sr.X, um artigo intitulado “The Sources of Soviet Conduct” em 1947<sup>6</sup>, segundo o qual o regime soviético seria intrinsecamente expansionista, sendo, pois, necessária a contenção nas áreas vitais de importância estratégica. Esses documentos foram fundamentais para a formulação do que viria a ser a Doutrina Truman e a política externa estadunidense de Contenção nos quarenta anos seguintes. Seu objetivo seria impedir o avanço político, econômico, militar e ideológico dos

---

<sup>5</sup> Termo de origem francesa que denotou o período de relaxamento de tensões entre EUA e URSS durante a Guerra Fria, indo do final da década de 1960 até o início dos anos 80. Foi nesse período, por exemplo, em que foram assinados tratados entre EUA e URSS como o SALT I (Strategic Arms Limitation Treaty), Convenção sobre Armas Biológicas, Tratado sobre mísseis anti-balísticos (ABM Treaty), visando, de certa maneira, controlar a produção ou utilização de armas de destruição em massa.

<sup>6</sup> GONÇALVES, Samo Sérgio. **A Nova Estratégia da Política Externa dos Estados Unidos no mundo Pós-Guerra Fria** (Dissertação de mestrado defendida na PUC-RJ em 18/06/2004)

soviéticos sobre áreas de domínio indefinido ou ocidental. Se, por um lado, a Doutrina da Contenção servia para defender-se da ameaça soviética, por outro, ela era utilizada – como ‘ameaça do comunismo’ – também para angariar apoio da população e do Congresso para realizar os interesses americanos mundo afora e, mesmo, para justificar as intervenções militares e ações expansionistas na periferia, como ocorreu na República Dominicana em 1965.

### **2.1.1 – Angola**

A internacionalização do conflito civil em Angola tornou o país arena de disputa de influência entre as duas superpotências, razão pela qual a Doutrina da Contenção foi levada em consideração pelos políticos norte-americanos. Houve, por certo período, um afastamento dos EUA em face dos conflitos angolanos devido à oposição do Congresso Nacional em engajar-se em uma disputa com a URSS e de que a guerra angolana pudesse tornar-se um novo Vietnã. A visita do presidente da Zâmbia, Kenneth Kaunda, aos Estados Unidos em 19 de abril de 1975, antes, portanto, da independência de Angola (ocorrida em 11 de novembro daquele ano), fez que a política externa americana não mais se distanciasse da política africana:

Kuanda persuadiu Ford de que as entregas de armas soviéticas ameaçavam ajudar o marxista MPLA (Movimento pela Libertação de Angola) a tomar o poder, e de que a assistência americana era essencial para frustrar os projetos soviéticos. Seu argumento foi reforçado pelo nosso recente conhecimento de que os oficiais portugueses que deixavam a colônia estavam transferindo os depósitos de armas em Angola para o

MPLA [...] As armas soviéticas começaram a chegar através do porto de Brazzaville, no Congo, depois que a linha de suprimentos foi estabelecida (KISSINGER, 2001: 819-823).

A CIA, por sua vez, em operações sigilosas, vinha apoiando Holden Roberto, chefe da FNLA: “Lamentavelmente, não havia como interferir numa guerra civil pós-colonial na África sem ser através de operações sigilosas. O anúncio de uma intervenção formal receberia a oposição de todos os estados africanos, inclusive daqueles que buscavam nossa ajuda (KISSINGER, 2001:830)”. O governo Ford, segundo Kissinger, embora fosse anticomunista, nunca havia tentado impedir que governos marxistas chegassem ao poder na África, desde que suas raízes fossem nativas. O que o levou a adotar postura diferente em relação a Angola era a intervenção de fora do continente e a dominação de Moscou. Angola se havia tornado um desafio, uma vez que a intensidade da intervenção soviética se dava em escala não vista na África havia quinze anos e “se não fosse combatida, toda uma série de governos frágeis se adaptariam às tendências dominantes que surgiam”, portanto, “solicitei que a CIA desenvolvesse um programa de assistência a Savimbi” (KISSINGER, 2001:826). Ainda mais,

Se Angola se tornar comunista, o efeito não será apenas lá, mas no Zaire, e na Tanzânia, etc. Estes países só podem concluir que os EUA não têm mais influência na África Meridional. Pagaremos por isso durante décadas. Isso afetará a orientação destas nações. Elas deduzirão que, se os soviéticos podem despejar maciça ajuda, e nós não, é a URSS a potência com que têm que lidar (KISSINGER, 2001: 835).

Os EUA, além de trabalharem no sentido de que os países africanos não reconhecessem o governo do MPLA, desejavam: “um cessar-fogo, dando fim ao trágico derramamento de sangue no país; retirada das forças estrangeiras: soviéticas, cubanas e sul-africanas; cessação do envolvimento militar externo; e negociações entre as facções angolanas (KISSINGER, 2001: 859-860)”. De uma certa forma, era um meio de enfraquecer o governo angolano sem ter de intervir militarmente e despender grandes recursos, uma vez que havia grande oposição no Congresso, devido ao medo de Angola tornar-se outro Vietnã, e ao fato de que o país estava perdendo força econômica em face de novas potências: Alemanha e Japão. Se mesmo assim o governo Ford havia ajudado financeiramente os grupos de oposição por vias sigilosas, isso não poderia mais ser feito a partir da Emenda Tunney à Lei das Apropriações para a Defesa. Esta, aprovada pelo Senado em dezembro de 1975, baniu qualquer emprego de recursos em Angola, a não ser que especificamente apropriados no orçamento:

Isso significava o fim de nosso programa sigiloso, porque qualquer ajuda confidencial teria que esperar pela próxima sessão legislativa sobre orçamento, que só aconteceria depois que a questão em Angola estivesse decidida [...] Em junho de 1976, a Emenda Clark tornou permanente a Emenda Tunney [...] Estava tudo acabado. Em 24 de dezembro, o suprimento aéreo soviético foi retomado em ritmo acelerado. Nos meses seguintes, as forças cubanas em Angola dobraram. Mesmo assim, vinte e duas nações africanas recusaram-se a reconhecer o governo do MPLA, na reunião da OUA de Adis Abeba, em janeiro; pode-se bem imaginar o

apoio diplomático que conseguiríamos se tivéssemos mantido o equilíbrio militar. A URSS rejeitou qualquer discussão sobre Angola. As tropas cubanas lá permaneceram por mais quinze anos [...] E não foram expulsas até que o governo Reagan conseguisse a revogação da Emenda Clark e ressuscitasse o mesmo programa sigiloso que o governo Ford fora obrigado a abandonar (KISSINGER, 2001: 861).

Segundo Kissinger, Angola significou uma alteração do padrão de movimentos de libertação no continente, devido ao sucesso ocorrido por meio do envio de maciços suprimentos militares da URSS e de tropas cubanas. Ao considerar isso, “não fazia mais sentido falar em ‘soluções’ especificamente africanas. Se a URSS e seus aliados não fossem barrados, emergiriam como potencialmente decisivos nos assuntos do continente (KISSINGER, 2001: 940)”.

Angola, como bem demonstraram os relatos de Kissinger, tornou-se um exemplo do embate entre as duas superpotências e da preocupação dos EUA com o continente africano, bem como do início de um maior engajamento americano nesta região a fim de que esta não fosse dominada pela influência soviética única e exclusivamente. A consolidação do envolvimento americano dar-se-á após a revogação da Emenda Clark durante o governo Reagan e das mediações dos Estados Unidos nos processos de paz.

A presidência de Ronald Reagan reavivou a Doutrina da Contenção, período em que houve recrudescimento da Guerra Fria (1979-1985)<sup>7</sup>. O cotejo à URSS voltou a ocupar

---

<sup>7</sup> De acordo com Hobsbawm (1994:439): “as revoluções da década de 1970 levaram ao que se chamou de ‘Segunda Guerra Fria’ (Halliday, 1983), travada, como de hábito, por procuração entre os dois lados [EUA URSS], sobretudo na África e depois no Afeganistão”.



grande espaço na política externa americana, o que propiciou a oportunidade de auxílio aos grupos que se opunham aos comunistas:

Ronald Reagan estava convencido de que sua vitória nas eleições de 1980 era, não apenas um mandato para reduzir o papel do governo na economia doméstica, mas também um mandato de política externa: um mandato para reconquistar a reputação de um país que não pode ser ameaçado; [...] para restabelecer os EUA como o líder da coalizão do ‘mundo livre’; para organizar os programas necessários a uma grande estratégia que traria o poder americano de volta, especialmente o poder militar, aos níveis necessários para assegurar os interesses do país (BROWN, 1994: 389)<sup>8</sup>.

No caso angolano, os EUA voltaram a fornecer ajuda à UNITA, grupo que combatia o governo marxista do MPLA. A tática utilizada por Reagan não significava, entretanto, a intervenção direta, pois o fantasma do Vietnã ainda rondava a Casa Branca.

Reagan acreditava que a condição para a paz e a liberdade americana era a vitória mundial sobre os marxistas-leninistas. Seria preciso, para tanto, alcançar grande superioridade militar<sup>9</sup> e tecnológica em face dos soviéticos e utilizar meios não militares para retrain o avanço comunista (BROWN, 1994: 391). A Doutrina Reagan colocava os EUA como o líder global das forças do bem contra as do mal, assim como afirmava que os

---

<sup>8</sup> Tradução livre de: “Ronald Reagan was convinced that his 1980 election victory, in addition to being a mandate to reduce the role of government in the domestic economy, was a mandate on foreign policy: a mandate to regain for the United States the reputation of a country that could not be pushed around; [...] to reestablish the United States as the leader of the ‘free world’ coalition; and to organize the required programs under a grand strategy that would bring U.S. power, especially military power, back up to the level needed to effectively assert U.S. interests”.

<sup>9</sup> A administração Reagan havia projetado um gasto militar de \$1,7 trilhão para o período de 1982-1987 (BROWN, 1994: 392)

interesses americanos mundo afora estavam no fortalecimento de governos e de forças não-governamentais que se colocassem ao lado do capitalismo-democrático livre e no enfraquecimento daqueles que se punham ao lado do marxismo-leninismo. Durante o seu primeiro mandato, não havia a prática do intervencionismo de forma aberta – muitas das operações realizadas pelo governo estadunidense no Terceiro Mundo estavam sendo mantidas em segredo do público e do Congresso – intervenção com dinheiro, equipamento e treinamento de grupos anti-comunistas (BROWN, 1994: 406-407).

O segundo Governo Reagan (1985-1989), contudo, é marcado pelo início do esfriamento da Guerra Fria, na medida em que a URSS começava a demonstrar os primeiros sinais de fraqueza, muito embora fora neste período, em 1985, que a administração Reagan conseguira revogar a emenda Clark a fim de voltar a fornecer ajuda militar a Jonas Savimbi para que este continuasse suas ações de oposição ao governo marxista do MPLA. De acordo com Seyom Brown:

No continente sul africano, Reagan encontrou valiosos ‘freedom fighters’ nos rebeldes da UNITA liderados por Jonas Savimbi, que lutavam contra o regime marxista de Angola [...] A recém-eleita administração Reagan estava ansiosa por ajudar diretamente Savimbi, mas estava impossibilitada de a fazer por causa da Emenda Clark, aprovada pelo Congresso na década de 1970 após a guerra do Vietnã. Os soviéticos aumentaram largamente sua presença em Angola e em outra ex-colônia portuguesa, Moçambique [...] O apoio soviético aos exércitos cubanos em Angola era o ponto principal para justificar os quatro anos de lobby

da administração Reagan a fim de anular a Emenda Clark (BROWN, 1994: 408)<sup>10</sup>.

É importante salientar que o período do chamado ‘degelo’, em que se encaminhava o final da Guerra Fria, ocorria sobretudo no contexto das superpotências, na arena européia. Na periferia, contudo, muitos conflitos e tensões persistiam, bem como a permanência da lógica de influência das potências nas diversas regiões: invasão norte-americana no Panamá para capturar Manuel Antonio Noriega (Operação Justa Causa); guerra do golfo, envolvendo uma coalizão de países liderados pelos EUA e Grã-Bretanha contra o Iraque; intervenção humanitária na Somália realizada pelos americanos; bem como as recorrentes tentativas do governo russo em manter sob sua esfera de influência os antigos membros da União Soviética. Ainda que os complexos regionais de segurança (CRS), nos termos de Buzan, tenham gozado de uma dinâmica mais autônoma após o fim da Guerra Fria, as potências globais continuaram a penetrar nos CRS. Angola, como temos tentado demonstrar ao longo desta dissertação, também continuou a ser arena de interesses das potências.

## **2.2 – A transição da Política Externa Americana**

A presidência de George H. W. Bush é marcada pela transição do período bipolar para o unipolar (período do pós-Guerra Fria), segundo Charles Krauthammer. É importante

---

<sup>10</sup> Tradução livre de: “In southern Africa Reagan found worthy ‘freedom fighters’ in the UNITA rebels led by Jonas Savimbi against the Marxist regime in Angola [...] The incoming Reagan administration was anxious to directly aid Savimbi, but was prevented from doing so by the Clark Amendment, passed by the Congress in the 1970s in the aftermath of Vietnam. The Soviet dramatically enlarged their presence in Angola and the other ex-Portuguese colony, Mozambique [...] The Soviet-supported Cuban troops in Angola were a major case in point for the four-year lobbying effort by the Reagan administration to repeal the Clark Amendment.

observar, contudo, que outros especialistas caracterizaram o período pós-Guerra Fria de forma diferente. De acordo com Joseph Nye, a distribuição de poder entre as nações lembraria um complexo jogo de xadrez tridimensional: no tabuleiro superior, o poderio militar americano seria predominantemente unipolar; no tabuleiro do meio, o poder econômico seria multipolar, com os EUA, Europa e Japão representando dois terços da produção mundial; no tabuleiro de baixo, o das relações transnacionais e que envolvem agentes não-estatais, o poder estaria amplamente disperso (NYE, 2002:80). Segundo Henry Kissinger (1995), afirmar que os EUA são a única superpotência do pós-Guerra Fria é uma descrição simplista da realidade. É preciso considerar que, a despeito de que talvez ainda seja uma superpotência militar, os assuntos a serem resolvidos por esta via estão em declínio. No campo econômico e tecnológico, o mundo tem-se tornado cada vez mais equilibrado, com perda relativa de poder do dólar. Kissinger reconhece que o mundo atualmente possui seis ou sete grandes potências<sup>11</sup>.

