



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

## **MESTRADO**

### **DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

#### **TRABALHO FINAL DE MESTRADO**

##### **DISSERTAÇÃO**

**ESTADOS FRÁGEIS E ESTADOS FALHADOS: CAUSAS, CUSTOS E  
DESAFIOS – CONTRIBUTOS PARA O RESGATE DA ESTABILIDADE PELO  
PLANEAMENTO DE PREVENÇÃO E RESPOSTA A CRISES**

**HÉLIO FERREIRA PATRÍCIO**

**SETEMBRO – 2012**



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

**MESTRADO**  
**DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**  
**DISSERTAÇÃO**

**ESTADOS FRÁGEIS E ESTADOS FALHADOS: CAUSAS, CUSTOS E  
DESAFIOS – CONTRIBUTOS PARA O RESGATE DA ESTABILIDADE PELO  
PLANEAMENTO DE PREVENÇÃO E RESPOSTA A CRISES**

**HÉLIO FERREIRA PATRÍCIO**

**ORIENTAÇÃO:**

**PROFESSOR DOUTOR JOÃO ANTÓNIO RAMOS ESTEVÃO**

**SETEMBRO – 2012**

## **Agradecimentos**

Embora este trabalho seja, pela sua finalidade académica, um trabalho individual, há contributos de várias origens que não podem e, nem devem, deixar de ser realçados. Por essa razão, desejo manifestar os meus sinceros agradecimentos.

Expresso, em primeiro lugar, o meu sincero agradecimento ao orientador deste trabalho, o Professor Doutor João Estevão, pelo apoio, conselhos, partilha de conhecimentos, sugestões, paciência e disponibilidade permanentes.

A realização deste trabalho só foi possível graças ao fundamental apoio, incentivo e compreensão por parte da minha família, a quem eu agradeço de forma muito especial, sobretudo a meus pais, Maria Isabel e António Patrício e, com especial relevo, a Sofia, companheira e grande amiga.

**A todos um bem-haja e a minha sincera gratidão!**

## **Índice**

Agradecimentos .....	iii
Índice .....	iv
Resumo .....	vi
<i>Abstract</i> .....	vii
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos .....	viii
Introdução .....	1
1. Revisão Bibliográfica .....	5
1.1. Estados Falhados: A análise do Flagelo .....	5
1.1.1. Conceito de Estado Falhado .....	5
1.1.2. Contemporização .....	5
1.1.3. As causas .....	7
1.2. Boas Práticas na Prevenção e Combate a Estados Falhados .....	8
1.3. Tipologia de Estado Alvo de Análise .....	9
1.4. Planeamento de Operações de Resposta a Crises (CRO) .....	9
1.4.1. Generalidades .....	9
1.4.2. Desenho Operacional .....	11
1.4.3. Planeamento da ONU .....	16
2. Caso de Estudo: O Sudão do Sul .....	19
2.1. Caracterização do Sudão do Sul .....	19
2.1.1. Fator Físico .....	20
2.1.1.1. Avaliação do Fator Físico .....	22
2.1.2. Fator Económico .....	22
2.1.2.1. Avaliação do Fator Económico .....	24
2.1.3. Fator Humano .....	25
2.1.3.1. Avaliação do Fator Humano .....	26
2.1.4. Fator Político e Institucional .....	27
2.1.4.1. Avaliação do Fator Político e Institucional .....	29
2.2. Possível Planeamento CRO na Prevenção do Sudão do Sul como Estado Falhado .....	29
Conclusões .....	36
Referências Bibliográficas .....	39
Apêndice 1 – Desenho Operacional Estratégico .....	41

Apêndice 2 – Distribuição dos “Capacetes Azuis” no Sul do Sudão integrados na UNMISS .....	42
Anexo A – Identificação de um CoG – Alexandre o “Grande” e a Frota Persa.....	43

### **Índice de figuras**

Figura 1 - Índice de Estados Falhados de 2011 .....	6
Figura 2 - Esquema genérico do processo de Comprehensive Approach .....	10
Figura 3 - Sistema PMESII .....	10
Figura 4 - Exemplos de LOO em Operações Militares .....	14
Figura 5 - Esquema sobre a elaboração de MOP e MOE.....	14
Figura 6 – Fases de uma Operação.....	15
Figura 7 - Esboço de Desenho Operacional .....	16
Figura 8 - Orientação para o Processo Documental de Planeamento e Avaliação da ONU .....	17
Figura 9 - Plano de Coordenação Integrado para a Libéria em 2009.....	18
Figura 10 - Mapa de Precipitação .....	20
Figura 11 - Formação do Nilo pela junção do "Nilo Branco" e "Nilo Azul" .....	21
Figura 12 - Cobertura de Vegetação do Sudão.....	21
Figura 13 - Regiões de exploração petrolífera no Sudão do Sul.....	23
Figura 14 - Grupos étnicos no Sudão do Sul.....	25
Figura 15 - Índice de países com "Pessoas em Risco" .....	26
Figura 16 - Organização Administrativa do Sudão do Sul.....	27
Figura 17 - Região de Abyei. Área de disputa e conflito. ....	28
Figura 18 - Esboço de Desenho Operacional .....	41
Figura 19 - Distribuição das Forças da UNMISS no Sudão do Sul .....	42

### **Índice de tabelas**

Tabela 1 – Matriz de Análise do Centro de Gravidade .....	43
---	----

## **Resumo**

**Estados Fracos** e **Estados Falhados** caracterizam-se como aqueles, cuja autoridade ou legitimidade não é aceite internamente, são incapazes de assegurar os serviços básicos como a saúde ou educação e onde prevalece uma forte economia paralela que priva o Estado de recursos fiscais. São considerados como um verdadeiro perigo devido às dinâmicas associadas ao terrorismo. A agenda internacional tem contemplado a problemática dos Estados Falhados com preocupação e tem atuado, através da **ONU**, na forma de Missões de Apoio à Paz e Ajuda Humanitária. A **OTAN**, por sua vez, tem desenvolvido diversas **Operações de Resposta a Crises** (CRO), incluindo as operações no âmbito humanitário, possuindo uma enorme experiência de **planeamento** que, no nosso entender, podem também ser aplicadas em operações CRO no âmbito da ONU.

Assim, o objetivo do presente trabalho é identificar as dinâmicas negativas presentes nos Estados Fracos e Falhados, expondo as suas consequências e, apontar eventuais soluções, na forma do planeamento CRO, feito pela OTAN.

A investigação foi conduzida, primeiramente, com o intuito de aprofundar o conhecimento sobre os Estados Fracos e Falhados, nomeadamente, as causas e os possíveis “remédios”. Demos também a conhecer o “estado da arte” do planeamento da OTAN no âmbito das CRO. Seguiu-se a aplicação do planeamento CRO da OTAN a um cenário hipotético, com base na realidade do Sudão do Sul.

Concluimos que o Planeamento CRO da OTAN é passível de ser utilizado no planeamento de operações de CRO no âmbito da ONU, de forma complementar ou mesmo redundante, melhorando significativamente desta forma esse planeamento.

### **Palavras-chave:**

Estados Fracos; Estados Falhados; ONU; OTAN; Operações de Resposta a Crises; Planeamento.

**Abstract**

*Weak and Failed States* characterize themselves as those whose authority or legitimacy is not accepted internally, are unable to provide basic services such as health or education, and where a huge parallel economy that deprives the state of tax revenue prevails. They are considered as a real danger due to the dynamics associated with terrorism. The international agenda has contemplated the problem of Failed States has acted with concern and, through the UN, as Missions Peace Support and Humanitarian Aid. NATO, meanwhile, has developed several **Crisis Response Operations** (CRO), including, humanitarian operations, having a huge experience of planning that, in our view, can also be applied to UN-led CRO.

*The objective of this work is to identify the negative dynamics present in Weak and Failed States, exposing its consequences, and point out possible solutions in the form of OTAN CRO planning.*

*The investigation was conducted, first, in order to deepen the knowledge about the Weak and Failed States, in particular, the causes and possible "remedies". We also know the "state of the art" of NATO CRO planning. This was followed by the application of NATO CRO planning applied to a hypothetical scenario, based on the Southern Sudan reality.*

*We conclude that the NATO CRO planning is likely to be used in a CRO planning operations within the UN as complementary or redundant planning, significantly improving this form this planning.*

**Keywords:**

*Weak States; Failed States; UN; NATO; Crisis Response Operations; Planning.*

## **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos**

A	ADM	Armamento de Destruição Maciça
	APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
C	CC	Capacidades Críticas
	CD	Condições Decisivas
	CE	Comissão Europeia
	CI	Comunidade Internacional
	CIA	<i>Central Intelligence Agency</i> Agência Central de Informações dos Estados Unidos da América
	CoG	Centro de Gravidade
	COPD	<i>Comprehensive Operations Planning Directive</i> Diretiva Geral de Planeamento de Operações
	CPA	<i>Comprehensive Peace Agreement</i> Acordo de Paz Alargado
	CRO	Operações de Resposta a Crises
	CS	Critério para o Sucesso
D	DOP	Desenho Operacional
	DPKO	<i>United Nations Department of Peacekeeping Operations</i> Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas
E	EBAO	<i>Effects Based Approach to Operations</i> Operações Baseadas numa Aproximação Integrada
F	FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
	FOM	<i>Freedom of movement</i> Liberdade de Movimentos
G	GoSS	Governo do Sul do Sudão
I	IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
	LOO	<i>Line of Operation</i> Linha de Operação
M	MOE	<i>Measures Of Effectiveness</i> Medidas de Eficácia
	MOP	<i>Measures Of Performance</i> Medidas de Desempenho



N	NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
O	OAP	Operação de Apoio à Paz
	OE	Objetivo Estratégico
	OI	Organizações Internacionais
	ONG	Organização Não-Governamental
	OO	Objetivo Operacional
	OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
P	PD	Ponto Decisivo
	PIFWC	<i>People Indicted For War Crimes</i> Pessoas Indiciadas por Crimes de Guerra
	POp	Planeamento Operacional
	PMESII	Político, Militar, Económico, Social, Informação e Infraestruturas
R	RC	Requisitos Críticos
	RCA	República Centro Africana
S	SASE	<i>Safe and Secure Environment</i> Ambiente Seguro e Protegido
	SS	Sudão do Sul
T	TFM	Trabalho de Final de Mestrado
	TO	Teatro de Operações
U	UE	União Europeia
	UN	<i>United Nations</i> Nações Unidas
	UNMISS	<i>United Nations Mission in the Republic of South Sudan</i> Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
	USD	<i>United States Dollar</i> Dólar Americano
V	VC	Vulnerabilidades Críticas

## **Introdução**

### **Introdução ao tema e definição do contexto da investigação**

Até ao final da Guerra Fria, os Estados Falhados não mereceram grande atenção por parte do mundo desenvolvido. Assistia-se a uma lógica de influências e “órbitas”, onde as duas superpotências, EUA e URSS, tentavam a obtenção de superioridade geopolítica, empenhando, para tal, diversos recursos que foram fundamentais para os potenciais Estados Falhados não se constituírem como tal.

O conceito, se formos criteriosos, nem fazia muito sentido até à queda do Muro de Berlim. Contudo, muito mudou neste campo. Assim, de acordo com Sagasti e Alcalde, “o período até ao início dos anos 90 é marcado por uma certa ordem na organização de conflitos entre as nações, subordinados à lógica da rivalidade de interesses entre os blocos Ocidental e de Leste” (Guimarães, 2007:23).

A temática dos Estados Falhados tornou-se popular a partir de 1994, quando Robert Kaplan (1994) publicou um artigo intitulado “*The Coming Anarchy*”, alertando para as ameaças à segurança global derivadas do ‘desenvolvimento regressivo’ de alguns Estados na África Ocidental e noutras regiões do planeta. Neste artigo, Kaplan sintetiza as preocupações sobre as causas ambientais do caos e do colapso dos Estados. Temos ainda que, “mais recentemente, na sequência dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, a preocupação com os Estados Falhados assumiu renovada relevância, em larga medida, tendo em conta a visibilidade que lhes foi conferida pelos EUA” (Monteiro & Gorjão, 2008:59). Neste contexto, os Estados Falhados passaram a ser vistos como a principal ameaça à segurança internacional e “são apontados como uma das principais ameaças à paz e estabilidade no Mundo. As outras duas são o terrorismo internacional e a proliferação de Armamento de Destruição Maciça” (ADM), (Rodrigues, 2005).

No que respeita à génese dos Estados Frágeis e Falhados e às suas consequências, Ferreira da Silva (2011) refere que verifica-se nestes Estados a existência de uma lacuna entre a soberania de *jure*<sup>1</sup> e soberania de *facto* e cita Barth

---

<sup>1</sup> Soberania de *Jure* ou “Soberania Jurídica” de um país é aquela que conta com a aprovação e aceitação da comunidade internacional. A Soberania de “Facto” é aquela em que o Estado prova ter a capacidade de servir a população e atender às suas necessidades básicas (saúde, alimentação, educação, segurança e habitação), permitindo a qualidade de vida dos seus cidadãos. (Eisenmann Jr.)

Eide e Carsten Ronnfeldt para afirmar que, as causas destes conflitos incluem frequentemente a marginalização política e económica de partes da população e a governação injusta e repressiva por parte de uma pequena elite política. Podem ser caracterizados, com base nas consequências ou efeitos da sua falha, nomeadamente:

“Na falta de autoridade ou legitimidade para ver aceites as decisões que tomou; a incapacidade para assegurar os serviços básicos como a saúde ou educação; a incapacidade para evitar um clima generalizado de desobediência ou de insurgência; a existência de uma forte economia paralela que priva o Estado de recursos fiscais, entre outros” (Silva, 2011:69-70).

As causas referidas acima estão enraizadas e a sua erradicação requer mais meios diplomáticos do que militares e programas de cooperação a longo prazo. “A literatura divide-se entre os autores que salientam o legado histórico e os investigadores que destacam os fatores contemporâneos internos e externos” (Monteiro & Gorjão, 2008:60).

A *Foreign Policy* (2011:8) no Índice dos Estados Falhados de 2011, no capítulo intitulado “*Estados Falhados: porque são importantes*”, é referido que os Estados Fracos e Falhados representam um desafio para a comunidade internacional, devido às sérias repercussões que daí poderão advir. Afirma ainda que, as causas que induzem um Estado à condição de fraco ou frágil são complexas, mas não imprevisíveis. Acima de tudo, é necessário ter uma informação correta para que se possam identificar os problemas e, através de ações multidisciplinares, seja possível tomar decisões corretas e implementar políticas bem-sucedidas.