Não mais encontrando um adversário capaz de apresentar um perigo militar claro para a sobrevivência e bem-estar dos EUA, Bush poderia considerar a redução substancial do peso dado ao poder militar na política externa do país. O que ocorreu, contudo, foram anos de recrudescimento da dependência do uso da força internacionalmente, sobretudo na periferia do Sistema Internacional: intervenção no Panamá, Guerra do Golfo, Intervenção Humanitária na Somália. Ademais, de acordo com Seyom Brown (BROWN, 1994: 558), George H. W. Bush ordenou a ação de forças militares em mais situações e em maiores

---

<sup>11</sup> Segundo Kissinger: "It is said that the United States is the only superpower left. That is a simplistic description of the situation. It may be the only military superpower left, but the issues susceptible to solution by military action are in decline. The kind of power in which the United States excels is less and less relevant to most foreseeable international crises. On the other hand, in economics, even in technology, the world is becoming much more evenly balanced. Even a cursory glance at the condition of the dollar makes it clear that the relative economic position of the United States is not what it was even a few years ago. Indeed, we are now living in a world composed of six or seven major global players".

números do que qualquer outro presidente desde o fim da Guerra do Vietnã. Em discurso proferido na Academia de West Point, em 5 de janeiro de 1993, a fim de justificar o uso da força militar ao longo de seu governo, Bush defendia que, apesar do crescente surgimento de governos democráticos e da recente conclusão do tratado START II<sup>12</sup> entre EUA e União Soviética, diminuindo a probabilidade de um holocausto nuclear, isso não havia eliminado o espectro da guerra e as sérias ameaças existentes. Se os EUA atuassem passivamente e buscassem o isolamento, George H. W. Bush afirma que:

nós estaríamos sob o risco da possibilidade de haver a emergência de um mundo caracterizado pela violência, pelo caos. Um mundo no qual os tiranos e ditadores ameaçam seus vizinhos, constroem arsenais de armas de destruição em massa, e ignoram o bem-estar de seus próprios homens, mulheres e crianças. Nós poderíamos presenciar um horrível crescimento do terrorismo internacional, colocando, como nunca, os cidadãos americanos em risco (BROWN, 1994: 558-559)<sup>13</sup>.

A fim de evitar esse cenário, Bush propunha a liderança do mundo pelos EUA, que construiria uma nova ordem mundial – baseada na democracia, tolerância, liberdade econômica, na resolução pacífica de controvérsias. Aos EUA, de acordo com George H. W. Bush, caberia o papel de promover a paz democrática, uma vez que era a única

---

<sup>12</sup> O START II foi assinado em Moscou em 3 de janeiro de 1993 por George W. Bush e Boris Yeltsin, comprometendo EUA e Rússia a reduzir drasticamente seus sistemas estratégicos e a ter completado o processo até 1 de janeiro de 2003 – retendo apenas um quarto dos mísseis nucleares que eles tinham no começo da década de 1990.

<sup>13</sup> Tradução livre de: “We would risk the emergence of a world characterized by violence, characterized by chaos. One in which dictators and tyrants threaten their neighbors, build arsenals brimming with weapons of mass destruction, and ignore the welfare of their own men, women, and children. And we could see a horrible increase in international terrorism with American citizens more at risk than ever before”.

superpotência remanescente. Isto, por sua vez, requeria a utilização da força militar como meio de apoiar e reforçar a diplomacia – seria necessária, segundo Bush, a ‘sabedoria de selecionar o uso da força para objetivos selecionados’:

no complexo mundo que adentramos, não há um único ou simples conjunto de regras para utilizar a força. Inevitavelmente, a questão da intervenção militar requer análise detalhada. Cada caso é único [...] A utilização da força faz sentido quando: as necessidades estão em jogo; a força pode ser efetiva; nenhuma outra política será provavelmente efetiva; sua aplicação pode ser limitada no escopo e no tempo; e seus benefícios potenciais justifiquem os custos e sacrifícios potenciais (BROWN, 1994: 559)<sup>14</sup>.

### **2.2.1 – Angola**

De certa forma, as negociações acerca da questão regional angolana, no final dos anos 1980, estão contextualizadas no encaminhamento do fim do conflito bipolar. Já em 1985, com Mikhail Gorbachev no poder russo, a URSS começa a dar os primeiros sinais de que a Guerra Fria encaminhava-se para o fim: nesse ano, o presidente soviético lança duas reformas, a Perestroika e a Glasnost. A primeira objetivava a reestruturação econômica, a segunda, reformas no campo da política, concedendo maior liberdade de expressão. Esse conjunto de medidas possibilitou o início de uma maior aproximação entre Moscou e Washington. O esfacelamento do conflito bipolar consolida-se durante a

---

<sup>14</sup> Tradução livre de: “In the complex world we are entering there can be no single or simple set of fixed rules for using force. Inevitably, the question of military intervention requires judgment. Each and every case is unique [...] Using force makes sense as a policy where the stakes warrant, where and when force can be effective, where no other policies are likely to prove effective, where its application can be limited in scope and time, and where the potential benefits justify the potential costs and sacrifice”.

presidência de George Herbert Walker Bush (1989-1993) com: a conclusão da retirada das tropas soviéticas do Afeganistão<sup>15</sup>; a queda do muro de Berlim em 9 de novembro de 1989, momento em que se dá início à reunificação alemã; o fim do pacto de Varsóvia<sup>16</sup> em 31 de março de 1991 e da URSS em 25 de dezembro do mesmo ano; nas Nações Unidas, os Soviéticos cooperaram com a concessão de autorização para o Conselho de Segurança a fim de que os EUA liderassem uma coalizão militar para forçar a retirada de Saddam Hussein do Kuwait<sup>17</sup>. É nesse contexto em que estavam em negociação os acordos de Nova Iorque (1988), que buscariam abranger concomitantemente a solução para a independência da Namíbia e a retirada das tropas cubanas de Angola. Esta negociação parecia interessar tanto à URSS como aos EUA:

Após sua anulação [da Emenda Clark], na primavera de 1985, seguindo a vigorosa defesa feita pelo Presidente de uma política intervencionista, [...] os diplomatas americanos reportaram um aparente desejo dos soviéticos em realizar um acordo que abrangesse a retirada das tropas cubanas e, em troca, a retirada do apoio americano e sul-africano a Savimbi a fim de possibilitar progressos reais rumo à autodeterminação da Namíbia [...] A motivação para uma solução pacífica não estava apenas no lado soviético. Havia considerável apreensão no Departamento de Estado e dentre os militares americanos de que fosse criado um ‘outro

---

<sup>15</sup> O Afeganistão havia sido invadido pela URSS em 1979. No 27º Congresso do PCUS (Partido Comunista da União Soviética), em 8 de fevereiro de 1988, é anunciada a decisão da retirada das tropas soviéticas do Afeganistão – iniciada em maio daquele ano e concluída em fevereiro de 1989.

<sup>16</sup> O Pacto de Varsóvia fora criado em 28 de maio de 1955 pela União Soviética e pelos países socialistas do leste europeu a fim de contrapor-se militarmente à Organização do Tratado do Atlântico Norte criada pelos EUA e países da Europa Ocidental em 4 de abril de 1949. Esse pacto previa o estabelecimento de ajuda mútua em caso de agressão, bem como o alinhamento dos países socialistas a Moscou.

<sup>17</sup> O Kuwait havia sido invadido pelo Iraque em agosto de 1990. Os EUA lideram uma coalizão, autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU em novembro de 1990, para retirar as tropas iraquianas do país, dando início à Guerra do Golfo.

Vietnã’, bem como de que o aumento do envolvimento dos EUA com Savimbi levasse a um confronto com Cuba e, provavelmente, com as forças soviéticas. Ademais, o aprofundamento do envolvimento americano poderia provocar uma grande reação política doméstica negativa contra a política da administração de ‘envolvimento construtivo’ com o governo da África do Sul (BROWN, 1994: 408-409)<sup>18</sup>.

Durante a presidência de George H. W. Bush, as tropas cubanas retiraram-se completamente do território angolano, cumprindo o que havia sido estabelecido pelos Acordos de Nova Iorque, do qual participaram República Popular de Angola, República Popular de Cuba e República da África do Sul e que tinha como países observadores Portugal, URSS e EUA. A retirada inicia-se em 20 de janeiro de 1989 e encerra-se em 30 de maio de 1991 – um mês antes do previsto pelos prazos estabelecidos no Acordo.

### **2.3 – A Política Externa Americana e o Pós-Guerra Fria**

A administração de William Jefferson Clinton abrangeu o período de 20 de janeiro de 1993 a 20 de janeiro de 2001. A nova administração possuía o desafio de recuperar a economia norte-americana, que estava em recessão, e fortalecer a condição em que os

---

<sup>18</sup> Tradução livre de: “After the repeal of the Clark Amendment in the spring of 1985, following the President’s vigorous defense of an interventionist policy [...], U.S. diplomats in discussions with their Soviet counterparts reported an apparent willingness by the Soviets to explore a quid pro quo comprising the withdrawal of Cuban troops in exchange for U.S. and South African withdrawal of support for the Savimbi rebels and credible progress toward Namibian self-determination [...] The motivation for peaceful settlement was not all on the Soviet side, however. There was considerable apprehension in the State Department and among the U.S. military – who did worry about ‘another Vietnam’ in the making – that the increasing U.S. involvement with Savimbi carried the high risk of escalation to a direct U.S. confrontation against Cuban, and possibly even Soviet, forces. Additionally, the deepening U.S. involvement was likely to produce a severe domestic backlash against the administration’s policy of ‘constructive engagement’ toward the government of South Africa”.



Estados Unidos saíam da Guerra Fria, a única superpotência restante, a fim de desestimular qualquer outra potência a concorrer com os EUA na disputa pelo poder econômico, militar e ideológico no mundo. Ao avaliar o impacto da queda do império soviético e o novo status americano, Robert Kagan afirma que:

A queda do império soviético aumentou muito a força dos Estados Unidos com relação ao resto do mundo. O considerável arsenal norte-americano, que antes mal bastava para o equilíbrio com o poder soviético, estava na ativa sem um único adversário terrível. Esse ‘momento unipolar’ surtiu uma consequência bem natural e previsível: aumentou a disposição dos Estados Unidos de empregar a força no exterior. Já sem o obstáculo do poderio soviético, os Estados Unidos estavam livres para intervir em praticamente onde e quando escolhesse – fato expresso na proliferação de intervenções militares internacionais, que começaram durante a primeira administração Bush com a invasão do Panamá em 1989, a Guerra do Golfo em 1991 e a intervenção humanitária na Somália em 1992, e continuou durante os anos do governo de Bill Clinton, com intervenções no Haiti, na Bósnia e no Kosovo (KAGAN, 2003: 29).

A manutenção do ‘momento unipolar’ como colocado por Kagan vai ser um dos elementos principais que servirão de guia para a política externa do presidente William Jefferson Clinton (1993-2001), eleito com o lema: ‘é a economia, estúpido’, uma vez que o país enfrentava recessão econômica. Na esfera econômica, o mandato Clinton ressaltou com frequência seu multilateralismo: a criação do Nafta e da Organização Mundial do Comércio; a

ativação da Apec (Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico); o incentivo à Alça; a realização de pactos bilaterais de livre comércio.

A administração Clinton preparava-se para dar maior ênfase aos problemas domésticos americanos, à situação econômica do país, uma vez que era esta (e não mais a URSS) uma das novas ameaças. Conforme assinala Seyom Brown (1994:582), “o presidente Clinton colocou a segurança econômica do país como o primeiro pilar de sua política externa; o segundo, a reestruturação das forças armadas; e o terceiro, a expansão dos valores democráticos”<sup>19</sup>.

Ainda que não admitida oficialmente, a administração Clinton adota, em substituição à Doutrina da Contenção, a estratégia da Primazia, segundo a qual seu principal objetivo é preservar o mundo unipolar, dominado pelos Estados Unidos, impedindo – até mesmo pela via militar, se necessário – o surgimento de outra superpotência que pudesse colocar em risco a preponderância americana. A preocupação, a partir de então, passa a ser com os ‘peer competitors’: grandes potências que pudessem rivalizar com a supremacia política, econômica e militar dos Estados Unidos.

Esse novo enfoque de política externa, baseia-se na suposição de que o mundo unipolar proporciona maior estabilidade ao Sistema Internacional do que o de manutenção do equilíbrio global de poder. De acordo com a professora Maria Regina Soares de Lima, citada por Gonçalves (2004:83):

Na teoria da primazia, não é o equilíbrio entre as potências que garante a estabilidade, mas o desequilíbrio. A teoria inverte, assim, a lógica do

---

<sup>19</sup> Tradução livre de: “(...) president-elected Clinton pointed to ‘the economic security of our own nation’ as ‘the first pillar’ of his foreign policy; the second pillar would be a ‘restructuring of our armed forces’ and the third, ‘the spread of democratic values’”.

equilíbrio da doutrina clássica da balança de poder, que estabelece que o crescimento do poder de qualquer Estado será acompanhado da formação de uma aliança equilibradora e o resultado final será a estabilidade do sistema. A inversão é sustentada pela premissa de que a primazia implica um número menor de competidores e, portanto, maior estabilidade, que pode ainda ser maior se a primazia for benigna, não desestabilizadora do *status quo*<sup>20</sup>.

Anthony Lake, Conselheiro de Segurança Nacional entre 1993 e 1997, citado por Brown (1994:611), afirma que “a sucessora de uma doutrina de contenção deve ser uma estratégia de alargamento, alargamento da comunidade mundial de democracias de livre mercado<sup>21</sup>”. A nova estratégia, segundo Lake, tinha quatro imperativos (BROWN, 1994:611):

Primeiro, devemos reforçar a comunidade das grandes democracias de mercado, incluindo a nossa, a qual deverá ser o centro propulsor do alargamento. Segundo, devemos ajudar a encorajar e consolidar novas democracias e economias de mercado onde quer que seja possível, sobretudo, em Estados de especial importância e oportunidade. Terceiro, devemos conter a agressão de Estados hostis à democracia e ao livre-mercado, bem como apoiar a liberalização. Quarto, devemos seguir nossas agenda humanitária não apenas para prover ajuda, mas também

---

<sup>20</sup> LIMA, M. R. S. *Miopia de George W. Bush e a Guerra contra o Iraque*. **Inteligência**. Ano VI, n.20, janeiro-março de 2003. pp.22

<sup>21</sup> Anthony Lake, address at The Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Washington, D.C., September 25, 1993, Department of State Dispatch, vol. 4, nº 39.

para promover a democracia e a economia de mercado em regiões de grande preocupação humanitária<sup>22</sup>.

Joseph S. Nye Jr., vice-secretário da Defesa no governo Clinton, defende que tanto o poder bruto como o brando são necessários a uma política externa bem-sucedida, na atual era de informação global. O motivo pelo qual os norte-americanos projetam seu interesse nacional para além de suas fronteiras deve-se à grande possibilidade dos fatos no exterior afetá-los negativamente, bem como por quererem influenciar governos e organizações em uma série de questões, tais como a proliferação das armas de destruição em massa, o terrorismo, as drogas, o comércio, os recursos e a deterioração do meio ambiente. O vice-secretário recomenda uma estratégia de política externa baseada em 6 ações:

1. Conservar o equilíbrio de poder em regiões importantes; 2. Promover uma economia internacional aberta; 3. preservar os bens comuns internacionais; 4. manter as normas e instituições internacionais; 5. contribuir com o desenvolvimento econômico; 6. atuar como fomentadores de coalizões e mediadores de disputas (NYE, 2002:238).

Ele estabelece ainda algumas recomendações de prudência no que se refere a intervenções humanitárias: 1 – Distinguir os graus de intervenção e proporcionalidade: há muitos graus de interesse humanitário e muitos graus de intervenção, como a condenação, as sanções visando a indivíduos, as sanções mais amplas e os diversos usos da força. Seria conveniente reservar o extremo violento do espectro exclusivamente para os casos mais flagrantes. 2 –

---

<sup>22</sup> Ibid.

Determinar a existência de uma justa causa e de sucesso provável: é preciso recordar alguns princípios da guerra justa, como ter uma causa justa aos olhos dos outros, discriminar os meios para não punir indevidamente o inocente, guardar proporções entre meios e fins. 3 – Reforçar o interesse humanitário com outros interesses: de modo geral, os EUA devem evitar o uso da força (a não ser em casos de genocídio), a menos que o interesse humanitário seja reforçado pela existência de outros interesses nacionais (exemplo: Guerra do Kuwait, em que havia a preocupação da agressão feita ao país, mas também relativa ao fornecimento de energia e aos aliados regionais). 4 – Dar prioridade a outros agentes regionais: é preciso procurar envolver outros agentes regionais, deixando-lhes a liderança sempre que possível. 5 – Ter clareza quanto ao genocídio: convém restringir a reação militar americana às situações em que se verificar a possibilidade de extermínio de um grande número de seres humanos. 6 – Ter cautela nas guerras civis pela autodeterminação: os EUA devem se recusar a tomar partido por este ou aquele grupo étnico, uma vez que num mundo com quase dez mil grupos étnicos e lingüísticos e apenas duzentos estados aproximadamente, o princípio da autodeterminação apresenta a ameaça de uma violência enorme (NYE, 2002:243-245).

Para Nye, os EUA deveriam conjugar ambos os poderes – bruto e brando – a fim de melhor defender os interesses nacionais e globais dos EUA. As instituições internacionais deveriam ser reforçadas, e os EUA deveriam, preferencialmente, agir por intermédio delas, mas nunca descartando a possibilidade de ação unilateral quando necessário para que os interesses do Estado americano prevalecessem: “em resumo, a política externa americana, na era da informação global, deve ter uma preferência geral pelo multilateralismo, mas não a todo e qualquer multilateralismo. Por vezes, seremos obrigados a agir sozinhos” (NYE, 2002: 261-262). A intervenção no Kosovo, por exemplo, levada a cabo pela OTAN passou

ao largo da ONU, causando o arrepio da lei internacional, uma vez que a OTAN não detinha prerrogativas legais para tal ação. Kagan, ao comentar a desproporcional força dos Estados Unidos, bem como seu emprego mundo afora, lembra que, durante a administração Clinton, os europeus começaram a reclamar do poder e da arrogância dos EUA, citando como exemplo a criação, pelo ministro das relações exteriores da França – Hubert Védrine – do termo “hyperpuissance” (hiperpotência) para definir o monstro norte-americano, preocupante demais para ser designado apenas por superpotência. Foi também durante a década de 1990 que os europeus começaram a ver os EUA como um ‘valentão hegemônico’(KAGAN, 2003:45).

### **2.3.1 - Angola**

Foi durante a administração Clinton que a política externa americana teve uma inflexão com relação a Angola. Se, durante todo o período da Guerra Fria e do governo de George H. W. Bush, os Estados Unidos apoiavam os grupos de oposição ao governo angolano – FNLA e UNITA – não reconhecendo, até então, a administração do MPLA, com a presidência de Bill Clinton, o governo angolano passa a ser reconhecido em maio de 1993. A política do Conselho de Segurança da ONU com relação às Operações de Paz no país, por sua vez, parece ter acompanhando essa mudança. As resoluções emitidas pelo Conselho passaram a cobrar, de maneira mais rígida, e a impor restrições a um dos grupos em disputa pelo poder: iniciaram-se as sanções ao principal grupo de oposição ao governo, UNITA, em 15 setembro do mesmo ano, por meio da resolução 864. Esta previa a proibição de venda ou fornecimento de armas, materiais militares, assistência militar, petróleo e seus derivados a UNITA. Em agosto de 1997, o Conselho estabelece novas restrições à UNITA por meio da resolução 1127: todos os Estados deveriam impedir a

entrada ou trânsito por meio de seus territórios de todos os oficiais seniores da UNITA e de membros adultos de suas famílias, exceto aqueles oficiais necessários para o funcionamento do GURN, da Assembleia Nacional e da Comissão Conjunta; suspensão ou cancelamento de todos os documentos de viagens, vistos ou permissões de residência aos membros da UNITA e seus familiares; fora determinado o completo fechamento de todos os escritórios da UNITA em seus territórios; proibição de vôos pela ou para a UNITA (exceto vôos com caráter de emergência médica, de assistência humanitária). Por fim, em junho de 1998, a resolução 1173 do Conselho decide: congelar os bens da UNITA e de seus membros existentes no exterior; impedir o contato oficial com lideranças da UNITA em áreas em que a administração estatal não fora alcançada (exceto ao GURN, às Nações Unidas e aos Estados Observadores); proibir a importação direta ou indireta de diamantes de Angola que não fossem controlados pelo regime de Certificado de Origem do GURN.

De certa forma, as relações entre Estados Unidos e Angola começaram a se estreitar desde 1993, quando Luanda é reconhecida por Washington. No próximo capítulo, pretendemos demonstrar em que base se deu tal aproximação a fim de analisar quais os interesses americanos no país. A nossa hipótese é de que os interesses comerciais – sobretudo, no que concerne à capacidade de fornecimento de petróleo por parte de Luanda – ajudam a responder, ainda que não o faça de maneira completa, tal questão.

## **Conclusão**

Neste trabalho, apesar da existência da possibilidade de analisar outros planos, como exposto por Buzan (doméstico, intra-regional, inter-regional, global), decidimos por aquele que colocasse em destaque o papel das potências globais em Angola, reconhecendo

haver grande interligação entre as dimensões global, regional e local de segurança. Dentre as potências, optamos por estudar os Estados Unidos por seu histórico envolvimento no conflito angolano, bem como, posteriormente, na condução das Operações de Paz. Para tanto, tentamos fazer uma breve análise do que fora a política externa americana durante os anos de Guerra Fria e de como ela se deu na década de 1990.

Se, durante a Guerra Fria, a Doutrina de política externa americana era a da Contenção, na década de 1990, com o fim da URSS, esse quadro muda e inicia-se a busca pela manutenção do poderio americano existente no mundo de então. Outra mudança é o enfoque dado pela administração Clinton aos aspectos econômicos domésticos e internacionais, já que os EUA passavam por uma recessão econômica. Acreditamos que a mudança na política externa americana com relação a Angola – dado o reconhecimento do governo comunista de Luanda pelos americanos em maio de 1993, uma vez que não havia mais uma disputa com os comunistas e soviéticos – teve reflexos nas missões de paz realizadas no país, quando o Conselho de Segurança passa a aplicar sanções unilateralmente ao grupo de oposição ao MPLA. No próximo capítulo objetivamos estudar o que motivou a aproximação de Washington a Luanda nos anos 1990.



### **CAPÍTULO 3**

#### **As relações entre Washington e Luanda**

##### **Introdução**

Após a revolução dos Cravos de 1974 em Portugal, o novo governo português planejou uma rápida retirada de Angola com um acordo de partilha de poder entre os três maiores grupos nacionalistas (Acordo de Alvor). Com o fracasso do presente acordo, uma grande guerra civil foi iniciada no território angolano – mais de meio milhão de pessoas morreram entre 1975 e 1988:

##### **Estimativa de mortes ocorridas de 1975 a 1988**

<b>País</b>	<b>Conflito</b>	<b>Civis mortos</b>	<b>Militares mortos</b>	<b>Total de mortos no conflito</b>
Angola (1961-1975)	Batalha de independência contra Portugal	30.000	25.000	55.000
Angola (1980-1988)	Guerra civil/ Intervenção de Cuba e África do Sul (a)	_____	_____	500.000

(a) Os dados sobre as mortes em guerra e decorrentes desta, como mostrado na tabela, devem ser considerados aproximadamente. Em alguns casos, principalmente naqueles em que o número de pessoas mortas é grande, as estimativas podem variar substancialmente.

Fonte: Robert S. Macnamara, “The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries”, IN *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, DC, 1991), pp. 111.

Por um lado, o MPLA, com o apoio da URSS e de soldados cubanos (em torno de 50.000), ganhou o controle de Luanda, enclaves vitais de petróleo ao norte e os portos de Lobito e

Benguela ao sul. A UNITA, por outro, recebia apoio dos EUA e de soldados da África do Sul, controlando grandes partes do centro e do sul do país.

As ações dos atores externos tiveram grande impacto na realidade angolana, seja por motivos econômicos, seja por motivos políticos. Havia, por parte desses atores, interesses na aquisição de recursos naturais dos países africanos. Angola apresentava-se como importante fonte de petróleo e diamantes, sendo as rendas obtidas desses recursos utilizadas na compra de armamentos e itens militares que ajudaram no prolongamento do conflito. De acordo com Anthony W. Pereira, o governo angolano gastou entre 1975 e 1991 em torno de metade de seus recursos nacionais em guerra, chegando a um percentual quase quatro vezes maior à média mundial. Robert S. Macnamara<sup>1</sup> afirma que em 1987, Angola gastou 12% de seu PNB na área militar enquanto os países industrializados gastaram 5,2%, já nas áreas de saúde e educação juntas, Luanda despendeu 4,4% de seu PNB, ao passo que os países industrializados investiram 9,9%, como demonstra a tabela abaixo.

#### **Gasto Militar comparado com investimentos em Saúde e Educação (1988)**

	<b>Gasto militar em milhões de dólares</b>	<b>Percentual do PNB em gasto militar</b>	<b>Percentual do PNB em gasto com saúde</b>	<b>Percentual do PNB em gasto com educação</b>
Países industrializados	865.000	5,2	4,7	5,2
Países em desenvolvimento	167.300	4,3	1,6	3,8
África	14.300	4,2	1,2	4,4
Angola (a)	1.181	12	1	3,4

(a) Dados de 1987

Fonte: Robert S. Macnamara, “The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries”, IN *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, DC, 1991), pp. 111.

<sup>1</sup> Robert S. Macnamara, “The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries”, IN *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, DC, 1991)

De acordo com Robert S. Macnamara, entre 1978 e 1988, os países em desenvolvimento importaram 371 bilhões de dólares (aproximadamente 450 bilhões de dólares se considerarmos os preços de 1988) ou mais de três quartos do comércio internacional de armas. Os 15 maiores importadores de armas respondiam por mais de 50% de toda as aquisições dos países em desenvolvimento, o continente africano representava 15%, sendo que Angola figurava entre os 15 maiores importadores, ocupando a 11ª posição com mais de 2% do total gasto no mundo<sup>2</sup>. A tabela abaixo mostra o volume de importações de armas pelos países em desenvolvimento entre 1978 e 1988:

#### **Importações de armas feitas pelos países em desenvolvimento**

	<b>Total em milhões de dólares</b>	<b>% do total gasto no mundo</b>
Países em desenvolvimento	438.939	75,7
15 maiores importadores	328.983	56,7
África	86.834	15
Angola	12.139	2,1
Total no Mundo	579.720	100

Fonte: Robert S. Macnamara, "The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries", IN *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, DC, 1991), pp. 119.

Macnamara afirma que:

dois grandes fatores guiam as exportações de armas: oferta e demanda. Os EUA e URSS transferiam armas com o intuito de manter apoio político em nações localizadas estrategicamente. Para muitos países fornecedores europeus e em desenvolvimento (particularmente China e Brasil), considerações econômicas têm sido fundamentais. As exportações têm

<sup>2</sup> As primeiras posições eram ocupadas, respectivamente, por: Iraque, Arábia Saudita, Líbia, Síria, Vietnam, Índia, Irã, Cuba, Egito, Israel.

feito as indústrias de defesa doméstica desses pequenos produtores economicamente viável, bem como aberto a porta para exportações não-militares. A demanda, contudo, por armas é forte também: o número de conflitos em andamento – internos ou externos – é um fator importante<sup>3</sup>.