A abordagem a um Estado Falhado deverá ser acompanhada de cautelas no âmbito do processo de decisão. O planeamento deverá ser sensível a que:

“Uma programação a longo prazo, em ambientes altamente voláteis, pode conduzir a estratégias erradas, uma programação a curto prazo compromete a sustentabilidade futura, pelo que a classificação da intervenção de acordo com critérios rígidos pode comprometer a relevância da ação nestes países. Por outro lado, as carências das populações levantam a necessidade de uma atuação imediata que lhes garanta segurança e esperança para o futuro, por outro, sem ações estruturantes que tenham um horizonte temporal alargado, dificilmente se constituirão as bases de uma sociedade estável” (Guimarães, 2007:44).

Assim, ao ser planeada uma Operação de Resposta a Crises (CRO<sup>2</sup>) pela ONU, devem ser atendidos aspetos conducentes à integração dos diversos constituintes da

---

<sup>2</sup> *Crisis Response Operations*

sociedade do Estado em causa, nos aspetos humanitários, económicos, comerciais e militares, justiça, direito, governação, assim como os respeitantes à História e à Cultura do Estado alvo da intervenção. Estamos assim perante numa abordagem holística e integradora típica do conceito de “*Comprehensive Approach*”.

Consequentemente, o presente trabalho tomou o exemplo do Sudão como “laboratório de estudo”, com vista a teorizar sobre aspetos de planeamento CRO. O Sudão constitui-se como um caso fértil, por integrar amplamente os diversos aspetos e realidades mencionadas. É um Estado Frágil, incorporando diversas características destes. Possui historial de atividade da Comunidade Internacional (CI), na tentativa de lutar contra o não menor historial de conflitualidade. A CI, na tentativa de resolução dos conflitos, optou pela criação de um novo Estado, o Sudão do Sul. O presente trabalho vai em busca das boas práticas e da forma destas serem planeadas tendo como base a sua hipotética aplicação no recente criado Estado do Sudão do Sul.

### **Objeto do estudo e sua delimitação**

Considerando (i) as características do presente trabalho, que se constitui como um Trabalho de Final de Mestrado, (ii) a abrangência da temática dos Estados Fracos e Falhados, (iii) a heterogeneidade das causas que conduzem um Estado aquelas condições e (iv) a dispersão geográfica em que os mesmos se podem encontrar, optámos por criar um planeamento modelo, para uma situação de crise, com base na realidade do Sudão do Sul.

### **Objetivo da investigação**

Identificar as dinâmicas negativas presentes nos Estados Frágeis e Falhados, expondo as suas consequências e apontar eventuais soluções na forma do planeamento CRO feito pela OTAN.

### **Metodologia**

A metodologia adotada para a realização deste trabalho socorre-se do método hipotético-dedutivo. O trabalho será apoiado numa pesquisa bibliográfica e documental (publicações e documentos, monografias, artigos científicos especializadas e em sítios da internet) sobre o tema em apreço.

O percurso metodológico adotado para a condução da investigação tem como referencial uma **Questão Central** (QC) que se constituiu no “fio condutor” de toda a

investigação. Especificamente, procuraremos responder à seguinte questão de investigação:

*Que contributos podem ser dados a um Estado Frágil ou Falhado, no âmbito do Planeamento de Prevenção e Resposta a Crises, com vista à sua estabilidade?*

### **Organização do estudo**

Para responder à questão central, estruturamos o trabalho da seguinte forma: uma **Introdução** que estabelece a abordagem ao tema e contexto da investigação, a importância e o benefício do estudo, o seu objeto, propósito, metodologia seguida e organização. O **1.º Capítulo** inteiramente dedicado à **revisão bibliográfica** onde serão sistematizados todos os principais conceitos que diretamente se relacionam com a temática desta dissertação. Numa primeira fase, debruçamo-nos especificamente sobre os Estados Falhados, seguindo-se uma abordagem sobre as boas práticas de prevenção e combate à anterior situação e terminando com uma revisão concetual sobre o planeamento de resposta a crises feito no seio da OTAN. O **2.º Capítulo** apresenta o Sudão do Sul, país criado após a separação do Sudão, em 2011, como **caso de estudo**. Inicia-se este capítulo com uma descrição geral do país ao qual se segue uma caracterização mais pormenorizada, tendo sido escolhido o processo de análise geopolítica, nomeadamente, através de alguns dos fatores geopolíticos, tidos como mais relevantes para o estudo, ou seja, fator físico, fator económico, fator humano e fator político-institucional. Consequentemente, no sentido de dar contributos com base nos conceitos identificados na revisão da literatura, apresentamos um possível planeamento de prevenção e combate a crises, que se pretende o mais assertivo possível, para aquele país, tendo em vista a sua não inclusão no domínio dos Estados Falhados. Por último, são apresentadas as **conclusões** do trabalho onde, iremos dar a resposta à questão central, tirar conclusões e apontar possíveis linhas de estudo no âmbito da temática proposta.

## **1. Revisão Bibliográfica**

O presente capítulo aborda o debate desenvolvido acerca dos Estados Frágeis e Falhados, nomeadamente, as teorias sobre as causas deste problema. Segue-se uma exposição sobre os conceitos tidos como “boas práticas”, condicentes à solução e apoio aqueles Estados, com vista à inversão da sua situação e resgate da sua estabilidade. Faremos ainda, uma revisão da literatura do planeamento operacional para dar resposta a situações de crise.

### **1.1. Estados Falhados: A análise do Flagelo**

#### **1.1.1. Conceito de Estado Falhado**

William Zartman, no seu livro *Responding to the Failed State: What to Do and Expect* (1999), utiliza a expressão *State Collapse* e *Societal Collapse* dando para isso grande enfoque à consequência das funções básicas do Estado não funcionarem. Georg Sorensen, citado por Guimarães (2007), utiliza o abrangente termo de “Estado Frágil” para “denominar uma classe de países com instituições políticas e económicas enfraquecidas” e «Estado Falhado» para casos em que a fragilidade se intensifica”. Já Robert Jackson refere que, o conceito de país politicamente frágil não difere em muito do conceito de “país disfuncional”. A diferença está que o primeiro “tende a ser mais abrangente, incluindo os diversos aspetos que caracterizam a disfuncionalidade dos países” Guimarães (2007).

No entender da Comissão Europeia (CE), no *Livro Verde sobre as Relações entre a UE e os Países ACP* (1997) um país disfuncional é “aquele que se caracteriza por instabilidade política, instituições e governos fracos, níveis crescentes de criminalidade, violência organizada e conflitos armados”. Para a Comissão, a maioria dos países africanos encontra-se sujeita a estas fragilidades. No que se refere à sintaxe, Monteiro e Gorjão (2008) referem que, relacionadas com os Estados Falhados, podemos verificar que “as expressões *failed*, *weak*, *fragile*, *failing* ou *collapsed* têm sido utilizadas quer como sinónimos, quer como nuances num contínuo que vai dos Estados Fortes e/ou capazes até aos Estados Falhados, puros e duros”.

#### **1.1.2. Contemporização**

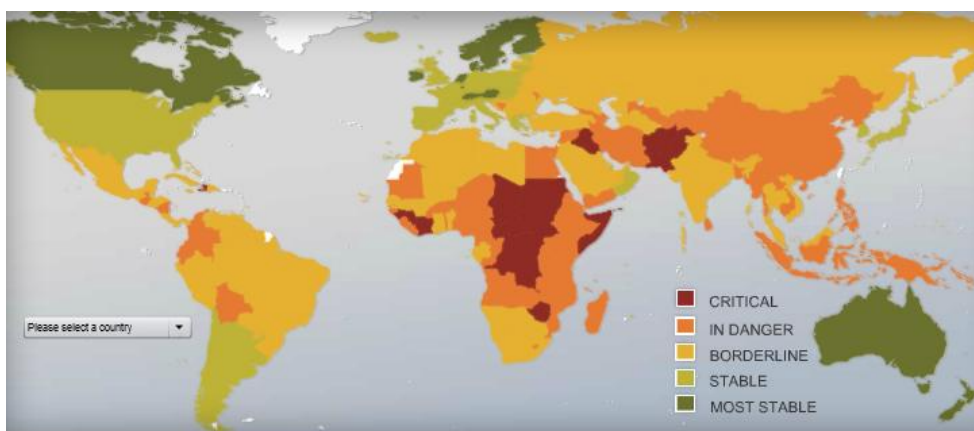
Os Estados Falhados, segundo Rotberg (2003:1), não são uma situação nova mas, na Era atual, são um verdadeiro perigo devido às dinâmicas associadas ao terror,

que tem marcado de certa forma os tempos atuais. A agenda internacional tem contemplado a problemática dos Estados Falhados e a tendência não nos parece que seja para a sua redução.

A História conta-nos que o período até ao início dos anos 90 é marcado por uma certa ordem na organização de conflitos entre as nações, subordinados à lógica da rivalidade de interesses entre os blocos Ocidental e de Leste. Assim, o apoio externo e o financiamento desses Estados (maioritariamente dos Países em Desenvolvimento) era uma realidade, mesmo que, em troca, se assistisse a uma violenta exploração de recursos. Mas, “o fim da Guerra Fria teve um papel preponderante, uma vez que eliminou grande parte das motivações geopolíticas e estratégicas na concessão de ajuda internacional” (Guimarães, 2007:23), o que se saldou na prática, com uma diminuição dos apoios fornecidos.

Mais recentemente, a temática dos Estados Falhados tornou-se popular a partir de 1994, quando Robert Kaplan (1994) publicou um artigo intitulado *The Coming Anarchy*, alertando para as ameaças à segurança global derivadas do ‘desenvolvimento regressivo’ de alguns Estados na África Ocidental e noutras regiões do planeta. Neste artigo, Kaplan sintetiza as preocupações sobre as causas ambientais do caos e do colapso dos Estados.

Mas, quem são e como se identificam estes Estados? A revista *Foreign Policy*, em colaboração com o *The Fund for Peace* divulga anualmente o *The Failed States Index*, que é elaborado com base em doze indicadores, agrupados em três categorias: 1) indicadores sociais; 2) indicadores económicos e; 3) indicadores políticos.



**Figura 1 - Índice de Estados Falhados de 2011**

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

Os Estados de maior índice, ou seja, os que se encontram em pior situação, localizam-se, maioritariamente, em África, na Ásia Central e na América Latina, conforme se pode observar na figura n.º 1. Do mesmo índice, podemos retirar que, os "campeões da falha" são a Somália, Chade, Sudão, República Democrática do Congo e Haiti, por esta ordem. Portugal, encontra-se no 163.º lugar o que se constitui numa posição que nos lança para o grupo de países mais estáveis e funcionais.

### **1.1.3. As causas**

Não existe um consenso sobre as causas. “A literatura divide-se entre os autores que salientam o legado histórico e os investigadores que destacam os fatores contemporâneos internos e externos” (Monteiro & Gorjão, 2008:60). A CE aponta um conjunto de fatores como responsáveis. Um exemplo é o acumular de situações que se prendem com a herança colonial, com o reforço das tendências autoritárias durante o período da Guerra Fria, com o mau funcionamento dos serviços públicos, com o peso excessivo do sector estatal, acompanhado pela deterioração das infraestruturas.

O Professor Sousa Lara, segundo Silva (2011:70) que responsabiliza primeiramente as potências ocidentais pela situação dos Estados Falhados, recorda que todos estes Estados foram colonizados por potências do hemisfério norte, os quais foram afetados por conflitos alimentados pelas grandes potências durante a Guerra Fria. Assim, conclui, toda a arquitetura destes estados, desde a própria estrutura política herdada, é imputável não aos próprios em geral, mas antes às potências estrangeiras que articulam com as autoridades tradicionais, senhores da guerra, traficantes da mais diversa índole, tendo estas ações contribuindo para a situação em que se encontram”.

Paul Collier (2007), por seu turno, considera que os Estados fragilizados falham porque se encontram presos nas quatro “Armadilhas do Desenvolvimento”. Para ele, (i) o conflito constitui uma armadilha porque se alimenta a si próprio impedindo o crescimento, sendo que o não crescimento representa risco de conflito. A (ii) riqueza em recursos naturais pode constituir uma armadilha política ao desenvolvimento, porque favorece a implantação de regimes autocráticos e democracias deturpadas que não favorecem o crescimento nem geram segurança, sendo que a dependência das rendas dos recursos naturais é propícia à má governação.



Segundo Silva (2012:72) “O Sudão, o Congo e o Chade são exemplos de países onde existem recursos, pelos quais são pagos dividendos aos Estados. O enfoque não se encontra na falta ou excesso de dinheiro, mas antes na forma como ele é aplicado”. Considera ainda Collier que (iii), a interioridade e os maus vizinhos podem ser uma armadilha do desenvolvimento se o país não dispuser de outras oportunidades visto que, interioridade significa dependência dos vizinhos para crescer, mas se os vizinhos também forem frágeis, o crescimento torna-se muito difícil e a integração nos mercados globais acompanha o mesmo sentido. Sobre esta causa, Naudé *et al* (2011:104) afirmam que, se o PIB dos países vizinhos cresce 1%, isso implica, em média um crescimento no país em causa de 0,4%. Por outro lado, se os países vizinhos forem Estados Falhados, normalmente decrescem no mínimo 2,6%, tendo uma influência de descida de 1% num Estado vizinho, se este for frágil. A quarta armadilha é a má governação. Esta gera pobreza e pode constituir uma armadilha ao desenvolvimento, na medida em que a degradação económica e social propicia a implantação de governos corruptos e clientelistas desfavoráveis ao crescimento.

A Prof.<sup>a</sup> Costa é da opinião de que a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), poderá ter um efeito perverso. Na sua opinião, o debate resultante do dilema do aumento ou diminuição da APD ou o seu simples corte, retira o enfoque do problema real de um Estado Falhado, ou seja, o funcionamento do Estado. A questão fundamental é a análise não centrada na ajuda, mas no seu impacto no funcionamento do Estado. Sobre este aspeto, Ghani e Lockhart são da opinião de que:

“A análise do não funcionamento do Estado, conjugada com as prementes necessidades das populações, leva as agências ocidentais a financiar e apoiar organizações não-governamentais (ONG) que, tendo como objetivo a satisfação imediata das necessidades, se substituem a este, minando ainda mais as instituições oficiais”. (Silva, 2012:73).

Depreende-se que, segundo alguns autores, até a APD pode e tem tido um efeito perverso, contribuindo de certa forma, para a falha e fraqueza de alguns Estados.

## **1.2. Boas Práticas na Prevenção e Combate a Estados Falhados**

Iremos agora, tendo como referência as boas práticas identificadas, visitar os possíveis “remédios” fornecidos pela literatura. Neste sentido, segundo a CE, existe um conjunto de fatores que necessitam ser combatidos e que caracterizam os Estados Falhados, Fracos ou Disfuncionais. Especificamente: (i) situação de guerra e crise

social; (ii) desemprego e degradação das instituições; (iii) corrupção generalizada e; (iv)) crises humanitárias.