Do lado da oferta, EUA e URSS eram os maiores fornecedores de equipamentos bélicos do mundo, respondendo por 64% do total de exportações entre 1978 e 1988:

#### **Maiores Exportadores de Armas entre 1978-88**

<b>País</b>	<b>Em milhões de dólares</b>	<b>Em porcentagem</b>
U.R.S.S	243.680	42
E.U.A (a)	127.745	22
Total	579.810	100

(a) Os dados da USACDA (United States Arms Control and Disarmament Agency) excluem as transferências dos EUA de serviços-militares relacionados, o que subestima o valor das transferências de armas dos EUA.

Fonte: Robert S. Macnamara, “The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries”, IN *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, DC, 1991), pp. 120.

No que concerne à demanda, a aquisição de armas é importante também para reforçar o status de poder regional do país, como símbolo de unidade e independência. Dos quinze maiores importadores, 13 estavam em guerra por vários anos: Irã e Iraque de 1980 a 1988, Angola em guerra civil desde 1975. O financiamento desses países é um aspecto fundamental: 7 dos 15 maiores importadores têm acesso aos petrodólares – Iraque, Egito,

<sup>3</sup> Tradução livre de: “Two major factors drive weapons exports: supply and demand. The United States and the U.S.S.R. tend to use arms transfers as a means of maintaining political support in strategically located nations. For many European and developing-country suppliers (particularly China and Brazil), economic considerations have been paramount (and are of growing importance to the U.S.S.R.). Export sales have made the domestic defense industries of these smaller producers economically viable and opened the door to non-military exports. But the demand for weapons is strong, too, and the number of ongoing conflicts – internal or external – is an important factor.”

Arábia Saudita, Síria, Líbia, Irã e Argélia (MACNAMARA, 1991:103-104). Angola, apesar de não ser citada por Macnamara, também possuía grandes reservas de petróleo e de diamantes, possibilitando o financiamento das compras de armas.

A dinâmica dos conflitos em Angola perpassou por recursos disponíveis internamente e interesses externos. A guerra envolveu diversos interesses que tiveram impacto, em alguma medida, no desenrolar do conflito e na condução das negociações do processo de paz. Tentaremos demonstrar neste capítulo em que base se deram as relações entre os governos americano e angolano, focando principalmente a década de 1990, quando se têm a implementação dos acordos de paz.

### **3.1 – O impacto dos atores externos nos conflitos africanos**

As rivalidades da Guerra Fria tiveram significativo impacto na África. Os maiores pontos de intervenções das superpotências eram áreas em que os laços pós-coloniais com as antigas metrópoles não haviam sido sustentados: o Chifre e o Sul da África. Ambas as superpotências, bem como China e ex-potências coloniais transpuseram suas rivalidades para lá. Os Estados Unidos foram muito ativos em Angola, Etiópia, Quênia, Libéria, Somália, Sudão (até por volta de 1985) e Zaire, e a URSS, em Angola, Moçambique, Somália, Etiópia e Guiné. Esses países tiveram influência, sobretudo, por meio de ajuda com o fornecimento de armas e treinamento militar, embora Cuba tenha enviado seus próprios soldados para Angola e Etiópia. Buzan afirma que o envio de forças cubanas e equipamentos soviéticos (paralelamente ao embargo de armas das Nações Unidas à África do Sul) foram cruciais para neutralizar a superioridade aérea sul-africana em Angola e bloquear as intervenções desse país que buscava ajudar a UNITA a destituir o MPLA do

poder. Pereira afirma que a ajuda dos Estados Unidos e da África do Sul foram fundamentais para que a UNITA pudesse se contrapor ao Governo angolano durante os anos do conflito bipolar e que o advento da “internacionalização do conflito armado em Angola, sem dúvida, aprofundou e prolongou a guerra” (PEREIRA, 1994:12). É importante considerar que não somente o envolvimento dos EUA e da África do Sul na disputa angolana, mas também da URSS e de Cuba auxiliaram no prolongamento do conflito<sup>4</sup>.

Com o fim da Guerra Fria, segundo Buzan, os interesses externos nos assuntos de segurança da África declinaram – as influências russas e chinesas praticamente desapareceram (BUZAN, 2003:250). Como pretendemos demonstrar neste capítulo, todavia, os interesses americanos continuaram presentes em Angola – e mesmo os chineses se fizeram cada vez mais presente, mas a análise da influência chinesa já foge de nosso escopo.

Houve diversos fatores que contribuíram para a situação de instabilidade africana, além do envolvimento dos atores estatais. Durante e principalmente depois da Guerra Fria o impacto político do plano global se deu, em grande parte, por meio das Nações Unidas. Esta sustentou e legitimou o sistema de soberania jurídica. A ONU e suas agências especializadas forneceram muito da ajuda e operações de peacekeeping que, na verdade, falharam em grande medida na resolução de problemas políticos, militares e econômicos da África. De acordo com Buzan:

---

<sup>4</sup> A intervenção de atores externos não se restringe, contudo, a atores estatais, mas também mercenários: “empresas mercenárias como a ‘Executive Outcomes’ trabalharam para o MPLA em Angola e em conflitos civis em Uganda e Serra Leoa” (BUZAN, 2003:251). A análise desse grupo de atores, ainda que importante, distancia-se de nossas metas para o presente trabalho.

Desde o fim da descolonização, o problema de segurança na África tem sido dominado pelo alastramento do fracasso dos estados falidos<sup>5</sup> pós-coloniais. Tais Estados não são exclusivos da África, mas em nenhum outro lugar eles estão reunidos em grande número e de forma não-misturada com vizinhos fortes. É este ‘clustering’ somado à precariedade da fraqueza estatal que dá à África sua especificidade no campo da segurança<sup>6</sup> (BUZAN, 2003: 252).

Especificidade essa marcada pela fraqueza estatal e fonte de instabilidade para o Sistema Internacional.

Um fator que contribuiu para a instabilidade no Estado angolano, por exemplo, foi o envolvimento de seu Governo bem como da UNITA na guerra civil do Zaire em março de

---

<sup>5</sup> O conceito de Estados falidos recebeu diversas definições ao longo do tempo – apresentaremos brevemente algumas delas. O conceito de “Estados fracassados” surge no contexto histórico do período posterior à Segunda Guerra Mundial. Este foi marcado pelo desmonte dos impérios coloniais assim como pelo processo de descolonização, calcado na idéia de autodeterminação dos povos, originando o surgimento de novos Estados. Os Estados falidos caracterizavam-se por possuir instituições e organizações pouco desenvolvidas, por apresentar instabilidade política e clivagens étnicas, pelo governo nacional exercer tênue controle sobre a população, organizações e atividades no interior de sua jurisdição territorial. Jackson e Rosberg analisam também os aspectos jurídicos e empíricos desse conjunto de Estados e concluem haver neles um descompasso entre ambos. Juridicamente, os Estados fracos possuem os mesmos direitos e deveres de qualquer outro Estado membro, já que a Sociedade Internacional baseia-se no princípio da igualdade jurídica de seus membros. Empiricamente, contudo, os Estados enfrentam grandes dificuldades devido a sua incapacidade de cumprir as atribuições conferidas pela Sociedade Internacional. Em 1998 Robert Jackson define Estados fracassados como aqueles que “não podem ou não irão salvaguardar domesticamente condições civis mínimas, como paz, ordem, segurança”. Em 2003, Robert I. Rotberg aprofunda a formulação conceitual. Ele diferencia Estados fracassados daqueles que obtiveram sucesso, de acordo com sua capacidade de oferecer os bens políticos mais cruciais, como segurança e, especialmente, a segurança humana. Dentre outros: prevenir invasão das fronteiras e perda de território; eliminar ameaças internas e ataques à ordem nacional e à estrutura social; garantir o Estado de direito, a propriedade e a inviolabilidade dos contratos; oferecer um sistema judiciário e um conjunto de valores; possibilitar a participação dos cidadãos no processo político; prover infra-estrutura, educação, sistema bancário, moeda nacional, oportunidade econômica. Esses elementos são fundamentais, segundo o autor, para a formação de um Estado forte, mas isto não significa que a ausência de alguns desses itens caracterize um Estado como fracassado.

<sup>6</sup> Tradução livre de: “The security problem in Africa since decolonisation has been dominated by the widespread of postcolonial weak states. Such states are not unique to Africa, but nowhere else are they clustered together in large numbers unmixed with stronger neighbours. It is this clustering, plus the extremeness of state weakness that gives Africa its unique security qualities”.

1997. A UNITA, que dependia do governo zaireense para a conexão entre importar armas e exportar diamantes, lutou ao lado do governo do Zaire enquanto os soldados do governo angolano apoiaram os rebeldes de Laurent-Désiré Kabila. Uma nova rebelião na República Democrática do Congo ameaçou romper o frágil equilíbrio regional fazendo que o Governo de Angola montasse um grande ataque militar, na segunda semana de agosto de 1998, contra os domínios da UNITA na cidade de Milando, a 75km ao sul da fronteira com a RDC. Em meados de agosto, após indícios de que os rebeldes da UNITA estavam formando alianças com soldados leais ao ex-presidente Mobutu (Zaire), o Governo de Angola iniciou o apoio a Kabila com tropas. Este conflito marcou a fragilidade regional, em que as determinações internas de um Estado perpassam pelos interesses e relações de força de seus vizinhos.

Em que pesem o envolvimento e os interesses dos diversos atores no conflito angolano, o presente capítulo pretende demonstrar quais os interesses existentes por parte do governo dos Estados Unidos para que sua política externa sofresse uma inflexão com relação a Luanda no ano de 1993. Isso não significa que a atuação dos demais atores deva ser ignorada, mas que deva ser tratada em outra oportunidade. O enfoque dado aos Estados Unidos nesta dissertação deve-se ao longo envolvimento do país em Angola (como demonstrado no capítulo anterior): em um primeiro momento, no contexto de Guerra Fria, apoiando o grupo de oposição ao governo; posteriormente, na década de 1990, reconhecendo o governo do MPLA e estreitando laços econômicos. Neste capítulo, desejamos, pois, demonstrar em que base essa aproximação, Washington-Luanda, deu-se na década de 1990 – focaremos as questões econômicas, ainda que sejam importantes os aspectos relativos à cultura, política, dentre outros.



### 3.2 – Os interesses dos Estados Unidos em Angola

Os Estados Unidos possuem um longo histórico de envolvimento na crise angolana. No período da Guerra Fria, a atuação americana pautava-se, em linhas gerais, pela Doutrina da Contenção, apesar de certas restrições impostas no período – como a emenda Clark<sup>7</sup> em 1976. Mesmo na primeira operação de paz realizada no país, em 1989, havia traços do conflito bipolar: a missão interligou a independência da Namíbia com a retirada das tropas cubanas de Angola, algo que vinha ao encontro dos interesses norte-americanos.

Ainda na década de 1980, a ‘doutrina Reagan’ promoveu o engajamento de soldados em ‘conflitos de baixa intensidade’ a fim de desestabilizar regimes ligados à União Soviética. Após a revogação da emenda Clark em julho de 1985, o apoio militar dos EUA à UNITA foi oficializada, chegando a algo em torno de 25 milhões de dólares em 1986. O presidente Reagan recebeu Savimbi na Casa Branca em janeiro de 1986 e dois meses mais tarde o governo americano anunciou o envio para a UNITA de mísseis Stinger terra-ar além de ajuda econômica. O recém-eleito presidente George Bush havia declarado em 6 de janeiro de 1989 que sua administração ‘continuará a fornecer toda ajuda necessária à UNITA’. Inge Tvedten (1992:35) afirma que, mesmo após a assinatura dos acordos de Alvor em 1988, o 4º Comitê do Conselho Nacional de Segurança, responsável por monitorar as atividades clandestinas da CIA, autorizou a transferência, de forma encoberta, de US\$300.000 para a FNLA e seu líder, Holden Roberto. O autor nota ainda que a intervenção da África do Sul em Angola aumentou significativamente logo após a introdução da política de interligação (“linkage policy”) de Washington em 1981. Os EUA continuavam a fornecer ajuda secretamente a Savimbi e vetando a resolução das Nações

---

<sup>7</sup> A emenda Clark foi revogada pelo Congresso americano em julho 1985.

Unidas acerca da retirada dos soldados sul-africanos que haviam invadido Angola (TVEDTEN, 1992:38-41). Ao mesmo tempo em que os EUA atuavam como negociador entre UNITA e MPLA, por meio de seu Secretário-Assistente de Estado para a África, os americanos apoiavam os rebeldes da UNITA e, até setembro de 1990, bloqueavam a entrada de Angola no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional.

Segundo Knudsen e Zartman, duas ações dos EUA tiveram grande impacto no que concerne à administração do conflito em Angola: a iniciativa da administração Carter em negociar a independência da Namíbia; e a persistência do Secretário de Estado Assistente, Chester Crocker, no governo Reagan na concretização dessas negociações com sucesso – acordos de Nova Iorque de dezembro de 1988 (KNUDSEN & ZARTMAN, 1995:134). O governo dos EUA juntamente com o Representante do Secretário-Geral da ONU, Beye, foram importantes novamente para pressionar o Governo angolano – que estava hesitante, após a retomada dos conflitos em 1992, sobre a idéia de um novo acordo de paz em 1994 – a voltar à mesa de negociações com a UNITA, possibilitando as negociações em 1994 do Protocolo de Lusaka (KNUDSEN & ZARTMAN, 1995:139).

Ao longo do tempo, os interesses norte-americanos foram mudando de configuração com relação ao continente africano. Nos últimos anos, o viés econômico parece ter ganhado ainda mais relevância. De acordo com o Council on Foreign Relations, que organizou uma força-tarefa em 2006 sobre a política norte-americana em relação aos africanos,

a África está tornando-se mais central para os EUA e para o resto do mundo de uma forma que transcende interesses humanitários. Agora a África participa de um papel significativo no abastecimento energético, na prevenção do alastramento de redes terroristas, na luta contra a

devastação do HIV/AIDS. A crescente importância da África é refletida na intensa competição com a China e outros países da região pelo acesso aos recursos africanos e pela influência na região (...) Em um mundo em que oportunidades econômicas, ameaças à segurança, doenças, e mesmo apoio à democracia transcendem fronteiras, uma política baseada em preocupações humanitárias apenas não serve nem aos interesses dos EUA, nem aos dos africanos (LAKE, 2006:5-6)<sup>8</sup>.

Lake afirma que a África se tem tornado mais estrategicamente importante por causa de seu crescente papel no suprimento do mundo com petróleo, gás, e minerais não-combustíveis. O autor prevê que na próxima década a África poderia abastecer os EUA com a mesma quantidade de energia que o Oriente Médio. Os EUA, porém, já enfrentam competição da China, Índia, Malásia, Coreia do Norte e Coreia do Sul por energia, por outros recursos naturais e por influência política no continente (LAKE, 2006:9).

A costa oeste da África vinha recebendo investimentos na área petrolífera, constituindo-se em importante fonte de energia para países como os EUA:

Altos níveis de investimento em exploração e produção na Nigéria e em Angola, ao lado de significativo crescimento em outros países ao longo do Golfo da Guiné no oeste da África, tem transformado a região em uma fornecedora estratégica de petróleo cru e, provavelmente também, de gás

---

<sup>8</sup> Tradução livre de: “África is becoming steadily more central to the United States and to the rest of the world in ways that transcend humanitarian interests. Africa now plays an increasingly central role in supplying energy, preventing the spread of terrorism, and halting the devastation of HIV/AIDS. Africa’s growing importance is reflected in the intensifying competition with China and other countries for both access to African resources and influence in this region (...) In a world where economic opportunity, security threats, disease, and even support for democracy transcend borders, a policy based on humanitarian concerns alone serves neither U.S. interests, nor those of Africa”.

natural, para os EUA e para o mercado global de energia<sup>9</sup> (LAKE, 2006:28).

A inflexão na política externa americana ocorre após a mudança de governo no país com a entrada da administração Clinton em substituição a George H. W. Bush. Os EUA reconhecem diplomaticamente o Governo do MPLA em 19 de maio de 1993, ocorrendo as primeiras aprovações de resoluções sobre a imposição de embargos de petróleo e armas à UNITA no Conselho de Segurança em 15 de setembro daquele ano (resolução 864). É importante notar que até o reconhecimento diplomático do Governo angolano pelos EUA, não houve qualquer sanção ao grupo de oposição ao MPLA, mesmo após o fracasso das eleições e a conseqüente retomada do conflito em outubro de 1992 – o que indica certa relação entre o posicionamento dos países membros do Conselho de Segurança em face do Governo em questão e a condução do processo das operações de paz levadas a cabo pela Organização.

A mudança de postura do governo dos EUA com relação ao MPLA pode ter vários motivos, dentre eles a eleição de um novo presidente americano, Bill Clinton do partido Democrático, a derrota da UNITA nas eleições de 1992 e a retomada do conflito, sendo a UNITA considerada, pela ONU, a responsável pelo re-início das hostilidades no país. Há, contudo, uma questão econômica que objetiva o fortalecimento das relações políticas entre os países a fim de garantir o suprimento de petróleo. Os EUA, em 1993, já não possuíam em Angola preocupações com relação ao combate aos comunistas, como havia no passado. Era possível, a partir de então, traçar objetivos que fortalecessem os laços econômicos entre

---

<sup>9</sup> Tradução livre de: “High levels of exploration and production investment in Nigeria and Angola, along with significant growth in other countries along with West Africa’s Gulf of Guinea, have transformed the region into a strategic supplier of crude oil, and prospectively also of natural gas, to the U.S. and global energy markets”.

os países. O reconhecimento do governo do MPLA após quase trinta anos no poder pode ser visto como uma tentativa do governo americano de estreitar laços políticos com o país a fim de obter ganhos econômicos – fonte segura de suprimento de energia. Em 2006, Anthony Lake afirma que

Há um interesse crescente por parte dos EUA em alocar novas fontes de petróleo fora do Oriente Médio. Além do mais, o petróleo do oeste da África é facilmente transportado para a costa leste dos EUA, é leve e com baixa presença de enxofre, apresentando vantagens do ponto de vista do meio ambiente (...) O engajamento dos EUA no setor de energia no oeste africano precisa ser conduzido por meio de um caminho amplo e multilateral que balanceie segurança energética com transparência e governança democrática, estabilidade interna, igualdade, proteção ao meio ambiente, desenvolvimento e diversificação das fontes de energia. A segurança energética americana tem como fundamento alcançar fontes de energia estáveis a preços aceitáveis de um conjunto tão diverso de fornecedores quanto possível (...) Tem sido projetado que um em cada cinco novos barris de petróleo que adentrarem no mercado mundial entre 2005 e 2010 virão do Golfo da Guiné, aumentando potencialmente sua contribuição para as importações americanas crescerem de 15% para 20% (LAKE,2006:28-30)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Tradução livre de: “It is increasingly in the U.S. interest to locate new oil sources outside the Middle East. Furthermore, West Africa’s sweet, low-sulfur oil has advantages from an environmental standpoint and is easily transported to the eastern U.S. seaboard (...) U.S. engagement with West Africa’s energy sector needs to be undertaken through a broad, multilateral approach that balances energy security with democratic governance and transparency, internal stability, equity, environmental stewardship, development, and diversification of energy supply. U.S. energy security is based on achieving a stable supply of energy at affordable prices from as diverse a set of suppliers as possible (...) It has been projected that one in five new

Ainda que esta visão tenha sido exposta somente em 2006, parece que, na prática, o governo americano começou a buscar a diversificação de fornecedores muito antes, antevendo também a competição de influência no continente africano dos “peer competitors”, como a China. Não se pode deixar de considerar que Lake fora Conselheiro de Segurança Nacional da administração Clinton de 1993 a 1997.

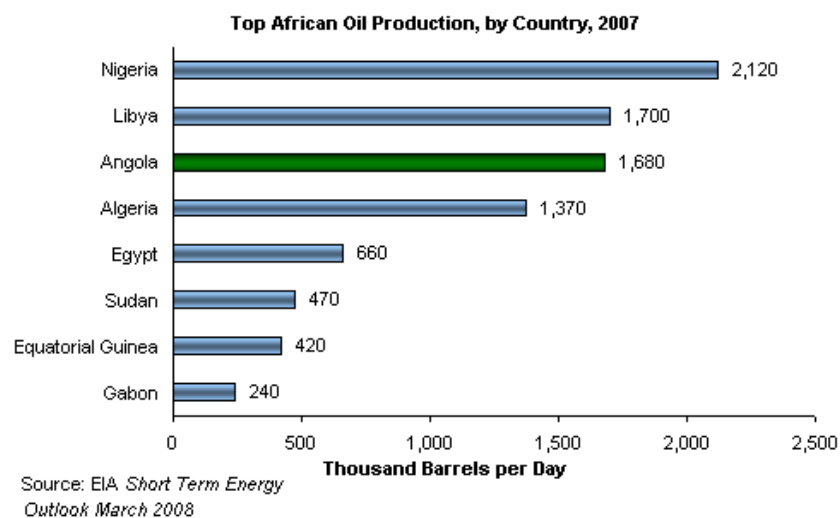
Ao longo da década de 1990, os laços comerciais entre Luanda e Washington reforçaram-se. O relatório da HRW (2000) sobre Angola afirma que em 1999 Angola era o segundo maior local para investimento e o terceiro maior parceiro comercial dos EUA na África Subsaariana. A maior parte deste comércio provinha da produção de petróleo, que excedia 750.000 barris por dia, sendo os investimentos de Washington no setor avaliados em mais do que US\$4 bilhões. Os EUA continuavam a ser o maior parceiro comercial de Angola, responsável por comprar 50% de suas exportações de petróleo.

Angola, atualmente, é o terceiro maior produtor de petróleo<sup>11</sup> na África com possibilidades de aumento em sua produção, ficando atrás apenas de Nigéria e Líbia. O país tornou-se, em janeiro de 2007, o 12º membro da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), tendo uma cota de produção de 1,9 milhão de barris por dia em 2008 – o país tem uma reserva comprovada de 9 bilhões de barris, segundo dados da Energy Information Administration.

---

barrels of oil that enter the global market between 2005 and 2010 will come from the Gulf of Guinea, potentially raising its contribution to U.S. imports from 15 percent to over 20 percent”.

<sup>11</sup> Os principais portos de petróleo e gás do país são: Luanda, Cabinda, Palanca e Quinfaquena.

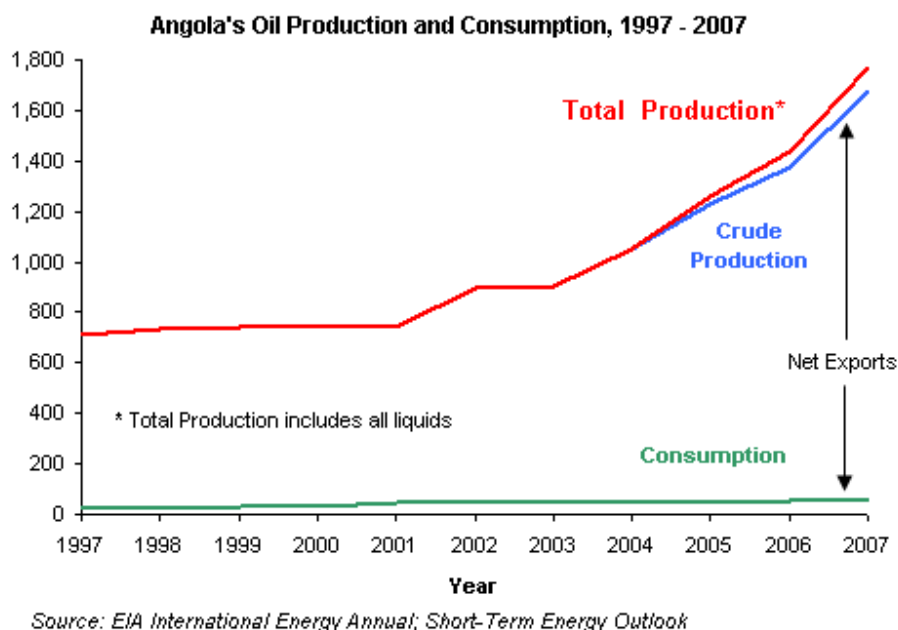


Luanda tem experimentado grandes níveis de investimentos diretos, sobretudo no setor petrolífero – a China, por exemplo, aceitou fornecer bilhões de dólares de empréstimo a fim de financiar o setor de infra-estrutura do país, pago com as receitas provenientes do petróleo, o que deve matizar a afirmação feita por Buzan sobre a possível perda de interesse nos assuntos de segurança do país após o término da Guerra Fria por parte dos chineses, uma vez que houve grandes investimentos chineses em Angola<sup>12</sup>.

O gráfico abaixo mostra o comportamento da produção e consumo de petróleo no país. Podemos notar que houve uma estabilização do consumo interno e um crescimento da produção, possibilitando um grande incremento da capacidade exportadora de Luanda. A produção saltou de 710 mil barris por dia em 1997 para quase 1,7 milhão em 2007 frente a um consumo que permaneceu abaixo dos 100 mil barris/dia<sup>13</sup>. As exportações do país apresentam um elevado crescimento a partir de 2003, ano seguinte à morte do líder de oposição ao governo, Jonas Savimbi.

<sup>12</sup> Dados obtidos na Energy Information Administration – Acesso em 18/09/08: < [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov) >

<sup>13</sup> Em 2006, o consumo interno ficou em 56 mil barris/dia.



Ao longo da década de 1990, Luanda tornou-se um dos grandes fornecedores de petróleo a Washington. De acordo com a Energy Information Administration, as exportações angolanas de petróleo cru dirigem-se, principalmente, mais de 90%, para China e EUA. Em 2007, os americanos importaram aproximadamente 496 mil barris/dia dos angolanos, tornando-se o sexto maior fornecedor de petróleo cru para os EUA, enquanto a China importou 650 mil<sup>14</sup>.

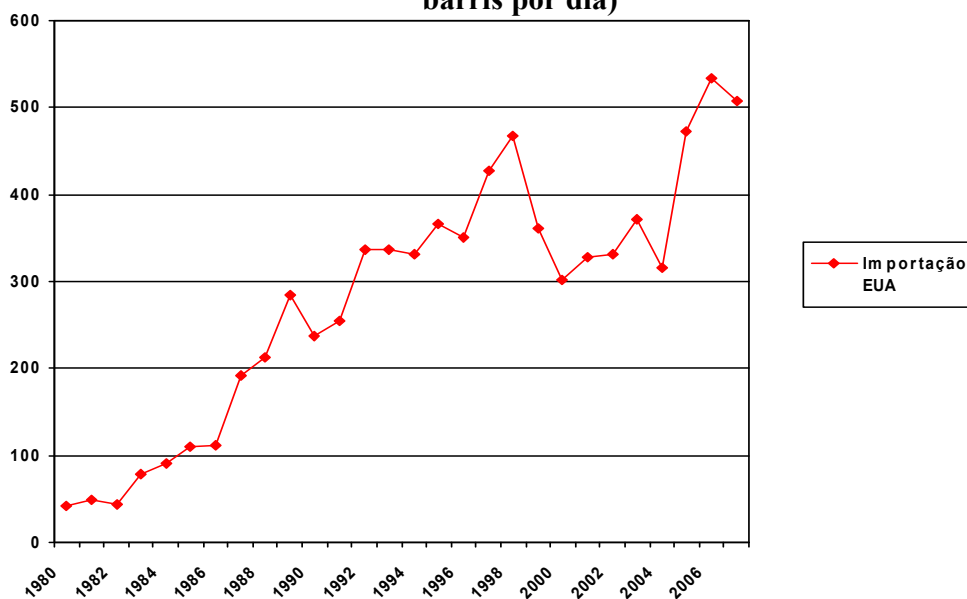
O gráfico abaixo mostra a evolução nas relações de importação de petróleo angolano pelos EUA. Notamos que ao longo do período 1980-2007, as importações deram-se de maneira variável, apresentando, porém, uma tendência ao crescimento. Nesses 27 anos, as importações americanas passaram de menos de 100 mil barris por dia em 1980 para mais de 500 mil em 2007. Ainda que não se possa afirmar categoricamente, parece