A estratégia de atuação recomendada pela UE que foi vertida no Acordo de Cotonou de 2000, assenta em cinco pilares: (i) reforço da dimensão política; (i) promoção do desenvolvimento participativo; (iii) redução da pobreza; (iv) estabelecimento de um novo quadro de cooperação económica e comercial e; (v) reforma da cooperação financeira. De acordo com a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), a abordagem deverá ser “*a holistic, comprehensive integrated strategic framework for the socio-economic development of Africa*” (Owusu 2003). O Planeamento de CRO deverá integrar estes aspetos e tal é possível, como veremos no processo de planeamento CRO que se segue.

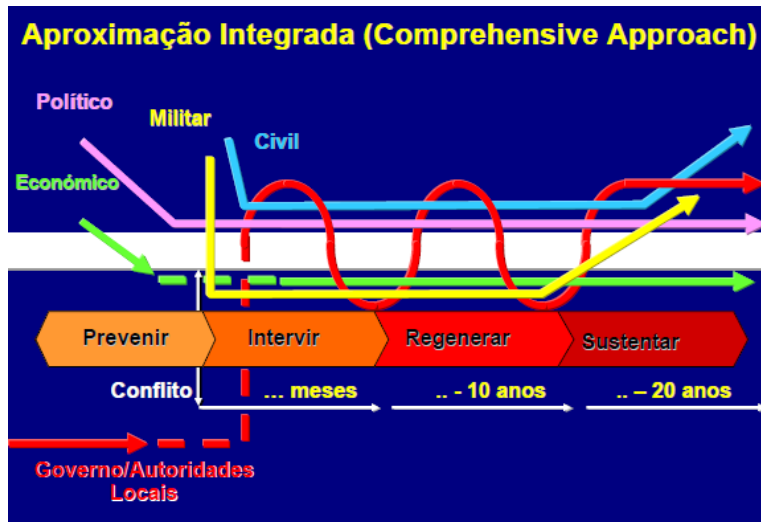
### **1.3. Tipologia de Estado Alvo de Análise**

Caraterizados, genericamente, os Estados Frágeis e Estados Falhados, cabe-nos fazer um ponto de situação sobre a tipologia de Estado que, por razões de delimitação, iremos abordar. Assim, para análise subsequente e sem prejuízo da caracterização a ser feita aquando do “Caso de Estudo”, consideraremos o conceito genérico de Estado que se enquadre no âmbito das quatro “Armadilhas do Desenvolvimento” de Collier. Iremos contudo, dar uma menor incidência na armadilha do “conflito” visto que tal implicava uma abordagem de *core* militar, que não é o que se pretende no âmbito dos Estudos do Desenvolvimento em que se situa o presente trabalho. Ou seja, situar-nos-emos mais próximos do conceito de Estado Frágil.

### **1.4. Planeamento de Operações de Resposta a Crises (CRO)**

#### **1.4.1. Generalidades**

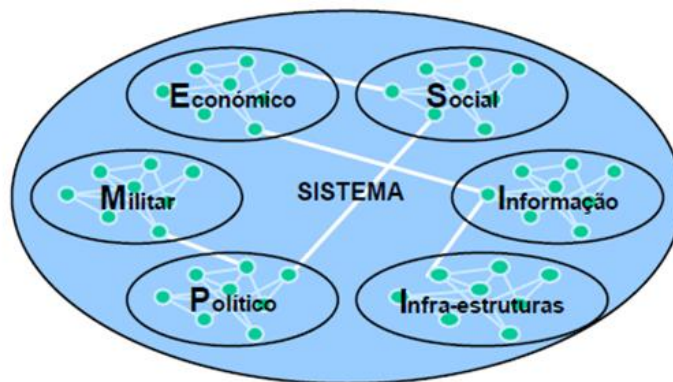
O paradigma atual defende uma visão integradora, multidisciplinar onde se pretende obter efeitos cuja abordagem muitas vezes não é direta. A isso chama-se *Comprehensive Approach* (CA) que, de acordo com a OTAN (2010: 2-2), “visa produzir ações coordenadas e coerentes por parte de vários atores, apontadas à produção de **Efeitos Desejados**, por forma a alcançar o **Estado Final Desejado** e assim resolver uma Crise”.



**Figura 2 - Esquema genérico do processo de *Comprehensive Approach***

(Fonte: IESM, 2011)

Devido à necessidade que as forças militares têm tido de se adaptarem às novas situações de crise e se ter percebido que a sua resolução, não dispensando a componente militar, não assenta apenas nesta vertente, a OTAN tem tido uma postura de resolução dos conflitos, (ou seja, atingir a paz e segurança locais e regionais), enveredando por uma aproximação “Político, Militar, Económico, Social, Informação e Infraestruturas”, criando o conceito **PMESII** e utilizando os Instrumentos de Poder Militar tidos como fundamentais, ou seja, “Militar, Político, Económico e Civil” (**MPEC**) para a solução do problema.



**Figura 3 - Sistema PMESII**

(Fonte: IESM, 2011)

No que diz respeito ao planeamento propriamente dito, entramos no campo da Arte Operacional que não é mais do que a “identificação antecipada do que vai ser decisivo e que operações conducentes ao sucesso são necessárias” (OTAN, 2011).

Visa responder às seguintes questões:

- Quais as Condições que devem ser alcançadas no terreno para obter os Objetivos Estratégicos? “*Ends*”;
- Como devem as ações ser arranjadas no tempo e no espaço para estabelecer essas condições? “*Ways*”;
- Que capacidades militares e outros recursos devem ser empregues, dentro das limitações impostas, para melhor produzir essas condições? Como estarão integrados os instrumentos que dispomos para alcançar essas condições? “*Means*”.

Desta forma, foi criada uma ferramenta de planeamento, o Desenho Operacional (DOp). Este representa a formulação de uma ideia geral (o quê? como?) para a operação, baseada na avaliação geral da situação e na análise da missão integrando a intenção da estrutura líder, de como se pretende resolver uma crise.

#### **1.4.2. Desenho Operacional**

O Desenho Operacional é um produto do planeamento de uma operação. É utilizado no planeamento militar de Operações. A OTAN (2011) define-o como um “sistema de análise capaz de fornecer um entendimento completo do comportamento dos sistemas que compõem o ambiente de operações e auxiliar na identificação de verdadeiros pontos decisivos/condições decisivas e linhas apropriadas de operação” Segue-se a identificação dos elementos principais que o compõem:

##### ➤ **Estado Final**

É único. É definido ao mais alto nível. Não se limita à situação militar final ou de simples fim das hostilidades entre as partes. Pretende-se o alcance de Objetivos Políticos, pelo alcance de um conjunto de condições que definem uma situação final aceitável. Como exemplo de um Estado Final, temos:

✓ “A Paz Internacional e a Segurança na Região X foram restauradas, observando-se a implementação de todas as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a preservação da Soberania e Integridade Territorial de Y”.

Para se atingir o Estado Final, terão de ser elencados Objetivos que, ao serem atingidos, irão contribuir para a consecução do Estado Final.

➤ **Objetivos**

De acordo com a COPD (2010), “os objetivos derivam do Estado Final e o seu alcance deve levar à concretização do Estado Final”.

Dividem-se em Objetivos Estratégicos (OE) e Objetivos Operacionais (OO). São Estratégicos se contribuem diretamente para atingir o Estado Final desejado. Consideram-se Objetivos Operacionais se forem alcançados através dos resultados de uma agregação de efeitos desejados, alcançados nos Pontos Decisivos (PD), em termos de força, tempo, espaço. Os PD, por sua vez, contribuem para a afetação de um Centro de Gravidade (CoG) contribuindo desta forma para que se atinjam os Objetivos Operacionais e, conseqüentemente, os Objetivos Estratégicos.

São exemplos de OE:

✓ Apoiar um governo que renuncie ao desenvolvimento e uso de ADM e que não apoie o terrorismo ou ameace os países vizinhos;

✓ Destruir as infraestruturas de produção e capacidades do País Fictício em armas de destruição massiva.

Exemplos fictícios de OO:

✓ Ganhar e manter supremacia aérea, terrestre e naval;

✓ Neutralizar os sistemas de lançamentos de Armas de Destruição Massiva.

➤ **Centro de Gravidade**

A identificação correta do CoG constitui-se como uma das chaves do sucesso do planeamento. A definição clássica de CoG foi dada por Clausewitz (1997): “é o centro de todo o poder e movimento, do qual tudo depende, (...) distinguir este centro, dentro das potencialidades do inimigo, constitui a arte suprema... O ponto para o qual todas as energias devem ser dirigidas”. Eikmeier, identifica o CoG como as “entidades físicas ou morais que se constituem como as fontes primárias de força, poder e resistência” (2004:2). A sua identificação atempada é decisiva. O CoG pode ser transposto para o planeamento de CRO da ONU visto que, tal como no planeamento de cariz militar, existe necessidade de identificar algo no qual possamos focar a utilização dos nossos recursos, para aumentar a eficácia do nosso esforço, impedindo assim a dispersão da atenção e dos recursos e as nossas ações terão maior hipótese de serem decisivas ao mesmo tempo que preservamos vidas e recursos.

Como devemos identificar um CoG? Pelas:

✓ Capacidades Críticas (CC)

Coloca-se a seguinte questão: “O que é que o CoG pode fazer que coloque grande preocupação no contexto da missão e ao nível das operações que estão a ser planeadas?”

✓ Requisitos Críticos (RC)

Pretendemos saber: “Que condições, recursos e meios são essenciais para que o CoG alcance as suas capacidades críticas?” O que necessita para ser efetivo?

✓ Vulnerabilidades Críticas (VC)

São aqueles requisitos críticos, ou componentes destes, que são deficientes ou vulneráveis à neutralização ou derrota numa forma que contribua para que o CoG não atinja a sua capacidade crítica. No fundo, pretendemos saber onde e como um CoG pode ser atacado. Para melhor compreensão do processo de escolha do CoG, recorreremos a um caso histórico, como raciocínio ilustrativo, exposto no Anexo A.

➤ **Condições Decisivas (CD)**

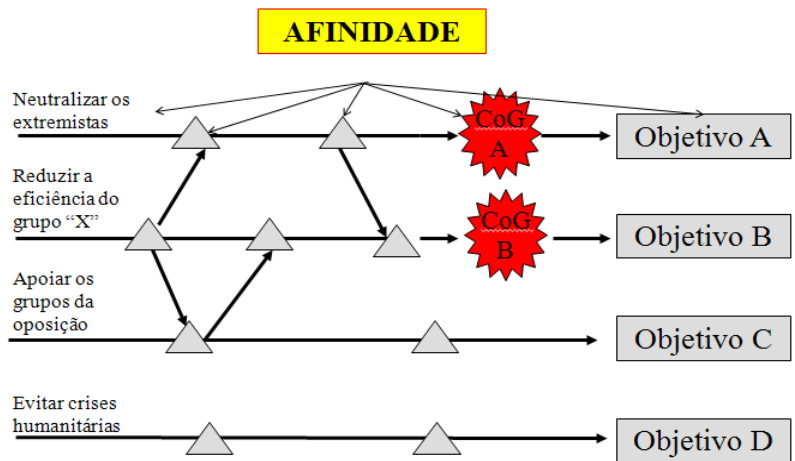
Tendo sido determinado o CoG, segue-se o desenho da operação, é a determinação das CD que é um momento preciso, uma característica relevante ou uma qualidade sobre a qual o CoG depende para manter o seu poder e liberdade de ação. Contudo, para ser decisiva, tem de ter a capacidade de determinar o resultado da operação.

➤ **Pontos Decisivos (PD)**

De uma forma mais frequente, em complemento com as CD, surgem os PD que se definem como pontos a partir dos quais um CoG (hostil ou amigável), pode ser ameaçado. Pode ser identificado na forma de tempo, espaço ou informação e incluir aspetos morais, constituindo a chave para atingir o CoG. Para ser “decisivo” deve deter a possibilidade de determinar/influenciar o resultado da campanha ou operação.

➤ **Linhas de Operações (LOO)**

Devem ser temáticas (Ação Militar, Ajuda Humanitária, etc.). Estabelecem inter-relações/interdependências entre PD e definem linhas separadas de atividade, por forma a atingir os Objetivos. Constituem-se, na prática, como áreas de atuação.



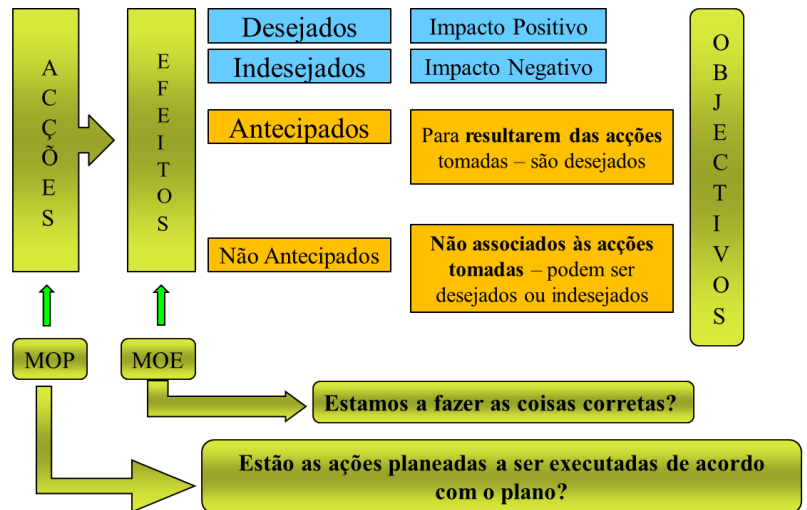
**Figura 4 - Exemplos de LOO em Operações Militares**

(Fonte: IESM, 2011)

O sucesso de uma operação depende muito da correta identificação destas “subdivisões” de atuação e da forma como nelas são conduzidas as atividades específicas, havendo contudo uma visão de conjunto e integrada.

➤ **Avaliação e Critérios de Sucesso em Operações.**

Ao serem estabelecidos Critérios para o Sucesso, estão-se a criar indicadores com a finalidade de determinar quando o objetivo foi alcançado.



**Figura 5 - Esquema sobre a elaboração de MOP e MOE**

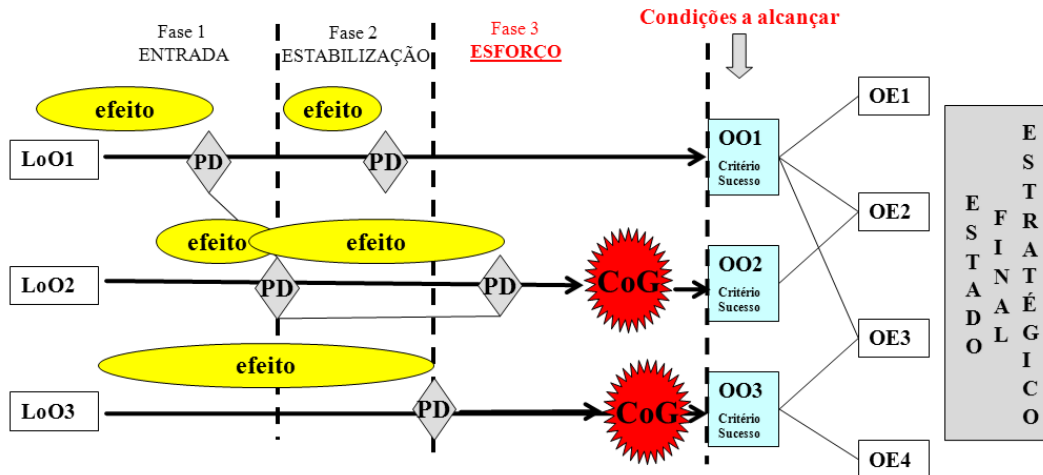
(Fonte: Adaptado de IESM, 2011)

De acordo com a OTAN (2011), com as MOE pretende-se responder à seguinte questão: "Estamos a fazer as coisas corretas?"

Com a MOP pretende-se desta forma saber se: “estão as ações planeadas a ser executadas de acordo com o plano?” (OTAN, 2011)

### ➤ Sequência e Fases

Representam estádios diferentes no desenvolvimento da operação. Conduzem ao alcançar das condições ou efeitos específicos nos PD que sejam requeridos para o estágio ou fase subsequente.



**Figura 6 – Fases de uma Operação**

(Fonte: IESM, 2011)

A finalidade de fasear a operação prende-se com o facto de se pretender a manutenção da continuidade e da cadência evitando pausas operacionais desnecessárias.

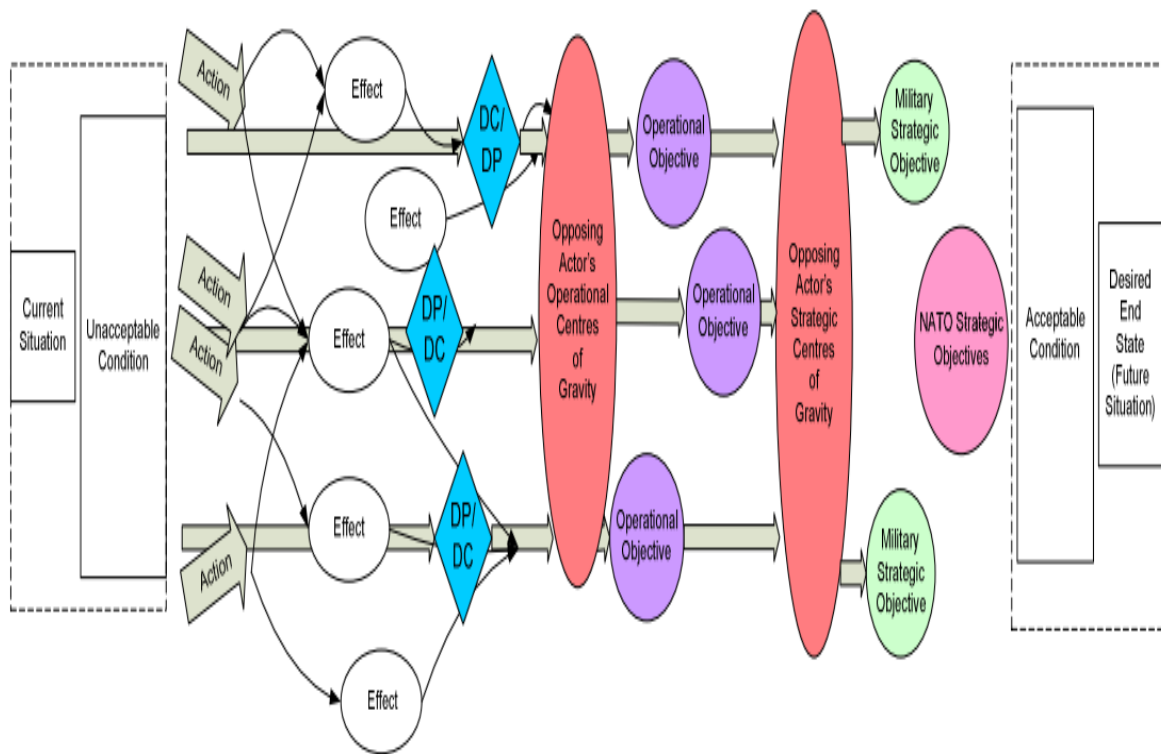
### ➤ Exemplo Gráfico de um Desenho Operacional

Como se tem verificado, o DOp representa, gráfica e esquematicamente a sequência de ações e medidas a implementar para a resolução de um problema. Recorre à “arte” do planeamento para transformar a situação inaceitável no início da campanha, estabelecendo os pontos decisivos/condições decisivas ao longo de diferentes linhas de operações, com vista a atingir o Estado Final Desejado e a resolução do problema. Procede-se ao planeamento inverso, estabeleceram-se Objetivos (Estratégicos e Operacionais), escolha de CoG Estratégico e Operacional que terá de ser afetado para que os Objetivos sejam alcançados. Definiram-se PDs que, por afinidades, foram agrupados em LOO, emanados por áreas específicas.

De salientar as influências das ações, não apenas na LOO em que foram lançadas mas, em outras linhas. É a prova da não estanquicidade do processo.

A figura seguinte representa um exemplo de um DOp de possíveis operações militares.





**Figura 7 - Esboço de Desenho Operacional**

(Fonte: OTAN, 2010:4-45)

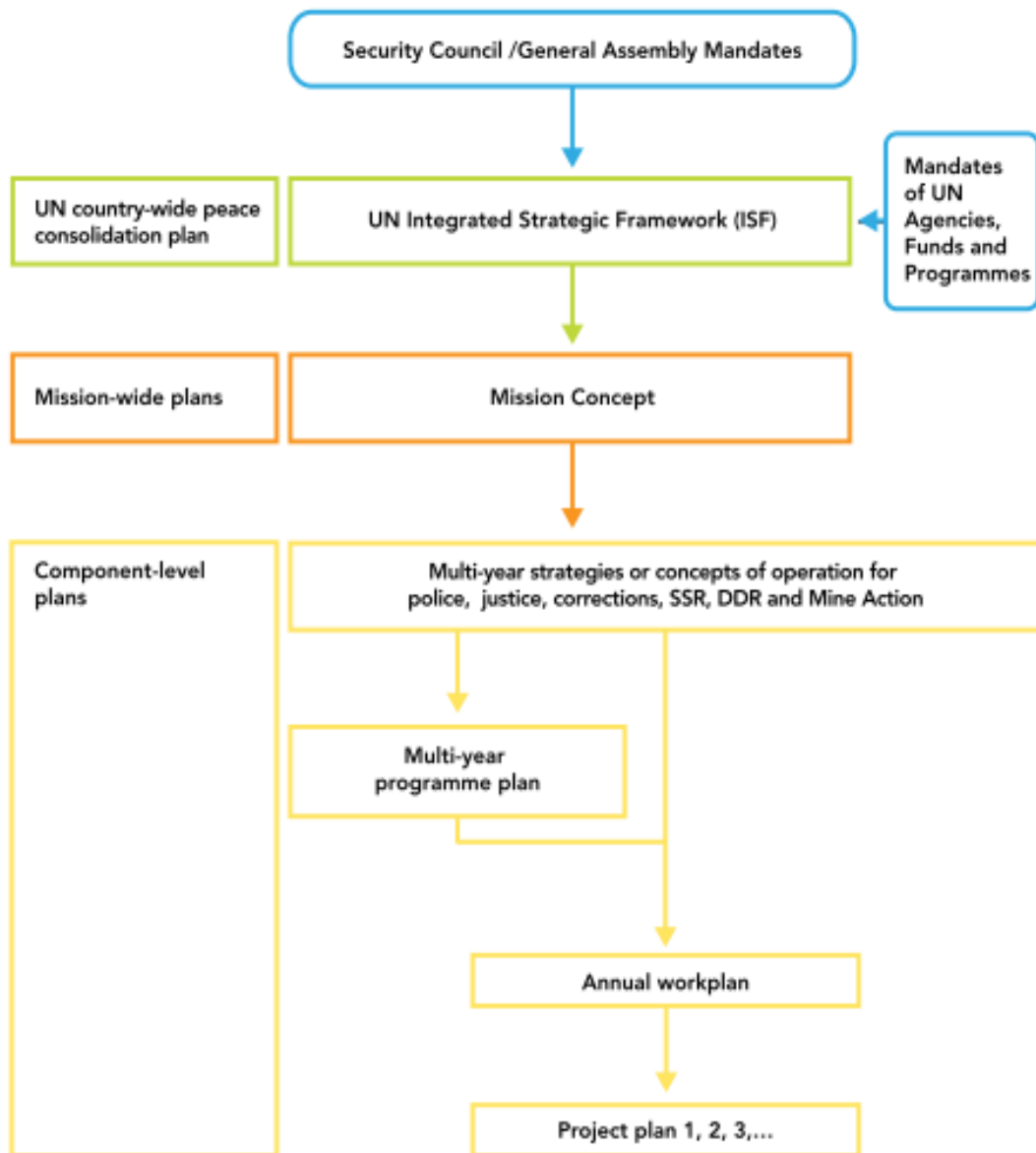
No Apêndice 2, exemplifica-se um Desenho Operacional estratégico com maior detalhe no âmbito das LOO e respetivos instrumentos de poder passíveis de serem utilizados.

Nas Planeamento CRO, a lógica de planeamento exposta poderá ser replicada em proveito de operações de âmbito e liderança não militar.

### **1.4.3. Planeamento da ONU**

O Planeamento executado pela ONU para fazer face a crises tem uma conceção que se considera ajustada. É um planeamento integrador, com diversos vetores de atuação, com vista a atingir um objetivo final. Pretende-se que uma situação de crise inverta, que sejam criadas condições para uma paz duradoura e para que os direitos humanos sejam acautelados. Associado a estes fins, atua-se no desenvolvimento humano e de infraestruturas, na implementação da boa governação e da segurança. O planeamento é anual e plurianual, criando-se projetos para implementação de ações e medidas com vista a atingir objetivos nas áreas respetivas.

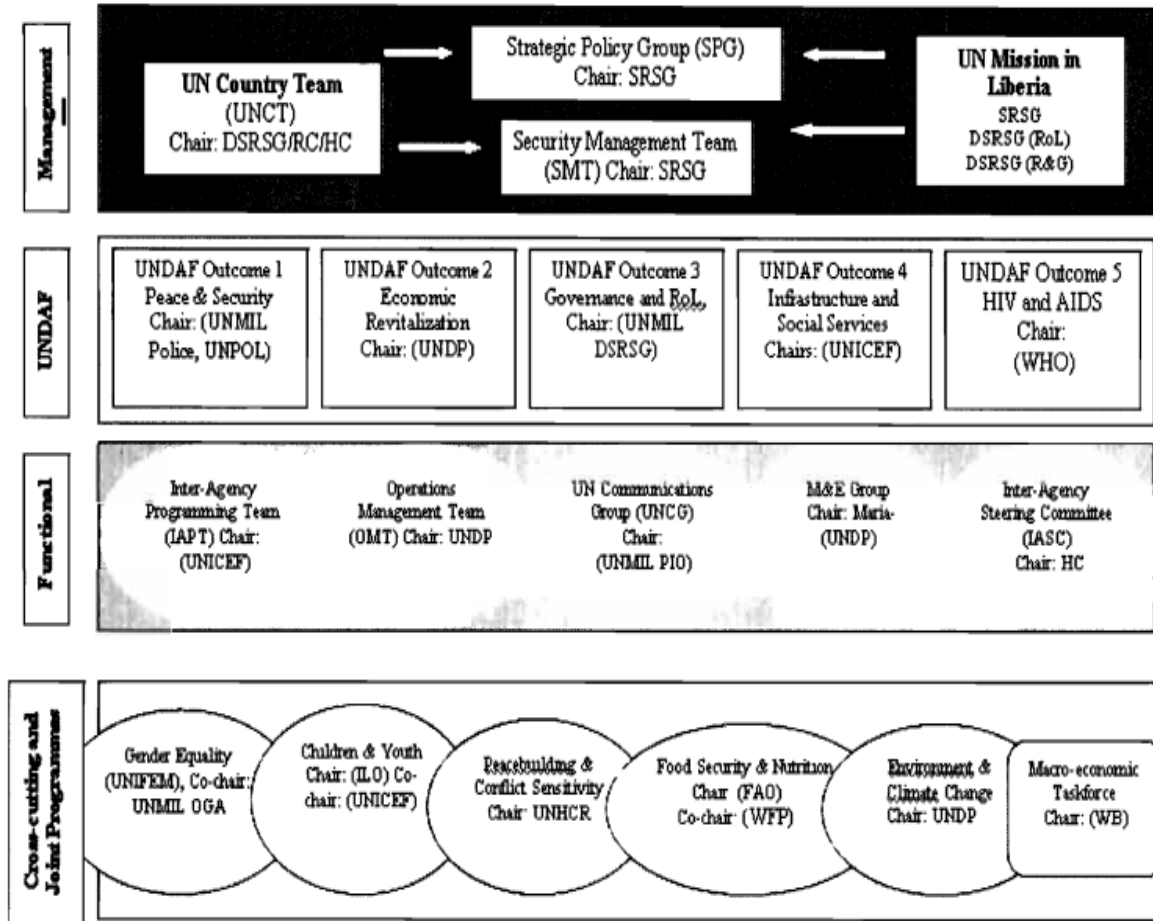
A figura seguinte representa a hierarquia de planos em Missões de Campo das Nações Unidas, de acordo com o *Planning Toolkit* elaborado pelo DPKO.



**Figura 8 - Orientação para o Processo Documental de Planeamento e Avaliação da ONU**

(Fonte: DPKO, 2010:13)

Segue-se, como exemplo, o planeamento macro feito para a Libéria (DPKO, 2010). Representa o esquema do *Integrated Field Coordination*.



**Figura 9 - Plano de Coordenação Integrado para a Libéria em 2009**

(Fonte: DPKO, 2010:Annex-1)

Podemos verificar que os Programas Conjuntos tais como a Igualdade de Género, Crianças e Jovens, Manutenção de Paz, Segurança Alimentar, Questões Ambientais e Economia, (os quais são atribuídas às entidades competentes), correspondem, num nível mais elevado, aos vetores de atuação referidos no subcapítulo do Desenho Operacional, sendo que, a forma de planear anteriormente abordada se enquadra e complementa no planeamento da ONU.

*“As nações todas são mistérios. Cada uma é todo o mundo a sós”*

Fernando Pessoa in *Mensagem*

## **2. Caso de Estudo: O Sudão do Sul**

Seguidamente, iremos usar o caso do Sudão do Sul (SS) e, numa base puramente teórica e dedutiva, pretende-se fornecer as bases teóricas para o planeamento de CRO.