<sup>14</sup> Acesso em 18/09/08: < [www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov) >



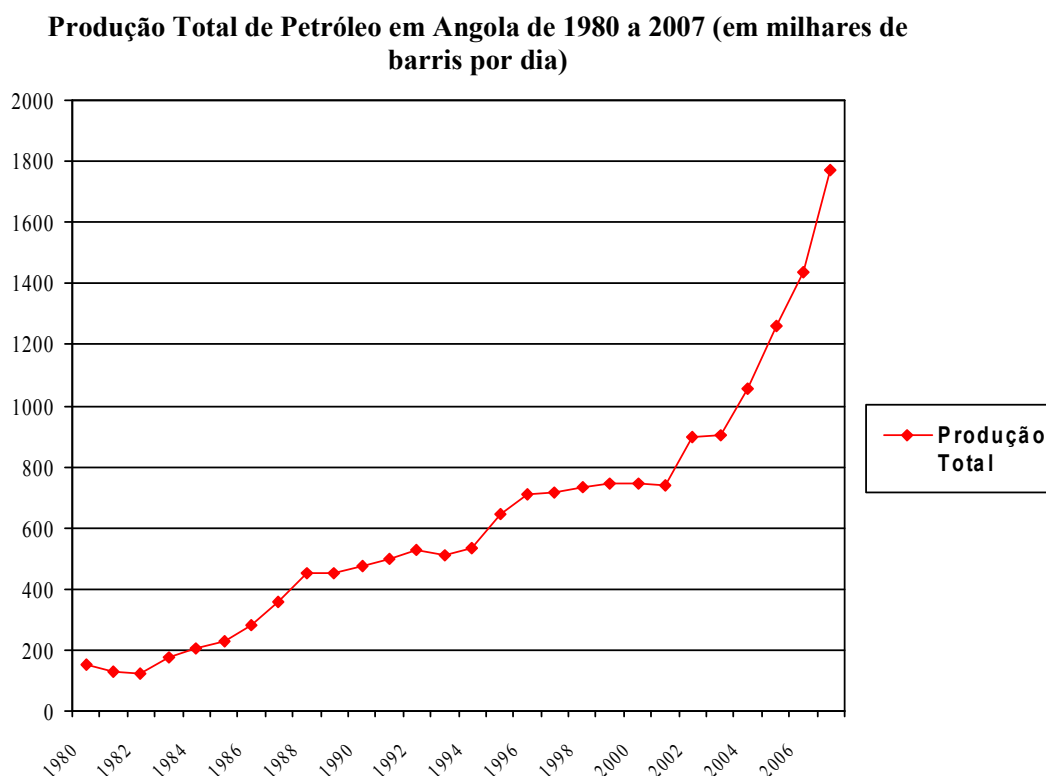
haver uma correlação entre a estabilidade política interna angolana e o fornecimento de petróleo para os EUA. É verdade que, logo após a assinatura dos acordos de Nova Iorque, as exportações para os EUA declinaram. Em 1992 ela atinge o patamar mais alto até então. Com o retorno ao conflito, em fins de 1992, o abastecimento ao mercado americano permanece em um mesmo patamar até 1994, quando se tem a assinatura do Protocolo de Lusaka e o incremento no ano seguinte das exportações para os EUA. Em 1998, as importações americanas haviam atingido o pico até então, mas começaram a cair, provavelmente por causa da retomada dos conflitos em fins de 1998 e início de 1999. O nível de importações é recuperado somente em 2005, 3 anos após a morte do líder da UNITA e o fim do conflito angolano.

**Total de petróleo angolano importado pelos EUA de 1980 a 2007 (em milhares de barris por dia)**



Fonte: [http://tonto.eia.doe.gov/country/country\\_time\\_series.cfm?fips=AO](http://tonto.eia.doe.gov/country/country_time_series.cfm?fips=AO) Acessado em 15/01/2009

No gráfico abaixo, há um crescente nível de produção de petróleo em Angola, mas podemos notar que esse ritmo é acelerado (como podemos observar na maior inclinação positiva da curva) a partir de 2003, quando o conflito civil é encerrado.



Ainda que a correlação entre produção/exportação de petróleo e conflito não seja sempre clara, os dados parecem indicar que existe certa correspondência, uma vez que pudemos observar a diminuição nas exportações para os americanos ou a estabilização na produção quando Angola entrou em conflito. Seria, pois, interessante ao governo americano que a estabilidade política fosse tão logo atingida a fim de garantir a existência de um país estável politicamente fora da região do Oriente Médio para auxiliar o abastecimento de

petróleo da economia americana, como havia afirmado o Conselheiro de Segurança Nacional, Anthony Lake.

### **3.3 – Conclusão**

Para além da dimensão interna do conflito, como demonstrado no primeiro capítulo, a externa parece ter sido também importante para a condução das missões de paz. Os interesses norte-americanos em aprofundar relações com o governo angolano – por meio de seu reconhecimento oficial em 1993 e do crescimento no comércio de petróleo –, e a inflexão das medidas adotadas pelo Conselho de Segurança, também em 1993, em face do conflito – estabelecendo sanções a um dos grupos (UNITA), e não adotando medidas restritivas semelhantes quanto às ações do governo – parecem estar relacionadas.

A postura de Washington com relação a Luanda a partir de 1993 parece estar ligada ao fim da Guerra Fria, à mudança de governo nos EUA e à maior atenção dada por Bill Clinton aos aspectos econômico-comerciais de seu país. O posicionamento do Conselho de Segurança, por sua vez, passou a enrijecer suas exigências com relação à UNITA. Isto possibilitou o reforço da posição do governo em face do grupo de oposição, o que parecia ser interessante aos EUA, que estreitavam laços com o MPLA, respondendo à necessidade americana de garantir parcerias para o fornecimento de petróleo com países de fora da região do Oriente Médio.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação buscou estudar as operações de paz realizadas em Angola no período de 1989 a 1999 a fim de compreender melhor as possíveis causas do fracasso das missões organizadas pelas Nações Unidas. Por um lado, para verificar quais as metas a serem atingidas pelas operações, baseamo-nos nas resoluções do Conselho de Segurança e em três acordos de paz estabelecidos no período: Acordos de Nova Iorque (1988); Acordos de Bicesse (1991); e Protocolo de Lusaka (1994). Por outro, com o intuito de verificar em que medida os objetivos foram contemplados, analisamos os relatórios produzidos pelo Secretário-Geral da ONU, por organizações não-governamentais como Human Rights Watch e Amnesty International, bem como por artigos produzidos por especialistas acadêmicos.

Ao procurar estabelecer relação de causalidade entre as metas traçadas e o não-cumprimento pleno destas, chegamos à conclusão de que não podemos negar a influência do plano externo na resolução interna do conflito angolano. Fatores internos como a colaboração da sociedade e dos atores locais envolvidos no conflito não devem ter sua importância diminuída como elemento fundamental para o sucesso/fracasso da operação. Uma abordagem étnica da questão, embora não tenha sido nosso enfoque, também pode ajudar a trilhar este caminho. No caso angolano, se houve falta de maior comprometimento com a consecução da paz no plano interno, bem como dificuldades logísticas (financeiras e infraestruturais, por exemplo) ou mesmo de concepção (em como implementar a missão) inerentes a qualquer operação de paz, houve também a participação de atores externos que, de certa forma, contribuíram para os pífios resultados alcançados – em nossa dissertação buscamos enfatizar esta última dimensão do conflito. Ainda que reconheçamos haver

diversos atores externos envolvidos no conflito angolano, como grupos mercenários e atores regionais, optamos por salientar as relações de Washington com Luanda, uma vez que os EUA estiveram envolvidos nos acontecimentos angolanos desde a independência do país, foram parte do grupo de países observadores das operações de paz (juntamente com Portugal e URSS/Rússia), são membro permanente do Conselho de Segurança e tiveram relações comerciais com o país em questão, aprofundando-as durante a última década do século passado.

O fim da Guerra Fria e a eleição de um democrata, cujo lema era “é a economia, estúpido” parece ter influenciado a mudança de atitude do governo norte-americano com relação a Angola, privilegiando, a partir de então, aspectos econômicos e não mais estratégicos-militares, como ocorria durante a Guerra Fria. A inflexão ocorrida em 1993 com relação ao MPLA pode ter obedecido à lógica de aproximação ao governo a fim de garantir uma fonte segura de fornecimento de energia aos americanos. Esta mudança, todavia, parece ter repercutido no encaminhamento das ações do Conselho de Segurança da ONU, tendo em vista que a partir do reconhecimento do governo de Luanda por parte dos EUA, o Conselho passou a aprovar resoluções impondo sanções diversas ao grupo de oposição ao Governo angolano.

A atitude americana de reconhecimento do governo de Luanda em meio às operações de paz da ONU fornece indícios de que os EUA haviam tomado, ou melhor, mudado de posição, fortalecendo e estreitando laços com o governo, deixando em um plano mais subalterno a implementação dos acordos de paz que previam o compartilhamento do poder como proposto pelos Acordos de Alvor, Bicese e Lusaka, por exemplo. Não foi tomada nenhuma medida de retaliação ao MPLA por parte do Conselho como, por exemplo, embargo ao comércio de petróleo, o que garantia fonte de renda para que o

governo comprasse armas e se fortalecesse em face de seu oponente, a UNITA, que enfrentava a imposição de embargos na venda de diamantes, sua principal fonte de renda. Nesse sentido, vale a pena retomar a afirmação de Christine Messiant:

O MPLA dominando todas as 'instituições democráticas', graças a quatro anos de uma situação de 'nem guerra nem paz' conseguiu realizar a pilhagem dos recursos públicos em total impunidade. Em parceria com interesses estrangeiros e sob os auspícios de uma presidência com poderes reforçados, foi capaz de privatizar em parte esses interesses para seu próprio proveito. Houve, de fato, uma competição internacional intensa pelos benefícios, em primeiro lugar, pelo petróleo e também por todos os outros negócios viáveis. Mas este exercício de clientelismo, que tem como corolário a pobreza e a necessária ausência de direitos (mesmo os reconhecidos na lei) da esmagadora maioria da população, era apenas possível se os processos democráticos reais fossem 'neutralizados', para impedir que forças políticas opostas capitalizassem com a crescente insatisfação. Na medida em que o MPLA controlava todas as esferas do Estado (economia pública e privada, e os meios de comunicação) a 'oposição não armada' foi neutralizada: presa entre a cooptação, a repressão e a impotência. Só restava a oposição armada da UNITA. O objetivo último da estratégia militar do governo era neutralizar a UNITA politicamente, pois uma UNITA aniquilada militarmente seria incapaz de negociar e, portanto, incapaz de enfraquecer o controle do 'partido no poder' sob o pretexto de um processo de transição. Uma solução militar seria por isso mais eficaz. Criaria as condições para que o MPLA pudesse,

sozinho, determinar os termos da paz, o calendário para as eleições e o futuro político, econômico e social de Angola, sem enfrentar as ameaças 'normais' ao seu sistema de poder que a paz acarretaria.

O encaminhamento das operações de paz levado a cabo pela ONU, de imposição de embargos unilateralmente à UNITA, possibilitou o reforço e a centralização do poder por parte do MPLA, não contribuindo, pois, para que as demais parcelas da população participassem ativamente das negociações de paz e da vida política do país. As eleições parlamentares de 2008 demonstram, em alguma medida, a centralização do poder pelo MPLA, bem como a permanência de antigos problemas. É importante notar que, a despeito da realização de eleições parlamentares, ainda não houve uma eleição presidencial – como era previsto pelos acordos de paz. A revista *The Economist* reporta em 28/08/08 que partidários do MPLA atacaram pessoal ligado à campanha da UNITA, que ainda é o principal grupo de oposição ao governo<sup>1</sup>. A matéria afirma ainda que o MPLA controlaria todos as entidades de Estado, inclusive os meio de comunicação nacional; muitos angolanos, sobretudo aqueles do meio rural, ainda teriam medo de apoiar publicamente a oposição; o partido da situação estaria distribuindo favores a chefes locais. Ainda que a própria UNITA afirme serem fatores de violência isolados e possível a realização de uma campanha livre, de acordo com matéria da mesma revista em 11/09/08, o chefe da missão de observação da União Européia negou-se a considerar as eleições no país como “livres e justas”, mas afirmou serem “um avanço para a democracia”. Ademais, o MPLA conquistou 80% das cadeiras, enquanto seu maior opositor, a UNITA, apenas 10% - o que demonstra a

---

<sup>1</sup> Apesar da existência de outros 14 partidos políticos, a UNITA ainda é o maior grupo de oposição ao governo do MPLA.

disparidade de força entre os partidos e reforça a centralização do poder. É preciso reconhecer, todavia, que foi um grande avanço a realização de eleições no país, mas Angola ainda encontra-se longe dos objetivos traçados pelos acordos de paz realizados.

Ao longo do caminho percorrido por esta dissertação, tivemos dificuldades em colher informações confiáveis relativas à venda de armas dos EUA e da URSS, bem como de outros países para os grupos em conflito em Angola, deixando esse aspecto não tão aprofundado como gostaríamos. Reconhecemos também não ter considerado a questão étnica do conflito – o que acreditamos ser tema para outra oportunidade. Procuramos centrar-nos ao longo da dissertação em um dos planos de análise de Buzan, aquele que coloca em destaque o papel das potências globais em um determinado país (no caso, em Angola), embora reconheçamos haver grande interligação entre as dimensões global, regional e local de segurança. Dentre as potências, optamos por estudar de que maneira a atuação dos Estados Unidos pode ter influenciado nas operações realizadas pela ONU. Esperamos, com esta dissertação, ter trazido novos elementos ou ao menos ajudado a estimular novas reflexões concernentes ao encaminhamento das missões paz em Angola, assim como ter demonstrado em que medida a atuação das potências globais pode fazer que a relação de forças entre os grupos locais em conflito desequilibre, tendo conseqüências a longo prazo.



## BIBLIOGRAFIA

- ANSTEE, Margaret. **Órfão da Guerra Fria: Radiografia do Processo de Paz Angolano 1992/1993**. Porto: Campo das Letras Editores, 1997
- AYOGB, Mohammed. **The Third World Security Predicament – state making, regional conflict, and the International System**. Colorado: Lynne Rienner, 1995
- \_\_\_\_\_. “Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration” In: *Global Governance*. Vol.10, 2004.
- BROWN, Seyom. **The faces of power: United States Foreign Policy from Truman to Clinton**. New York: Columbia University Press, 1994
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: the structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003
- CUNHA, Dileine A. **Os diamantes de conflito da África Subsaariana e o processo de Kimberley**. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais defendida na Universidade de Brasília, 2004)
- CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.
- FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados**. Rio de Janeiro: Rocco, 2004
- GONÇALVES, Samo Sérgio. **A Nova Estratégia da Política Externa dos Estados Unidos no mundo Pós-Guerra Fria** (Dissertação de mestrado defendida na PUC-RJ em 18/06/2004)
- GROVOGUI, Siba N. *Regimes of sovereignty: International Morality and the African Condition*. *European Journal of International Relations*, Vol. 8(3). pp.316

HELMAN, Gerald B. e RATNER, Steven R. *Saving Failed States*. Foreign Policy, Issue 89 (Winter 1992), pp. 3

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andréia Ribeiro. **Organizações Internacionais: História e Práticas**. São Paulo: Elsevier, 2004

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001

HOLSTI, Kalevi J. **The State, the War, and the State of War**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996

KAGAN, Robert. **Do paraíso e do poder**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2003

KISSINGER, Henry. **Memórias, Volume III, Anos de renovação**. Rio de Janeiro: UniverCidade Editora & Topbooks, 2001

\_\_\_\_\_. "We Live in an Age of Transition". In: **Journal Daedalus**. Vol. 124 (1995).

Diponível em < [www.questia.com](http://www.questia.com) >

KNUDSEN, Christine M.; ZARTMAN, William. "The large small war in Angola"  
In: **Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol.541, Small Wars. (Sep.,1995), pp.130-143**

JACKSON, Robert H; ROSBERG, Carl G. **Why Africa's Weak States Persist: the Empirical and the Juridical in Statehood** In: World Politics, Vol.35, No. 1, (Oct 1982), pp.16

LAKE, Anthony; WHITMAN, Christine Todd. **More than humanitarianism: a strategic U.S. approach toward Africa**. New York: Council on Foreign Relations, 2006

MAIA, Tatiana Vargas. **A intervenção das Nações Unidas em Angola (1988-1999)**. (Dissertação de mestrado em Relações Internacionais defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006)

MACQUEEN, Norrie. "Peacekeeping by Attrition: The United Nations in Angola" In: **The Journal of Modern African Studies**, Vol.36, No.3. (Sep., 1998) pp. 399-422

MACNAMARA, Robert S. "The Post-Cold War World: implications for military expenditure in the developing countries", In: **Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics (Washington, DC, 1991)**, pp. 95-125.

MAIER, K. **Angola: Peace at Last?**, Writenet, 1997. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=country&docid=3ae6a6be10&skip=&publisher=WRITENET&coi=AGO>> Acesso em: 10 jul. 2008

MESSIANT, Christine. "As causas do fracasso de Bicese e Lusaka: uma análise crítica". Disponível em: <http://www.c-r.org/our-work/accord/angola/portuguese/bicesse-lusaka.php>> Acesso em: 10 jul. 2008

MONTEIRO, Leandro Nogueira. **O conceito de Estado fracassado nas Relações Internacionais: Origens, Definições e Implicações Teóricas**. Tese de Mestrado defendida em 2006 na PUC-SP.

NYE, Joseph S. Jr. **O paradoxo do poder Americano**. São Paulo: UNESP, 2002

PAZZANITA, Anthony G. "The conflict resolution process in Angola" In: **The Journal of Modern African Studies**, Vol.29, No.1 (Mar.,1991), pp.83-114.

PEREIRA, Anthony W. "The neglected Tragedy: The return to war in Angola, 1992-3". In: **The Journal of Modern African Studies**, Vol.32, No.1. (Mar.,1994) pp. 1-28

PUREZA, José Manuel; SIMÕES, Mónica Rafael; JOSÉ, André Cristiano; MARCELINO Carla. **As novas operações de paz das Nações Unidas – os casos de Angola, Timor Leste e Moçambique**. Oficina nº290. Coimbra: Oficina do CES, 2007

ROTBERG, Robert I. State failure and State Weakness in a time of terror. Brookings, 2003.  
pp. 3

SEITENFUS, Ricardo (org.). **Legislação Internacional**. Barueri: Manole, 2004

SOGGE, David. **Angola: e onde está a “boa governança” do mundo?** Madrid: Fride, 2006

TVEDTEN, Inge. “U.S. Policy towards Angola since 1975” **In: The Journal of Modern African Studies**, Vol.30, No.1 (Mar.,1992), pp.31-52.

[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org) “Amnesty International Report 1999 – Angola”

[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org) “Amnesty International Report 1994 – Angola”

[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org) “Angola – The Lusaka Protocol: what prospect for human rights”  
10/04/1996

[www.economist.com](http://www.economist.com)

[www.eia.doe.gov](http://www.eia.doe.gov)

[www.foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com)

[www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org)

[www.hrw.org](http://www.hrw.org) - “Angola, Between War and Peace: Arms Trade and Human Rights Abuses since the Lusaka Protocol”. Human Rights Watch/Africa, New York.

[www.hrw.org](http://www.hrw.org) – “Human Rights Watch World Report 2000 – Angola”

[www.hrw.org](http://www.hrw.org) – “Human Rights Watch World Report 1999 – Angola”

[www.hrw.org](http://www.hrw.org) – “Human Rights Watch World Report 1994 – Angola”

[www.hrw.org](http://www.hrw.org) – “Human Rights Watch World Report 1989 – Angola”

[www.un.org](http://www.un.org)

<http://www.un.org/Depts/dpko/list/list.pdf> Acesso em: 03 jun. 2008

<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/Unavem2/UnavemIIB.htm#UNAVEM> Acesso em: 15 jul. 2008

[http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unavem\\_f.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unavem_f.htm) Acesso em: 15 jul. 2008

<http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html> **An agenda for peace.** Acesso em: 28 mai. 2008

[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) **Background paper on refugees and asylum seekers from Angola.**

In: Centre for documentation and research, Geneva, April 1999

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>

[http://www.usip.org/library/pa/angola/angola\\_cuba\\_sa\\_12221988.html](http://www.usip.org/library/pa/angola/angola_cuba_sa_12221988.html) **Acordos de Nova Iorque.** Acesso em: 5 jul. 2008

<http://www.hrw.org/reports/1993/angola/>

[www.undp.org](http://www.undp.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/ANGOLAEXTN/0,,menuPK:322500~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:322490,00.html>

Acesso em: 02 jun. 2008

<http://hdr.undp.org/en/statistics/> Acesso em: 02 jun. 2008

ONU. **Discurso do Presidente do Conselho de Segurança S/PRST/1998/37**, de 23/12/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/28**, de 13/01/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/100**, de 29/01/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/282**, de 09/03/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/374**, de 31/03/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/611**, de 24/05/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1994/1376**, de 04/12/1994

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/97**, de 01/02/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/177**, de 05/03/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/458**, de 04/06/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/588**, de 17/07/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/842**, de 04/10/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1995/1012**, de 07/12/1995

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1996/75**, de 31/01/1996

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1996/827**, de 04/10/1996

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1996/960**, de 19/11/1996

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1996/1000, 02/12/1996

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/115, de 07/02/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/239, de 19/03/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/248, de 25/03/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/304, de 14/04/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/438, de 05/06/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/640, de 13/08/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/807, de 17/10/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1997/959, de 04/12/1997

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/236, de 13/03/1998

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/333, de 16/04/1998

ONU. Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/503, de 12/06/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/524/1998**, de 17/06/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/723**, de 07/08/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/838**, de 07/09/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/847**, de 11/09/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/931**, de 08/10/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1998/1110**, de 23/11/1998

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1999/49**, de 17/01/1999

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1999/166**, de 18/02/1999

ONU. **Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança S/1999/202**, de 24/02/1999

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 435**, de 29/09/1978

ONU. **Resolução do Conselho de Segurança 626**, de 20/12/1988

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 31/05/1994

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 1087, de 11/12/1996

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 12/06/1998

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 1209**, de 19/11/1998

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

## **ANEXOS**

**Relatório S/1995/177**

<b>Componentes da UNAVEM III (1 de março de 1995)</b>				
<b>Países</b>	<b>Observadores militares</b>	<b>Oficiais policiais civis</b>	<b>Médicos-militares</b>	<b>Total</b>
Argélia	10	-----	-----	10
Argentina	2	3	-----	5
Bangladesh	10	-----	-----	10
Brasil	19	15	11	45
Bulgária	10	-----	-----	10
Congo	7	-----	-----	7
Egito	10	-----	-----	10
Eslováquia	5	-----	-----	5
Guiné Bissau	11	15	-----	26
Holanda	14	9	-----	23
Hungria	10	15	-----	25
Índia	19	-----	-----	19
Jordânia	20	20	-----	40
Malásia	20	20	-----	40
Marrocos	-----	2	-----	2
Nigéria	20	15	-----	35
Noruega	4	-----	-----	4
Nova Zelândia	3	-----	-----	3
Polónia	7	-----	-----	7
Portugal	6	-----	-----	6
Rússia	10	-----	-----	10
Suécia	18	-----	-----	18
Uruguai	10	-----	-----	10
Zâmbia	10	-----	-----	10
Zimbábue	21	17	-----	38
<b>Total</b>	<b>276</b>	<b>131</b>	<b>11</b>	<b>418</b>

**Relatório S/1995/458**

<b>Componentes da UNAVEM III (30 de maio de 1995)</b>						
<b>País</b>	<b>Observadores militares</b>	<b>Policiais civis</b>	<b>Médicos-militares</b>	<b>Staffs</b>	<b>Soldados</b>	<b>Total</b>
Argélia	10	-----	-----	-----	-----	10
Argentina	2	2	-----	-----	-----	4
Bangladesh	10	11	-----	-----	-----	21
Brasil	19	17	11	-----	-----	47
Bulgária	10	10	-----	-----	-----	20
Congo	8	-----	-----	-----	-----	8
Egito	10	10	-----	-----	-----	20
Eslováquia	5	-----	-----	-----	-----	5
Fiji	-----	8	-----	-----	-----	8
França	8	-----	-----	-----	-----	8
Guiné-Bissau	20	6	-----	-----	-----	26
Holanda	15	10	-----	-----	-----	25
Hungria	10	15	-----	-----	-----	25
Índia	20	19	-----	2	214	256
Jordânia	21	20	-----	-----	-----	41
Malásia	20	20	-----	-----	-----	40
Mali	10	7	-----	-----	-----	17
Marrocos	-----	2	-----	-----	-----	2
Nigéria	21	15	-----	-----	-----	36
Nova Zelândia	5	-----	-----	-----	-----	5
Noruega	4	-----	-----	-----	-----	4
Paquistão	5	-----	-----	-----	-----	5
Polónia	7	-----	-----	-----	-----	7
Portugal	8	1	-----	20	101	130
Quênia	10	-----	-----	-----	-----	10
Reino Unido	-----	-----	-----	8	659	667
Romênia	-----	-----	-----	27	110	137
Rússia	10	-----	-----	-----	-----	10
Senegal	10	-----	-----	-----	-----	10
Suécia	20	-----	-----	-----	-----	20
Uruguai	10	9	-----	29	80	128
Zâmbia	10	10	-----	-----	-----	20
Zimbábue	21	17	-----	3	-----	41
<b>Total</b>	<b>339</b>	<b>210</b>	<b>11</b>	<b>89</b>	<b>1164</b>	<b>1813</b>

## Relatório S/1996/75

Componentes da UNAVEM III (25 de janeiro de 1996)					
País	Observadores Militares	Policiais civis	Staff	Soldados	Total
Argélia	8	-----	-----	-----	8
Argentina	-----	-----	-----	-----	-----
Bangladesh	10	21	21	200	252
Brasil	23(a)	17	38	1033	1111
Bulgária	9	15	-----	-----	24
Congo	8	-----	-----	-----	8
Egito	10	15	-----	-----	25
Eslováquia	5	-----	-----	-----	5
Fiji	-----	10	-----	-----	10
França	8	-----	12	-----	20
Guiné-Bissau	20	1	-----	-----	21
Holanda	15	8	8	-----	31
Hungria	10	3	-----	-----	13
Índia	19	13	49	1014	1095
Itália	-----	-----	4	-----	4
Jordânia	20	21	-----	-----	41
Malásia	20	6	-----	-----	26
Mali	10	15	-----	-----	25
Namíbia	-----	-----	-----	199	199
Nigéria	20	8	-----	-----	28
Noruega	5	-----	-----	-----	5
Nova Zelândia	5	-----	8	-----	13
Paquistão	5	-----	6	-----	11
Polônia	7	-----	-----	-----	7
Portugal	8	11	20	210	249
Quênia	10	-----	-----	-----	10
Reino Unido	-----	-----	2	-----	2
República da Coreia	-----	-----	-----	198	198
Romênia	-----	-----	26	859	885
Rússia	8	-----	-----	159	167
Senegal	10	-----	-----	-----	10
Suécia	21	9	-----	-----	30
Ucrânia	5	-----	-----	-----	5
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Uruguai	10	12	38	800	860
Zâmbia	10	15	12	295	332
Zimbábue	23	22	35	796	876
<b>Total</b>	<b>342</b>	<b>225</b>	<b>279</b>	<b>5763</b>	<b>6609</b>