O país tem sido alvo de atenção e esforços da Comunidade Internacional (CI), nomeadamente pela ação de Organizações Internacionais (OI), como a Organização das Nações Unidas (ONU<sup>3</sup>) e a Organização da Unidade Africana (OUA). Resultado destas intervenções, em Janeiro de 2005 foi obtido o “Acordo de Paz Alargado” (CPA<sup>4</sup>) e em consequência, em Julho do mesmo ano, a região do Sudão do Sul obteve autonomia regional. Ainda como resultado do CPA, em Janeiro de 2011 realizou-se um referendo sobre a independência do Sudão do Sul que deu uma vitória esmagadora aos partidários da separação. A independência foi, por fim, conquistada a 9 de Julho de 2011, nascendo o Sudão do Sul.

Para o objetivo proposto no presente trabalho e anteriormente expresso na introdução, pretendemos criar um planeamento modelo, para uma situação de crise, com base na realidade do Sudão do Sul que, no nosso entender, tem muitos ingredientes para se tornar mais um caso de conflito, com acentuação do *status* de Estado Frágil. Por ser um novo Estado, encontra-se em situação de fragilidade institucional, com nítidos problemas de desenvolvimento e, no que concerne à sua situação geopolítica<sup>5</sup>, colocado numa zona de potenciais más influências para os fins últimos de um Estado, ou seja, segurança e bem-estar.

### **2.1. Caracterização do Sudão do Sul**

Iremos fazer a “fotografia” do Sudão do Sul tendo para isso tomado a opção da caracterização resumidamente de alguns dos fatores geopolíticos onde identificamos as potencialidades e fragilidades deste novo Estado.

---

<sup>3</sup> A ONU tem atualmente 7000 “Capacetes Azuis” no âmbito da UNMISS (*United Nations Mission in the Republic of South Sudan*). Ver Apêndice 1.

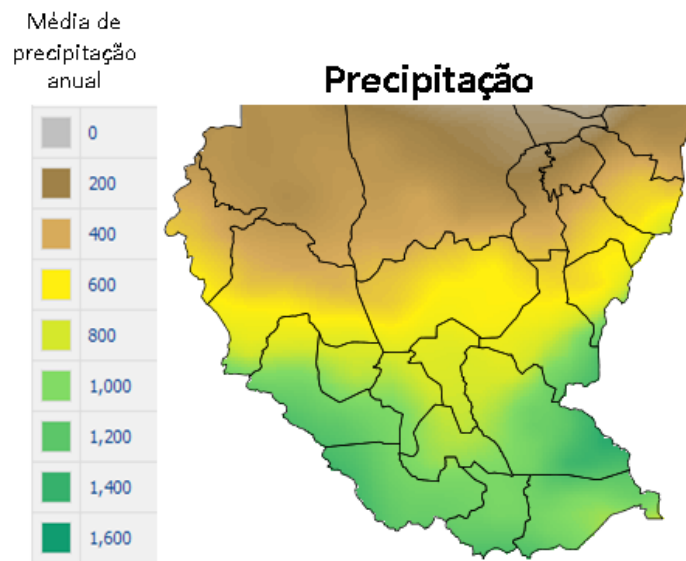
<sup>4</sup> *Comprehensive Peace Agreement*

<sup>5</sup> De acordo com o IESM, “a essência da Geopolítica é a relação entre o espaço (ambiente geográfico) e o poder político. A Geopolítica assinala a influência dos fatores geográficos na política, constatando capacidade, limitações, possibilidades de ação, tendências, mas não fatalidades” (2007:8)

### 2.1.1. Fator Físico

O SS tem uma área de 644.329 Km<sup>2</sup><sup>6</sup> e uma fronteira total de 5.413<sup>7</sup> Km estabelecendo fronteira com o Sudão (2.184 Km), Etiópia (934 Km), Quênia (231 Km), Uganda (435 Km), República Democrática do Congo (639 Km) e República Centro-Africana (989 Km) (CIA, 2012).

O clima caracteriza-se por ser quente, mas com chuvas sazonais, tropicais. Estas são mais intensas no planalto sul e vão diminuindo com a subida de latitude, conforme demonstra a seguinte figura.



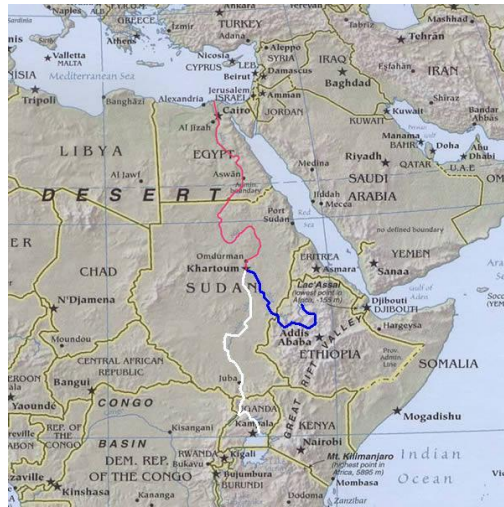
**Figura 10 - Mapa de Precipitação**

(Figura adaptada do site da FAO, 2012)

As chuvas tendem a surgir entre Abril e Setembro e são responsáveis por uma floresta de grandes dimensões, que se adensa mais a sul do país, acompanhando a maior incidência das chuvas. Hidrograficamente o SS é atravessado pelo Nilo Branco, que corre em direção ao norte, sendo responsável por moldar peculiarmente o país. O Nilo Branco entra no SS vindo do Lago Vitória e atravessa a fronteira com o Uganda, unindo-se ao “Nilo Azul”, já no Sudão, na região de Cartum, formando-se o famoso Rio Nilo.

<sup>6</sup> Equivalente a 7 vezes a dimensão de Portugal ou à soma da área de Portugal, Espanha e Dinamarca. Comparando regionalmente, supera as áreas do Quênia, Uganda e Ruanda juntas.

<sup>7</sup> Equivale, em linha reta, à distância entre Lisboa e a Riade na Arábia Saudita ou a Cabinda, em Angola.

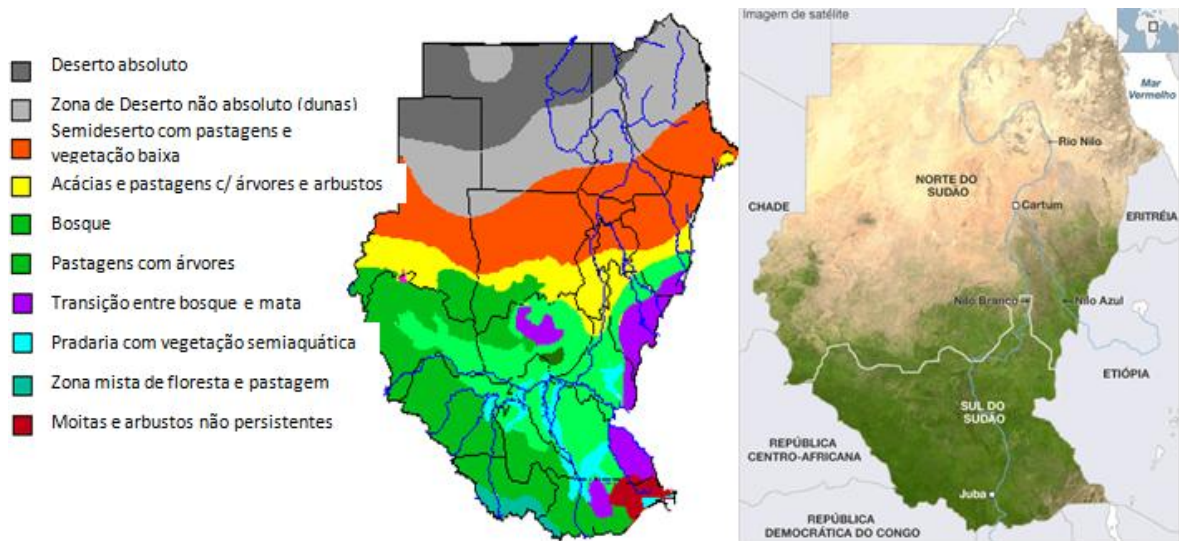


**Figura 11 - Formação do Nilo pela junção do "Nilo Branco" e "Nilo Azul"**

(Font: Encydia)

Nos primeiros 160 km, caracteriza-se por formar gargantas e rápidos contudo, posteriormente encontra uma zona mais plana, de argila formando o considerado maior pântano e uma das maiores zonas húmidas do mundo, chamado de “Sudd” que, literalmente, significa “bloqueio”. O referido pântano de 400 km por 320 km, que constitui 15% da área total do território, sendo por isso marcante no país.

Como é espelhado na figura seguinte, verificamos a riqueza da variedade e extensão da cobertura de vegetação, assim como, as zonas onde existe grande influência hidrográfica causada pelo Nilo Branco. Comparativamente com o Sudão é uma zona de superior potencial agrícola.



**Figura 12 - Cobertura de Vegetação do Sudão**

(Figura adaptada dos sítios FAO e *Map of The Week*)

O SS não tem costa marítima. Socorre-se da costa marítima do Quénia que, tem sido o seu grande aliado e um grande apoiante do SS no seu processo de independência. No que respeita a países vizinhos, tirando o seu tradicional apoiante, todos os outros países envolventes são, instáveis e potenciais ou efetivos Estados Frágeis ou Falhados o que, tendo em atenção ao exposto no capítulo anterior, é um dos fatores tendencialmente contribuintes para a falha de um estado.

#### **2.1.1.1. Avaliação do Fator Físico**

O (i) comprimento das **fronteiras** com a agravante de fazer fronteira com muitos países (seis), é uma enorme fragilidade, nomeadamente, porque são Estados instáveis e com um histórico de conflito elevado; (ii) a extensão do país poderá ser um fator de esforço acrescido de **administração** para o controlo do território; (iii) a existência de vastos **recursos naturais**, tais como petróleo e gás natural, apesar de ser importantíssimo é fator de disputa com o Sudão. A riqueza em água devido às chuvas e ao Nilo Branco é fator de elevada importância para o desenvolvimento agrícola contudo, o facto do referido rio ser internacional é também motivo de constrangimentos impostos no âmbito do direito internacional; (iv) o facto de o **país ser interior** é um enorme fator de fragilidade geopolítica e limitadora do desenvolvimento.

#### **2.1.2. Fator Económico**

A Economia do SS depende muito da economia do Sudão, resultante da sua situação de agregação anterior. A pobreza é generalizada, muito devido a décadas de guerra civil com o norte.

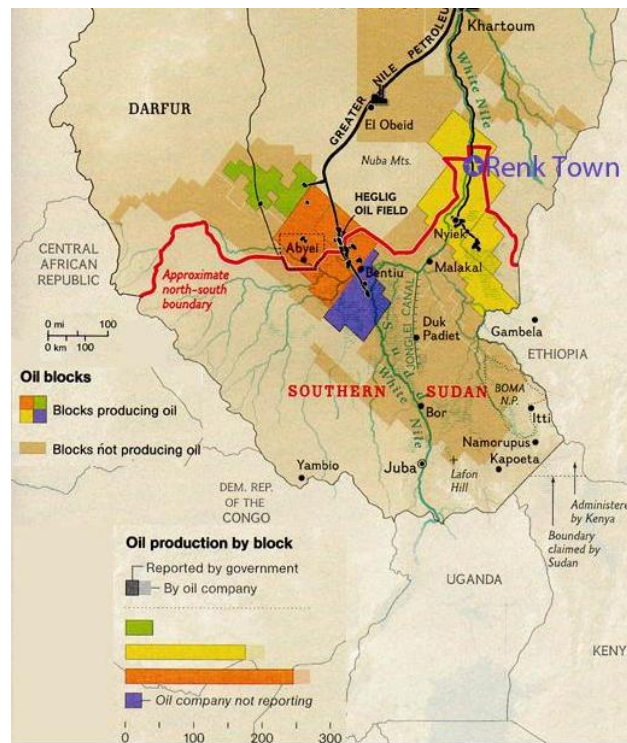
O vale do Nilo Branco é uma das mais ricas áreas agrícolas em África, possuindo solos muito férteis e amplas fontes de água. Devido à guerra, a produção de frutas, vegetais e madeira foram destruídas, no entanto, a existência de água em abundância possibilita a pastorícia que é característica daquele país, nomeadamente em gado bovino e caprino sendo o SS o país com maior concentração de gado por pessoa, em toda a África Subsaariana.

A Agricultura é a principal atividade económica. A indústria é subdesenvolvida, destacando-se a da produção de cerveja e refrigerantes. A indústria

têxtil, de açúcar e cimento, anteriormente existentes, foram destruídas, devido à guerra. Os serviços estão em crescimento mas em níveis ainda modestos.

O país não tem grande dívida externa ou *deficits* comerciais estruturais. Recebeu mais de 4 bilhões USD em ajuda externa, desde 2005, em grande parte do Reino Unido, EUA, Noruega e Holanda. A inflação e preço dos combustíveis são elevados pressionando a subida dos preços dos alimentos.

A economia de subsistência é generalizada ocupando grande parte da população. Possui recursos naturais abundantes, destacando-se o petróleo, gás natural e minérios diversos<sup>8</sup>. Produz cerca de três quartos da antiga produção<sup>9</sup> de petróleo do Sudão (500.000 barris/dia). Cerca de 98% das receitas orçamentais vem do crude.



**Figura 13 - Regiões de exploração petrolífera no Sudão do Sul**

(Figura adaptada do *site Map of The Week*)

De salientar as enormes reservas que o SS possui, conforme se visualiza na figura anterior. O fluxo petrolífero vai na direção das refinarias do Sudão, junto ao Mar Vermelho onde, posteriormente é, principalmente, exportado, para a China. Ou

<sup>8</sup>De acordo com o *site* oficial do governo do SS, este país possui ferro, ouro, prata, cobre, alumínio, carvão, urânio, crómio, cobre, zinco, mica, diamante, quartzo e tungsténio.

<sup>9</sup> O Sudão foi o 32º maior produtor de petróleo do Mundo com produção diária estimada em 2008 de 420.800 barris. (CIA, 2012)



seja, o facto de a refinação ser feita fora do SS, faz com que o este país seja um simples produtor primário, não usufruindo da valorização desta *commodity*.

Os dois países, até à independência do SS, tinham um contrato sobre a exploração do petróleo extraído nas terras do Sul, caracterizando-se o mesmo na partilha em 50/50 dos lucros obtidos. Tal acordo expirou aquando da independência do SS. A 4 de Agosto de 2012, de acordo com o jornal Sol (2012), os dois países chegaram a um acordo<sup>10</sup> sobre a difícil questão das despesas de trânsito do petróleo, tendo ficado acordado o pagamento de 9,48 USD por barril, para usar os oleodutos do Sudão. Este acordo terá a duração de 3 anos. Esta situação demonstra a dependência do SS, sujeitando-se a elevadas taxas para a sua principal fonte de receita. A estratégia do SS passa por construir um oleoduto pelo Quénia, seu parceiro tradicional, para escoamento do petróleo, cortando a sua dependência com o Sudão.