(a) – incluindo 3 funcionários médicos

## Relatórios S/1996/827

Componentes da UNAVEM III (25 de setembro de 1996)					
País	Observadores militares	Policiais civis	Staff	Soldados (a)	Total
Argélia	7	-----	-----	-----	7
Bangladesh	10	21	11	209	251
Brasil	20	10	35	1046	1111
Bulgária	8	15	-----	-----	23
Congo	8	-----	-----	-----	8
Egito	11	15	1b	-----	27
Eslováquia	5	-----	-----	-----	5
França	8	-----	12(b)	-----	20
Guiné-Bissau	18	3	-----	-----	21
Holanda	12	10	8(b)	-----	30
Hungria	10	8	-----	-----	18
Índia	20	8	50	1030	1108
Itália	-----	-----	4(b)	-----	4
Jordânia	20	20	3(b)	-----	43
Malásia	20	20	3(b)	-----	43
Mali	10	15	-----	-----	25
Namíbia	-----	-----	6	203	209
Nigéria	20	21	-----	-----	41
Noruega	5	-----	-----	-----	5
Nova Zelândia	6	-----	9(b)	-----	15
Paquistão	10	-----	15(b)	-----	25
Polónia	5	-----	-----	-----	5
Portugal	11	21	14	311	357
Quênia	10	-----	-----	-----	10
Reino Unido	-----	-----	1	-----	1
República da Coreia	-----	-----	6	198	204
Romênia	-----	-----	23	872	895
Rússia	10	-----	2	158	170
Senegal	10	-----	-----	-----	10
Suécia	23	10	2(b)	-----	35
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Ucrânia	5	-----	8	203	216
Uruguai	10	14	44(b)	813	881
Zâmbia	10	15	23	496	544
Zimbábue	22	22	40	810	894
<b>Total</b>	<b>344</b>	<b>251</b>	<b>320(c)</b>	<b>6349</b>	<b>7264</b>

(a) – incluindo policial militar

(b) – incluindo especialistas militares em remoção de minas terrestres e administração de áreas de aquartelamento

(c) – não inclui os 5 especialistas em remoção de minas enviados pela Alemanha

**Relatórios S/1997/248**

<b>Componentes da UNAVEM III (20 de março de 1997)</b>					
<b>País</b>	<b>Observadores militares</b>	<b>Policiais civis</b>	<b>Staff</b>	<b>Soldados(a)</b>	<b>Total</b>
Bangladesh	19	21	11	203	254
Brasil	20	10	35	911	976
Bulgária	10	15	-----	-----	25
Congo	4	-----	-----	-----	4
Egito	20	13	1(b)	-----	34
Eslováquia	10	-----	-----	-----	10
França	16	-----	11(b)	-----	27
Guiné-Bissau	18	4	-----	-----	22
Holanda	16	10	8(b)	-----	34
Hungria	10	7	-----	-----	17
Índia	32	10	50	900	992
Jordânia	22	21	2(b)	-----	45
Malásia	20	20	3(b)	-----	43
Mali	10	15	-----	-----	25
Namíbia	-----	-----	4	198	202
Nigéria	21	21	-----	-----	42
Noruega	5	-----	-----	-----	5
Nova Zelândia	6	-----	7(b)	-----	13
Paquistão	10	-----	16(b)	-----	26
Polônia	7	-----	-----	-----	7
Portugal	10	28	8	311	357
Quênia	19	-----	-----	-----	19
Romênia	-----	-----	23	759	782
Rússia	9	-----	2	155	166
Senegal	20	-----	-----	-----	20
Suécia	21	10	-----	-----	31
Ucrânia	5	-----	8	3	16
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Uruguai	7	13	37(b)	674	731
Zâmbia	10	15	22	505	552
Zimbábue	19	22	41	678	760
<b>Total</b>	<b>396</b>	<b>258</b>	<b>289</b>	<b>5297(c)</b>	<b>6240</b>

(a) – incluindo policial militar

(b) – incluindo especialistas militares em remoção de minas terrestres e administração de áreas de aquartelamento

(c) – não inclui os 5 especialistas em remoção de minas enviados pela Alemanha



**Relatórios S/1997/438**

<b>Componentes da UNAVEM III (1 de junho de 1997)</b>					
País	Observadores militares	Policiais civis	Staff	Soldados(a)	Total
Bangladesh	10	21	11	203	245
Brasil	20	9	29	715	773
Bulgária	10	14	-----	-----	24
Egito	10	15	1(b)	-----	26
Eslováquia	5	-----	-----	-----	5
França	8	-----	11(b)	-----	19
Guiné-Bissau	14	4	-----	-----	18
Holanda	15	10	2(b)	-----	27
Hungria	10	7	-----	-----	17
Índia	20	11	44	686	761
Jordânia	17	21	2(b)	-----	40
Malásia	19	20	-----	-----	39
Mali	9	15	-----	-----	24
Namíbia	-----	-----	3	200	203
Nigéria	19	21	-----	-----	40
Noruega	4	-----	-----	-----	4
Nova Zelândia	4	-----	7(b)	-----	11
Paquistão	4	-----	14(b)	-----	18
Polónia	7	-----	-----	-----	7
Portugal	7	28	5	310	350
RDC	4	-----	-----	-----	4
Romênia	-----	-----	22	760	782
Rússia	7	-----	2	149	158
Quênia	10	-----	-----	-----	10
Senegal	10	-----	-----	-----	10
Suécia	19	10	1	-----	30
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Ucrânia	5	-----	3	1	9
Uruguai	4	13	27(b)	10	54
Zâmbia	10	15	8	503	536
Zimbábue	21	22	28	676	747
<b>Total</b>	<b>302</b>	<b>259</b>	<b>220(c)</b>	<b>4213</b>	<b>4994</b>

(a) – incluindo policial militar

(b) – incluindo especialistas militares em remoção de minas terrestres e administração de áreas de aquartelamento

(c) – não inclui os 4 especialistas em remoção de minas enviados pela Alemanha

**Relatórios S/1997/640**

<b>Componentes da MONUA (10 de agosto de 1997)</b>					
<b>País</b>	<b>Observadores Militares</b>	<b>Policiais Civis</b>	<b>Staff</b>	<b>Soldados(a)</b>	<b>Total</b>
Bangladesh	10	22	-----	93	125
Brasil	19	14	3	-----	81
Bulgária	10	21	-----	-----	31
Egito	10	19	1(b)	-----	30
Eslováquia	5	-----	-----	-----	5
França	7	-----	10(b)	-----	17
Guiné-Bissau	3	4	-----	-----	7
Holanda	-----	-----	2(b)	-----	2
Hungria	10	8	-----	-----	18
Índia	21	11	36	407	475
Jordânia	17	21	1(b)	-----	39
Malásia	19	20	-----	-----	39
Mali	9	15	-----	-----	24
Namíbia	-----	-----	-----	196	196
Nigéria	16	21	-----	-----	37
Noruega	3	-----	-----	-----	3
Nova Zelândia	3	-----	4(b)	-----	7
Paquistão	3	-----	13(b)	-----	16
Polónia	5	-----	-----	-----	5
Portugal	5	38	2	313	358
Quênia	10	-----	-----	-----	10
RDC	4	-----	-----	-----	4
Romênia	-----	-----	1	150	151
Rússia	3	-----	2	130	135
Senegal	10	-----	-----	-----	10
Suécia	3	20	-----	-----	23
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Ucrânia	5	-----	1	1	7
Uruguai	3	15	5(b)	-----	23
Zâmbia	8	15	6	498	527
Zimbábue	16	22	26	675	739
<b>Total</b>	<b>237</b>	<b>274</b>	<b>113(c)</b>	<b>2508</b>	<b>3147</b>

(a) – incluindo policial militar

(b) – incluindo especialistas militares em remoção de minas terrestres e administração de áreas de aquartelamento

(c) – não inclui os 5 especialistas em remoção de minas enviados pela Alemanha

**Relatório S/1998/236**

<b>Componentes da MONUA (6 de março de 1998)</b>					
<b>País</b>	<b>Observadores militares</b>	<b>Policiais civis</b>	<b>Staff(a)</b>	<b>Soldados</b>	<b>Total</b>
Bangladesh	3	22	3	-----	26
Brasil	4	19	-----	-----	23
Bulgária	4	19	-----	-----	23
Congo	3	-----	-----	-----	3
Egito	3	19	-----	-----	22
Eslováquia	5	-----	-----	-----	5
França	3	-----	-----	-----	3
Guiné-Bissau	3	4	-----	-----	7
Hungria	4	7	-----	-----	11
Índia	5	22	15	169	191
Jordânia	5	26	-----	-----	31
Malásia	4	24	-----	-----	28
Mali	3	19	1	-----	23
Namíbia	-----	-----	-----	150	150
Nigéria	6	32	-----	-----	38
Noruega	3	-----	-----	-----	3
Nova Zelândia	3	-----	-----	-----	3
Paquistão	3	-----	1(b)	-----	4
Polônia	4	-----	-----	-----	4
Portugal	4	35	6	180	225
Quênia	3	-----	3	-----	6
Romênia	-----	-----	4	146	150
Rússia	3	-----	-----	130	133
Senegal	4	-----	-----	-----	4
Suécia	3	21	-----	-----	24
Tanzânia	-----	3	-----	-----	3
Ucrânia	3	5	1	-----	9
Uruguai	3	25	-----	-----	28
Zâmbia	3	24	3	150	180
Zimbábue	4	22	12	38	
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>348</b>	<b>49</b>	<b>905</b>	<b>1400</b>

(a) – incluindo policiais militares

(b) – especialista militar em remoção de minas terrestres

## Relatório S/1999/202

Componentes da MONUA (20 de fevereiro de 1999)					
País	Observadores militares	Observadores policiais civis	Staff(a)	Soldados	Total
Argentina	-----	2	-----	-----	2
Bangladesh	2	1	-----	-----	3
Brasil	-----	2	2	-----	4
Bulgária	1	1	-----	-----	2
Congo	1	-----	-----	-----	1
Egito	2	4	-----	-----	6
Eslováquia	3	-----	-----	-----	3
Espanha	-----	2	-----	-----	2
França	1	-----	-----	-----	1
Gâmbia	-----	1	-----	-----	1
Gana	3	2	-----	-----	5
Guiné-Bissau	2	4	-----	-----	6
Hungria	1	1	-----	-----	2
Índia	5	2	3	138	148
Jordânia	1	2	-----	-----	3
Malásia	1	4	-----	-----	5
Mali	-----	1	-----	-----	1
Namíbia	-----	-----	-----	131	131
Nigéria	2	3	-----	-----	5
Noruega	1	-----	-----	-----	1
Nova Zelândia	-----	-----	-----	-----	-----
Paquistão	3	-----	1(b)	-----	4
Polónia	2	-----	-----	-----	2
Portugal	1	7	3	40	51
Quênia	1	-----	-----	-----	1
Romênia	-----	-----	-----	138	138
Rússia	3	-----	-----	99	102
Senegal	2	-----	-----	-----	2
Suécia	-----	3	-----	-----	3
Tanzânia	-----	1	-----	-----	1
Ucrânia	-----	-----	-----	-----	-----
Uruguai	2	6	1	-----	9
Zâmbia	1	2	4	-----	7
Zimbábue	-----	3	2	-----	5
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>54</b>	<b>16</b>	<b>546</b>	<b>654</b>

(c) – incluindo policiais militares

(d) – especialista militar em remoção de minas terrestres

**Anexo: Carta S/1998/847**

**Letter dated 10 September 1998 from the President of the Republic of Angola  
addressed to the Secretary-General**

As you know, the peace process in Angola has been at a stalemate since the middle of this year, and there are no perspectives of resolving the impasse it now faces because of the deliberate and obstructionist attitude of Mr. Jonas Savimbi, who refuses to comply with the Final Provisions of the Lusaka Protocol, which would put an end to the cycle of war and instability under which Angola has been suffering for several years.

All the efforts made to convince Mr. Savimbi to cooperate with the Government and the international community have yielded no results, nor have all the pressures placed upon him by the international community and, in particular, by the Security Council.

For the Angolan people, the evidence clearly demonstrates that Mr. Jonas Savimbi never really adhered to the Lusaka Protocol. It was convenient for him to give the impression that he respected it so as to gain the time he needed to reorganize and equip his military forces.

Mr. Savimbi has already attained this objective and, hence, he has assumed the same attitude that he demonstrated after the multi-party elections held in Angola in 1992.

Mr. Savimbi has again launched a military campaign all over the national territory and has hardened his positions against the Angolan Government, the Troika of Observers and the United Nations themselves. This is an unequivocal demonstration that he no longer considers the Lusaka Protocol a valid instrument for the establishment of peace in Angola.

The Government and the Angolan people have no doubt about this and do not at all believe that diplomatic means will now have any effect on Mr. Savimbi's current position.

Given the current Angolan situation, we do not believe it is prudent to again give Mr. Savimbi the benefit of the doubt. This would only lead to false expectations, and we would waste the time we need to take adequate steps.

Given the above-mentioned facts and after a careful analysis, the Government of Angola has decided to break its dialogue with Mr. Savimbi. His behaviour and practices have completely disqualified him as an interlocutor in the Angola peace process and have placed him outside the law.

I would like to inform you that the countries of southern Africa have reached the same conclusions as the Angolan Government and believe that Mr. Savimbi and his military forces are a serious and continuous threat to peace in the subregion as well as in Central Africa; therefore, it is necessary to unite means, actions and forces in the region so as to combat and neutralize the war machine of the União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA).

Fortunately, the positions of the Angolan Government on the question of peace in Angola coincide with those of a large group of UNITA political and military leaders, who have a profound knowledge of Mr. Savimbi's strategy. Their patriotism has led them to break away from their leader, whom they have removed from the leadership of the party. They have created a Renovation Committee that has provisionally assumed this mandate position until the party holds its Congress, to be scheduled this year.

The Renovation Committee has decided to assume the position of interlocutor with the Government, the Troika of Observers and your Special Representative in the peace process.

The Angolan Government has decided to recognize the UNITA Renovation Committee as the only legitimate interlocutor for the conclusion of the Lusaka Protocol.

I request that you not hesitate to support the positions of the Angolan Government and those of the UNITA Renovation Committee, for this is the only way to give the peace process a new thrust, capable of leading it to its conclusion.

I am sure that you and the members of the Security Council will understand the new political context in Angola, and I would like to request that you have the present letter circulated as a document of the Security Council.

(Signed) Jose Eduardo DOS SANTOS

President of the Republic of Angola

-----