A produção de eletricidade assenta, essencialmente, em geradores. Existe, potencialidades de produção de energia hidroelétrica tendo em conta as características do Nilo Branco, contudo, o Egipto evocaria os tratados internacionais sobre o Nilo e faria tudo para impedir a construção de qualquer barragem no referido rio visto o Nilo ser uma questão estratégica vital para aquele país. Apesar de existir alguma abundância de água, existe escassez<sup>11</sup> de água canalizada o que é reflexo de um subdesenvolvimento.

#### **2.1.2.1. Avaliação do Fator Económico**

(i) O **setor agrícola** é uma grande promessa para o desenvolvimento, devendo ser aproveitada a riqueza hidrográfica do país, quer para a produção vegetal quer para a animal. O bom aproveitamento hídrico é um caminho a seguir para a vitalidade da economia do SS; (ii) A **indústria** associada ao setor primário deveria ser reconstruída para acrescentar valor aquele setor que no que respeita à agricultura mas também à indústria pesada, conseqüente da extração mineira; (iii) O potencial de produção de **petróleo e gás natural** é uma mais-valia na economia do SS. A dependência quase

---

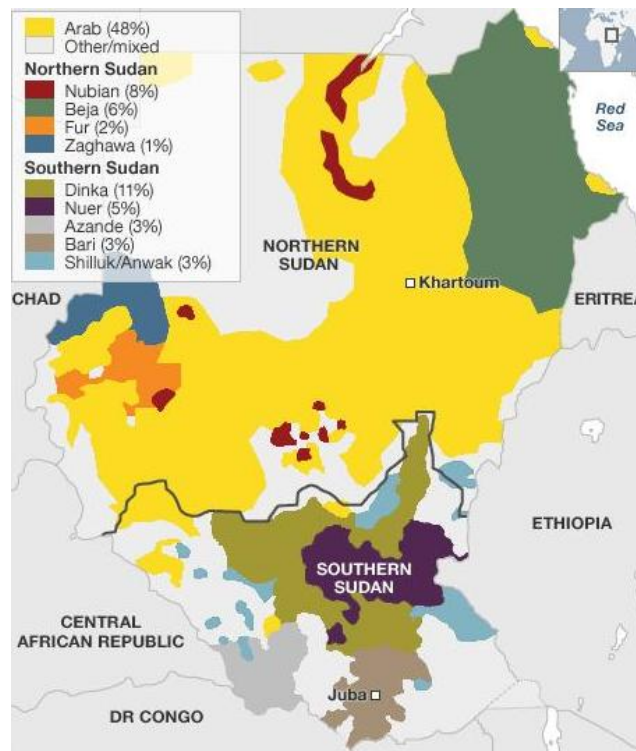
<sup>10</sup> No início de 2012, o SS tinha suspenso a produção de petróleo devido à não-aceitação das taxas de escoamento do produto pelo Sudão. Esta crise também foi responsável por uma confrontação militar em Abril de 2012 quando o SS ocupou a cidade de Heglig que é responsável por mais de metade da produção do petróleo do Sudão (África21, 2012)

<sup>11</sup> Acesso a água potável: 67% da população urbana, 53% da população rural o que perfaz um total de 55% da população do SS.

total da produção de petróleo é fatal para a economia a longo prazo sendo que a não existência de refinarias é uma fragilidade; (iv) a construção de infraestruturas de escoamento da produção, deverá ser uma prioridade económica.

### 2.1.3. Fator Humano

A população do SS é estimada em 10.625.176, dos quais, cerca de 52% de homens e 48% mulheres (CIA, 2012), sendo o espectro da distribuição étnica caracteriza pela existência de mais de 50 grupos étnicos existindo, no entanto, 16 grupos principais.



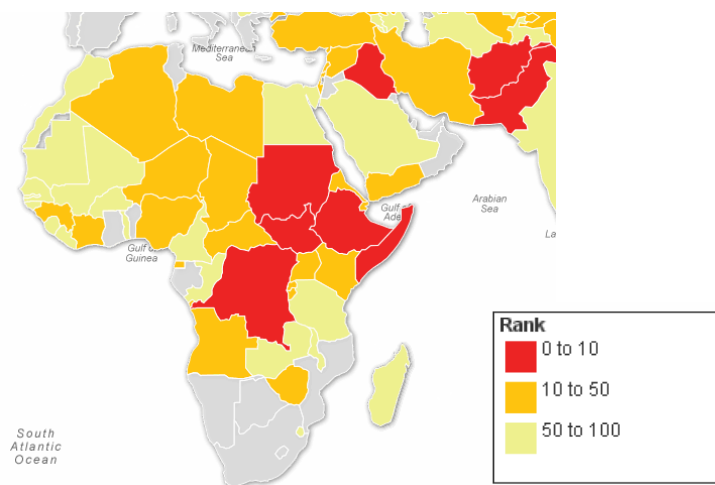
**Figura 14 - Grupos étnicos no Sudão do Sul**

(Figura adaptada do sitio *Climate Adaptation*)

O SS enfrenta alguns problemas que podem levar a uma grave escalada de violência. Existe rivalidade entre tribos que tem tomado contornos de grave violência. Em 2012 registou-se um ataque perpetrado por cerca de 6.000 jovens armados, pertencentes à tribo Lou Nuer que deferiram ataques contra aldeias da tribo rival, Murle, tendo roubado milhares de cabeças de gado e raptado mulheres e crianças. Este conflito saldou-se na morte de 612 pessoas às quais acresce outras 276 mortes por motivo de retaliações desencadeadas, de acordo com o Representante do Secretário-Geral da ONU para o SS, Sr. Hilde F. Johnson (5 de Julho de 2012).

A estrutura etária é maioritariamente jovem<sup>12</sup>. Religiosamente, a população do SS distribui-se, essencialmente, em religiões tradicionais africanas, nomeadamente, animistas e cristãos.

O SS é considerado de elevado risco no que respeita a doenças como a diarreia, hepatites, febre tifóide, malária, febre de dengue, doença do sono, meningite e raiva. De acordo com a CIA (2012), estima-se que 3,1% da população contraiu o HIV/SIDA. A taxa de mortalidade infantil é de 71,83‰, a maioria das suas crianças não frequentam a escola, por esta razão o índice de analfabetismo é de 73%. Cerca de 84% das mulheres são analfabetas.



**Figura 15 - Índice de países com "Pessoas em Risco"**

(Figura adaptada do sitio *Minority Rights Group International*)

A figura que ilustra o ranking de “Pessoas em Risco”, por países, de acordo com a organização *Minority Rights Group International*, inclui o SS como pertencente ao top 10 o que é revelador das enormes fragilidades deste Estado.

### **2.1.3.1. Avaliação do Fator Humano**

(i) A realidade multiétnica é um fator desagregador, nomeadamente, tendo em conta o histórico de conflito e os últimos desenvolvimentos nesse campo; (ii) a existência de uma população muito nova, é positivo pelas possibilidades de produção inerentes contudo, a longo prazo tendencialmente será foco de problemas sociais; (iii) a baixa literacia, que afeta mais o género feminino, é sempre um fator muito

<sup>12</sup> De acordo com o censo de 2008, a distribuição etária é de: 0-14 anos: 44.4%; dos 15-64 anos: 53%; 65 anos e superior: 2.6%. (CIA, 2012)

prejudicial ao desenvolvimento nacional e uma enorme fraqueza estrutural e estratégica.

#### **2.1.4. Fator Político e Institucional**

De acordo com o sítio oficial do Governo do Sul do Sudão (GoSS), o SS é uma república democrática de governo presidencialista. O país tornou efetiva a provisória Constituição de 2011, aquando da independência.

O sistema político, para além da figura do presidente, é constituído pela Assembleia Nacional Legislativa<sup>13</sup> com 320 deputados e o Conselho dos Estados com 50 lugares. A Constituição prevê um poder judicial independente e contempla um Supremo Tribunal e outros tribunais (nacionais, superiores e de recurso).

Quando à organização Político-Administrativa, o país é composto por 10 Estados Federais divididos por três províncias, conforme ilustra a figura seguinte.



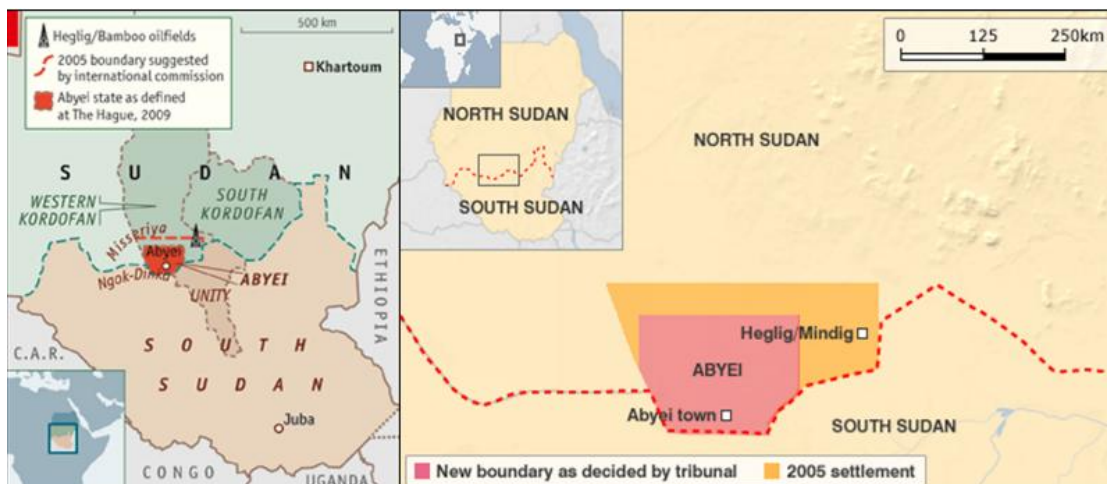
**Figura 16 - Organização Administrativa do Sudão do Sul**

O SS possui 21 países representados no seu território, entre embaixadas e consulados e existem 18 embaixadores não residentes. Possui embaixadas em 14 países. Neste aspeto, a política seguida visa a obtenção de um equilíbrio de relações entre o Ocidente e o Oriente, bem como com os países africanos, não esquecendo o Sudão. Tem acordo com 16 agência de desenvolvimento, incluindo o Banco Mundial. Tem registadas 19 ONG de diversas áreas de atuação e proveniência.

Ainda no que respeita a questões administrativas, o SS possui um diferendo com o Sudão no que se refere ao estatuto da região de Abyei. Este território situa-se na

<sup>13</sup> O poder legislativo assenta na Assembleia Legislativa onde os membros do Governo (ministros) têm assento. Oito partidos estão representados nesta assembleia.

fronteira entre os dois países e tem a particularidade de ser muito rica em gás e petróleo. O CPA (2005: 69) contemplava que fosse feito um referendo, simultâneo com o do SS, que se realizou em Janeiro de 2011. Por diversas razões, resultantes de pressões e ações do Sudão, o mesmo não se realizou, tendo Abyei vivido no meio de conflitos armados entre o Exército do Sudão e o SS e corpos policiais e milícias afetas a ambos os lados. No meio do conflito, encontram-se 3100 capacetes azuis que de pouco têm servido para a manutenção da paz. Em Julho de 2009, o Tribunal Internacional de Haia (PCA, 2009) decidiu pôr novas fronteiras para a região de Abyei, traduzindo-se por uma redução da área que caberia ao SS, como mostra a figura seguinte. Essa deliberação não veio resolver o conflito. Atualmente têm-se desenvolvido conversações, tendo-se chegado a um acordo que prevê a desmilitarização da região. O impasse continua.



**Figura 17 - Região de Abyei. Área de disputa e conflito.**

Segundo o sítio da CIA (2012), o SS tem diferendos nas zonas fronteiriças com a República Centro Africana e até com o seu aliado tradicional, o Quênia, onde têm resultado, por vezes, escaramuças devido a direitos de pastagens e água.

Devido ao enorme historial de confrontos regionais adjacentes ao outrora Sudão e internos a este mesmo território, alguns dos quais, já aflorados, de acordo com a CIA (2012) o SS possui no seu território cerca de 108.000 refugiados provenientes do Sudão, 20.980 da República Democrática do Congo e 4.967 da Etiópia. Possui também 350.000 deslocados devido a ações de milícias armadas e de confrontos interétnicos.

#### **2.1.4.1. Avaliação do Fator Político e Institucional**

(i) A extensão do país é um fator de dificuldade de governação contudo, a opção do regime presidencialista e federalista, parece-nos ser uma tentativa para colmatar essa situação; (ii) Abyei continua a ser um enorme problema cuja resolução não parece consumir-se para breve. A política de colaboração com a CI para a resolução desse conflito, parece-nos ser a que mais trará dividendos ao SS; (iii) Pelas fragilidades do SS, a política conducente à estabilidade, paz e desenvolvimento passa, no nosso entender, por um jogo de equilíbrios entre os principais *players* com influência regional, incluindo o Sudão.

#### **2.2. Possível Planeamento CRO na Prevenção do Sudão do Sul como Estado Falhado**

O presente subcapítulo irá materializar um possível exemplo de planeamento CRO, tendo em contas os fundamentos teóricos expostos no primeiro capítulo e a sua aplicação ao caso de estudo escolhido, o Sudão do Sul.

Para o cenário de aplicação do planeamento, iremos ter em conta uma hipotética degradação das condições de segurança, fruto de um clima de instabilidade interna e uma potencial ameaça à segurança do território, com origem exterior do território aliadas às características expostas na forma de alguns fatores geopolíticos sobre o país em estudo. A ONU, já presente no território mas no âmbito da implementação do CPA, emite uma nova resolução, com vista a fazer face à nova situação de crise. Pretende-se desta forma, resgatar o SS de uma situação de Estado fraco e pré-Estado falhado para um caso de sucesso na região. A falha do SS coloca em causa a estratégia separatista, fortemente apoiada pelo Ocidente e materializada no CPA em 2006.

Como forma de coerência das medidas planeadas, iremos ter em atenção todo o levantamento teórico exposto no presente trabalho, nomeadamente, as causas para a falha ou fragilidade de um Estado e as boas prática na prevenção e combate a Estados Falhados.

Desta forma, tendo em conta: (i) as características geopolíticas do SS e o cenário levantado; (ii) as típicas causas de falha e fraqueza mas também; (iii) as boas

práticas na prevenção e “cura” das mesmas num Estado podemos identificar os seguintes aspetos do desenho operacional:

➤ **Estado Final**

Considera-se, para o cenário proposto, um Estado Final ajustado, o seguinte:

“A Paz interna e a Segurança no SS foram restauradas e foram implementadas as resoluções da ONU. Estão criadas condições para a governação e administração do território, o bom funcionamento das instituições foi restabelecido e os direitos humanos observados”.

➤ **Objetivos**

Os objetivos derivam da análise do Estado Final e materializam, por áreas específicas, os contributos para a sua consecução. Ao determinarmos áreas, estaremos a gizar linhas de atuação. É um processo interativo e não sequencialmente rígido. Atendendo à caracterização do SS, podemos definir como os seguintes objetivos a atingir e respetivos Critérios para o Sucesso (CS):

- **Objetivos Estratégicos:**

São os que diretamente contribuem para alcançar o Estado Final.

- **OE1:**

Restaurar o funcionamento das instituições e a autoridade no território;

Funcionamento de instituições civis (tribunais, escolas, hospitais, instituições governamentais nacionais e locais) e militares.

- **OE2: Restaurar o SASE:**

Garantir a segurança de pessoas e bens e Liberdade de Movimentos (FOM) em todo o território. Dissuadir a violação de fronteiras e a conflitualidade étnica. Controle de armamento. Respeito ambiental.

- **OE3: Funcionamento da Economia:**

Apoio à macro e microeconomia, assentes no comércio, produção e extração de recursos e serviços.

- **OE4: Assistência humanitária assegurada:**

Impedir confrontos étnicos e destruição deles resultante. Promover a coesão étnica. Construção da Paz. Permitir que seja feita ajuda humanitária, promover a igualdade de género e a inclusão.

- **Objetivos Operacionais**

Aqueles que contribuem, quando atingidos, para influenciar especificamente o CoG Estratégico e atingir o OE.

- **OO1: Pacificação étnica estabelecida;**

Analisando o historial recente dos conflitos étnicos, verificamos que a pacificação étnica é fundamental para alcançar o bom funcionamento das instituições e alcançar a paz.

- **OO2: Desenvolvimento Social;**

Quanto maior for o desenvolvimento social, mais facilmente as instituições funcionarão. O SS tem enormes carências no âmbito da igualdade de género, apoio às crianças e aos jovens, infraestruturas sociais, educação entre outros pelo que, o desenvolvimento social é fundamental para se atingir o pretendido no OE1.

- **OO3: Garantir a Integridade Territorial;**

Impedir que sejam violadas as fronteiras e extraídos recursos. Proteção da população contra ataques exteriores. Fundamental para se atingir o SASE para a obtenção do Estado Final desejado.

- **OO4: Assegurar o FOM;**

Fundamental para o desenvolvimento do país, estabilidade, coesão nacional e economia.

- **OO5: Restabelecer a Produção Económica;**

O SS possui enormes potencialidades económicas. É fundamental para a sua sobrevivência que as potencialidades sejam sustentavelmente exploradas. O efeito dos benefícios económicos irá contribuir para a melhoria no âmbito político, social e humanitário, sendo um agente fomentador da paz e estabilidade.

- **OO6: Assistência Humanitária assegurada;**

Por razões humanitárias e de sucesso da própria missão, é fundamental o fornecimento de assistência humanitária, nomeadamente de emergência, o mais cedo possível.









➤ **Centro de Gravidade Estratégico**

- Coesão Nacional e Territorial

➤ **Centro de Gravidade Operacional**

- Governo (Capacidade de exercer boa governação em todo o território)

Pontos Decisivos/ Condições Decisivas 	Efeitos 	Ações 
0 - GoSS aceita Missão de Paz da ONU e a sua população foi informada.	0 - Abertura institucional para a Missão da ONU e população informada.	0 - Acordo Diplomático e Operação de Informação.
1 - O GoSS, em colaboração com a ONU, tem capacidade para iniciar Projetos de Desenvolvimento.	1 - Permitir a elaboração de projetos de infraestruturas sociais, económicas, produtivas e políticas.	1 - “Injeção” de APD.
2 - Organização e cooperação institucional na área Político-social.	2 - Governação mais eficaz na área económica.	2 - Aconselhamento Político-social (Boa governação, democracia, educação, igualdade de género, infância, pacificação étnica).
3 - Desenvolvimento Humano e Social incrementado.	3 - Melhoria do IDH, pacificação social.	Programas específicos: 3A - Proteção de Crianças e Jovens; 3B - Igualdade de Género; 3C - Pacificação Étnica; 3D - Proteção Ambiente; 3E - Promoção da Educação.
4 - Projeção da Força Militar.	4 - Dissuasão e segurança de área.	4 - Ocupação de Aquartelamentos e Pontos Sensíveis.
5 - FOM.	5 - Segurança nos movimentos de pessoas e bens.	5 - Montagem de <i>Check Points</i> fixos e móveis e patrulhamento de itinerários.
6 - Controlo de fronteiras.	6 - Controle de pessoas e bens, combate ao tráfico de pessoas e contrabando, segurança das populações fronteiriças.	6 - Reforço fronteiriço com a RCA, Quênia e Abyei.
7 - Desmilitarização de civis.	7 - Diminuição de hipóteses de confrontos étnicos e da sua gravidade. Maior segurança para as Forças da ONU.	7 - Programa de recolha material de guerra.
8 - Forças armadas e policiais estáveis.	8 - Maior controle, maior eficácia e eficiência das forças armadas e policiais. Formação de quadros.	8 - Cooperação Técnica e Mentoria Militar e Policial.

Pontos Decisivos/ Condições Decisivas 	Efeitos 	Ações 
9 – Sentimento de Segurança e Justiça	9 - Dissuasão de novos confrontos, sentimento geral de justiça, aumento do sentimento de segurança.	9 – Investigação de Crimes contra a Humanidade e procura de Pessoas Indiciadas por Crimes de Guerra (PIFWC).
10 – Organização e mobilização dos Ministérios: (10.1) da Cooperação, Planeamento Económico e Financeiro; (10.2) Comércio, Industria e Investimento; (10.3) Petróleo e Minas; (10.4) Água, Recursos e Irrigação; (10.5) Recursos Animal e Pescas e; Agricultura e Floresta .	10 – Organização e mobilização da estrutura do GoSS para o planeamento económico e produtivo.	10 – Aconselhamento Económico (Sector agrícola, pecuário, minas, petróleo, industrial, contabilístico, financeiro, microeconomia, ambiente).
11 – A economia em funcionamento.	11- Dinamização da economia interna, produção, comercialização, criação de emprego; O PIB cresce; Distribuição de riqueza.	11 – Criação de projetos de investimento e recuperação de infraestruturas: 11A – Agricultura e pecuária; 11B – Minas; 11C – Gás e petrolífera; 11D – Recuperação de indústrias anteriormente instaladas; 11E – Irrigação; 11F – Pequeno comércio.
12 – Segurança nos Campos de Refugiados/Deslocados.	12 – Segurança dos Deslocados/Refugiados, diminuição de confrontos étnicos e fim de recrutamento subversivos.	12 – Destacamento de Forças ONU para os Campos de Refugiados/Deslocados.
13 – Ajuda Humanitária estabelecida.	13 – A Ajuda de Emergência chega aos Campos de Deslocados/Refugiados	13 – Escoltas à distribuição de Ajuda de Emergência.
14 – Realojamento de Deslocados.	14 – Diminuição da pressão nos campos de Deslocados/Refugiados; Reposição da situação pré-conflito.	14 – Programa de regresso e inserção de deslocados.
	15? – Nova conflitualidade com ocupantes de casas e terras?	15 – Avaliação da situação e elaboração de programa de realojamento específico, de acordo com os problemas surgidos.

➤ **Linhas de Operações**

Existindo uma situação inaceitável que pretendemos alterar (Estado Final Desejado), tendo sido identificados OETs como fundamentais para a mesma ser alcançada, torna-se necessário afetar um CoG estratégico. Esta afetação é feita com base em OO atingidos, por afetação de um GoG operacional. Os OO, para serem alcançados, necessitam que se realizem uma série de ações, que produzam efeitos e que materializem PD, relacionados com esses OO. Para isso, torna-se necessário criar linhas de atuação em áreas específicas. Consideramos que, para o cenário proposto, tendo em conta as lições apreendidas da OTAN em Operações de Apoio à Paz (OAP) e à experiência tida na Libéria, pela ONU, foram consideradas como necessárias as seguintes linhas de operações:

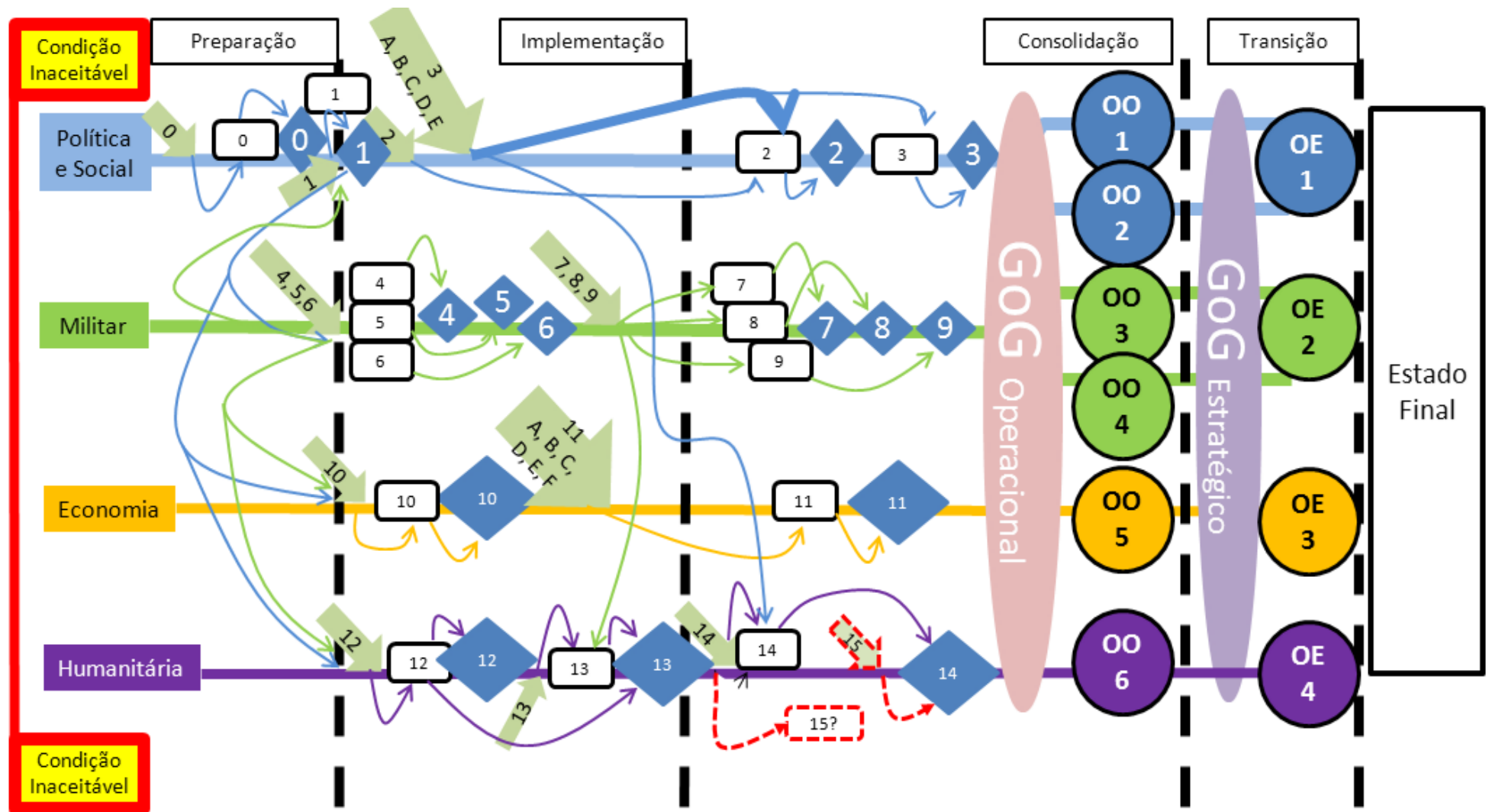
➤ Militar/Económica Política e Social/Humanitária

➤ **Fases**

As fases consideradas resultam de um processo lógico que contempla uma primeira fase que visa uma entrada segura no Teatro de Operações (TO), uma segunda fase de “construção”, e moldagem, com grande direção por parte da ONU, uma terceira fase onde se pretende visualizar efeitos com impactos positivos e sustentáveis em aspetos mais estruturais e por fim, à semelhança da primeira fase, torna-se necessário fazer uma retirada gradual e segura, com passagem de autoridade total para o Estado ajudado. Assim, consideram-se lógicas as seguintes fases:

➤ Preparação/Implementação/Consolidação/Transição

Assim, após a análise dos componentes do planeamento OTAN e da justificação das opções, temos o DOp, que se apresenta na página seguinte.



*“Comece fazendo o que é necessário, depois o que é possível e, de repente, você estará fazendo o impossível.”*

**São Francisco de Assis**

## **Conclusões**

Seguidamente, iremos apresentar as conclusões do trabalho. Assim, começamos por efetuar uma revisão das grandes linhas do procedimento seguido, apresentando simultaneamente os novos contributos originados pelo trabalho. Depois, avaliamos as limitações do trabalho propondo também novas linhas de investigação. Por fim, elaborámos considerações de ordem prática, efetuando as necessárias recomendações.

Recordamos que, o presente trabalho, teve como objetivo, “identificar as dinâmicas negativas presentes nos Estados Frágeis e Falhados, expondo as suas consequências e, apontar eventuais soluções na forma do planeamento CRO feito pela OTAN”.

Para atingir o objetivo a que nos propusemos, definimos uma questão central, a qual serviu de orientação para o presente trabalho e que agora relembramos:

**Que contributos podem ser dados a um Estado Frágil ou Falhado, no âmbito do Planeamento de Prevenção e Resposta a Crises, com vista à sua estabilidade?**

Para responder a esta questão, estruturámos o nosso trabalho em dois capítulos. No primeiro capítulo, fizemos uma revisão bibliográfica sobre as matérias tidas como fundamentais para apoio do estudo, nomeadamente, sobre o debate desenvolvido acerca dos Estados Falhados, tendo dado enfoque às teorias sobre as causas e consequências deste problema, não deixando de fazer uma abordagem sobre as boas práticas de prevenção e combate aos problemas tidos por aqueles Estados. Aqui verificamos que, no que respeita às causas, não existe um consenso nos autores, nomeadamente nas causas principais. Evocam-se desde razões históricas e o legado do colonialismo em muitos casos mas, parece-nos consensual a abordagem sobre as quatro “armadilhas” do desenvolvimento, referidas por Paul Collier, nomeadamente, (i) o conflito; (ii) a riqueza e recursos naturais; (iii) a interioridade e maus vizinhos e; (iv) a má governação. Ainda no primeiro capítulo, expusemos o estado da arte no que ao planeamento OTAN de operações CRO diz respeito. Apuramos neste campo que, a experiência da OTAN em questões de planeamento internacional, fruto das lições identificadas e apreendidas nos diversos TO em que esta OI

tem estado envolvida, podem ser muito úteis no sentido de se complementar no âmbito do planeamento de intervenções da ONU em situações de resposta a crises que, consideramos genericamente apropriado visto, como foi ilustrado, genericamente, com o planeamento feito para a libéria em 2009, assenta em programas conjuntos, tidos por áreas funcionais, estudadas como necessárias e de grande abrangência.

No segundo capítulo, pretendeu-se colocar em prática o planeamento da OTAN adaptado a uma operação da ONU. A metodologia escolhida foi a de um caso de estudo. Tendo em conta o exposto no primeiro capítulo, considerámos que o SS era apropriado para um cenário semifictício que, aliava a realidade daquele país com um cenário de crise tendo em conta o histórico daquele território. Assim, caracterizamos o SS, com base em alguns fatores geopolíticos e, utilizamos esse conhecimento no planeamento de uma CRO segundo o modelo genérico da OTAN, ou seja, o planeamento operacional. Da análise deste capítulo, verificámos que, a metodologia da OTAN, assenta na análise que parte de uma situação inicial, considerada inaceitável e se pretende atingir um estado final, desejável e que materializará a não necessidade da continuação de uma missão ONU num determinado TO. Neste ponto, a semelhança com o planeamento da ONU é natural e lógico. Verifica-se que no planeamento da OTAN, existe uma valorização da necessidade de alcançar de objetivos como forma de atingir o desejável Estado Final. Esses objetivos, estratégicos e operacionais, (estes de nível inferior), são alcançado pela afetação de Centros de Gravidade, respetivamente, Estratégicos e Operacionais que por sua vez são afetados por um conjunto de ações que produzem os respetivos efeitos. Desta forma, atingem-se os Pontos ou Condições Decisivas, materializando-se essa atuação, em Linhas de Operações de áreas específicas. Verifica-se que a análise feita é assente no binómio “causa/efeito”. Esses efeitos vão moldar o que se considera fundamental para se atingir um fim, tornado o planeamento da OTAN uma ferramenta que, em nosso entender, pode complementar o planeamento das operações da ONU, visto se ter verificado não haver antagonismo entre as formas de planeamento.

Concluimos então que, (i) o Planeamento de CRO da OTAN é possível ser utilizado no planeamento de operações de CRO no âmbito da ONU; (ii) que pode ser complementar ou mesmo redundante ao planeamento da ONU; (iii) melhorando desta forma esse planeamento. De uma forma mais específica, consideramos que um dos contributos mais valiosos que o planeamento da OTAN pode contribuir é a (iv) metodologia centrada no elencar de Centros de Gravidade visto que, os mesmos auxiliam

no foco de esforços de diversas áreas para o que, antecipadamente, se identificou como sendo decisivo, advindo daí ganhos em eficiência e eficácia.

Assim, respondemos à nossa questão central, numa conclusão macro, verificamos que o planeamento CRO feito na OTAN, deve ser utilizado no seio do planeamento ONU.

Perante o exposto, estamos em condições de propor novas linhas de investigação. Apontamos a necessidade de investigar a operacionalização do planeamento da OTAN no âmbito dos típicos programas conjuntos feito no seio das operações da ONU, como por exemplo, os programas da Igualdade de Género, ou *Peacebuilding and Conflict Sensivity* ou mesmo na Segurança Alimentar e Nutrição, ou seja, o estudo a baixos escalões de planeamento. De um estudo mais incisivo entre a complementaridade dos dois modelos, poder-se-ia destacar outra linha de investigação que vise a criação de uma escola e de um curso conjunto de planeamento CRO entre a OTAN e a ONU.

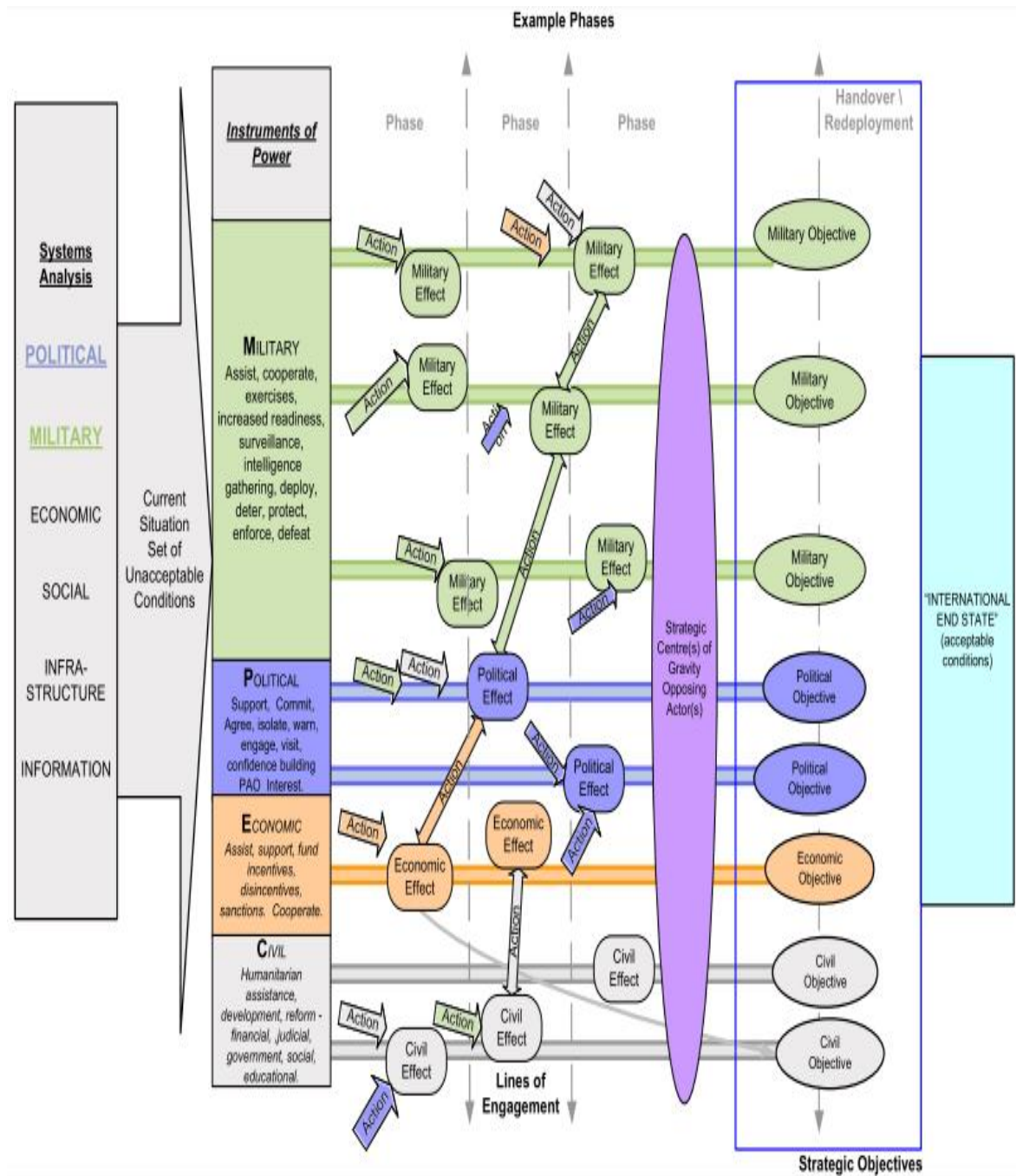
## **Referências Bibliográficas**

- CE. (1997). *Livro Verde sobre as Relações entre a UE e os Países ACP*. Luxemburgo: Comissão Europeia.
- CIA. (4 de Setembro de 2012). *Africa :: South Sudan*. Obtido de The World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/od.html>
- CLAUSEWITZ, C. v. (1997). *Da Guerra*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- COLLIER, P. (2007). *Os Milhões da Pobreza*. Alfragide: Casa das Letras.
- CPA. (2009). *Abeyei Arbitration: Final Award Rendered*. Decisão arbitral, Haia.
- DPKO. (2010). *IMPP Guidelines Role of the Field - Integrated Planning for UN Field Presences*. Nova York: ONU.
- DPKO. (2010). *Planning Toolkit*. Nova York: ONU.
- DUG. (12 de Janeiro de 2011). *Map of the Week - The Sudan Referendum*. Obtido de Map of the Week: <http://mapoftheweek.blogspot.pt/2011/01/map-of-week-sudan-referendum.html>
- EIKMEIER, D. C. (Julho-Agosto de 2004). Center of Gravity Analysis. *Military Review*, pp. 2-5.
- EISENMANN Jr, I. R. (2009). Soberanía de ‘jure’ y soberanía de facto. *Prensa*.
- EISENMANN Jr., R. (s.d.).
- ENCYDIA. (s.d.). *Nilo*. Obtido de Encydia: <http://pt.encydia.com/es/Nilo>
- FAO. (2012). *FAO Country Profiles - Sudan*. Obtido em 19 de Agosto de 2012, de FAO: <http://www.fao.org/countryprofiles/Maps/noaa/en/?iso3=SDN&mapID=606>
- FOREIGN POLICY. (03 de Maio de 2012). *Foreign Policy*. Obtido de The Failed States Index 2011: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011\\_failed\\_states\\_index\\_interactive\\_map\\_and\\_rankings](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/17/2011_failed_states_index_interactive_map_and_rankings)
- GUIMARÃES, S. A. (2007). *A Cooperação Europeia com Países Africanos Politicamente Frágeis no âmbito do Acordo de Cotonou*. Lisboa: IPAD.
- IESM. (2007). *Elementos de Análise Geopolítica e Geoestratégica*. Lisboa: IESM.
- IESM. (2011). Aulas de Planeamento Operacional. *Curso de Estado-Maior Conjunto*. Pedroços: Área Específica de Operações.
- JOHNSON, H. F. (2012). United Nations Special Representative of the Secretary-General for South Sudan. *Conferência de -imprensa de 5 de Julho de 2012*. Nairobi: ONU.



- KAPLAN, R. D. (Fevereiro de 1994). The Comming Anarchy. *Academic Research Library*, pp. 44-76.
- MONTEIRO, A., & GORJÃO, P. (Abril de 2008). Timor-Leste: Estado Falhado ou com Carências. *Política internacional*, pp. 58-66.
- NAUDÉ, W., & al, e. (2011). *Fragile States - Causes, Costs, and Responses*. New York: Oxford University Press.
- OTAN. (2010). *Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)*. Bruxelas: SHAPE.
- OWUSU, F. (2003). *Pragmatism and the Gradual Shift from Dependency to Neoliberalism: The World Bank, African Leaders and Development Policy in Africa*. Ames: Iowa State University.
- PENHA, E. (4 de Junho de 2012). *Sudão do Sul ficou independente Há um ano, mas não há paz*. Obtido em 04 de Setembro de 2012, de África 21 Digital: <http://www.africa21digital.com/comportamentos/ver/20000167-sudao-do-sul-ficou-independente-ha-um-ano-mas-nao-ha-paz>
- RODRIGUES, A. R. (15 de 07 de 2005). *Estador Falhados*. Obtido em 08 de 01 de 2012, de Jornal de Defesa: [http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view\\_txt.asp?id=229](http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=229)
- ROTBORG, R. I. (2003). *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. Obtido em 27 de Junho de 2012, de [http://www.brookings.edu/~media/press/books/2003/2/statefailureandstateweaknesinatimeofterror/statefailureandstateweaknessinatimeofterror\\_chapter](http://www.brookings.edu/~media/press/books/2003/2/statefailureandstateweaknesinatimeofterror/statefailureandstateweaknessinatimeofterror_chapter)
- SILVA, P. F. (2011). *Entre Ceres e Marte - A Segurança e Defesa na Europa do Século XXI*. Lisboa: IDN.
- SOL. (4 de Agosto de 2012). *Sudão e Sudão do Sul entendem-se sobre petróleo*. Obtido em 23 de Agosto de 2012, de Sol: [http://sol.sapo.pt/inicio/Internacional/Interior.aspx?content\\_id=56171](http://sol.sapo.pt/inicio/Internacional/Interior.aspx?content_id=56171)

**Apêndice 1 – Desenho Operacional Estratégico**



**Figura 18 - Esboço de Desenho Operacional**  
(Fonte: OTAN, 2010:A-18)

## Apêndice 2 – Distribuição dos “Capacetes Azuis” no Sul do Sudão integrados na UNMISS



Figura 19 - Distribuição das Forças da UNMISS no Sudão do Sul  
(Fonte: United Nations Cartographic Section)

A figura representa a distribuição dos diversos contingentes militares internacionais, presentes no Sudão do Sul, no total de 7000 militares.

## **Anexo A – Identificação de um CoG – Alexandre o “Grande” e a Frota Persa**

Alexandre o “Grande”, tinha um Exército forte mas uma Marinha fraca. Na sua campanha contra os Persas identificou que o seu sucesso dependia do controlo do Mar Mediterrâneo (Objetivo Estratégico). Tendo determinado como **CoG** Persa, a sua **Marinha**. Assim, deduziu como um dos requisitos críticos (o que necessita para o CoG ser efetivo), o conjunto dos seus portos. Conquistar esses portos com o seu Exército, significava a obtenção do controlo do Mediterrâneo, sem ser necessário travar batalhas no mar.

O quadro seguinte auxilia com a identificação dos elementos associados ao CoG, justificando a sua escolha e auxiliando na forma como o mesmo deve ser afetado.

<b>Matriz de Análise do Centro de Gravidade</b> Exemplo das Campanhas de <b>Alexandre o “Grande”</b> contra os Persas	
<b>Centro de Gravidade (CoG) Persa</b> A Marinha.	<b>Capacidades Críticas (CC) do CoG</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Atuar em todo o Mediterrâneo;</li><li>• Ameaçar as linhas de comunicação;</li><li>• Dominar os territórios litorais.</li></ul>
<b>Requisitos Críticos (RC)</b> Portos para providenciar abrigo, apoio logístico, recrutamento, reparação e substituição da frota.	<b>Vulnerabilidades Críticas (VC)</b> Fragilidade dos Portos em relação a ataques desencadeados a partir de terra.

**Tabela 1 – Matriz de Análise do Centro de Gravidade**

A matriz indica-nos que fraquezas, falhas ou deficiências nos elementos-chave do sistema do adversário e que, características, capacidades e influências podem nele ser exploradas ou protegidas nas forças amigas, para que se consiga alterar a capacidade de relacionamento e comportamento, melhorando o ambiente das operações em nosso favor.