

## A fragilidade dos Estados em África: uma condição que persiste

Brígida Brito

Nos últimos anos, a categoria dos Estados Frágeis adquiriu uma valorização crescente no contexto mundial. Procurando uma definição única, inequívoca e objetiva do qualificativo de fragilidade atribuído a muitos Estados, percebe-se que existem diferentes abordagens sobre o tema, dependendo das entidades que os estudam e analisam. Contudo, parece haver, pelo menos, alguns pontos comuns a todos os entendimentos que permite compreender quais os contextos, os elementos estruturais definidores e de caracterização, mas também os fatores conjunturais e históricos que condicionam os percursos evolutivos.

### Uma aproximação de definição

São múltiplas as interpretações da situação de fragilidade dos Estados, havendo consenso no que respeita à urgência de uma intervenção eficaz que garanta a salvaguarda das populações e a estabilização da paz. A partir de cinco abordagens analíticas a seguir apresentadas é possível identificar fatores que, ao longo do tempo, têm desencadeado instabilidade política e governativa, recessões e crises económicas, conflitos étnicos e culturais e ainda disputa por recursos naturais escassos, mas vitais, como são os casos da água doce e dos alimentos.

A Rede Interinstitucional para a Educação em Situações de Emergência<sup>1</sup> define um Estado como frágil sempre que os limites para atender às neces-

sidades das populações locais ou para as gerir se revelam em incapacidades que podem ser atribuídas ao poder político. Neste entendimento, as relações entre o poder central do Estado e a sociedade são definidas pelo desequilíbrio, ainda que as causas possam ser múltiplas, nomeadamente a existência de conflitos internos, incluindo culturais e interétnicos, os abusos de poder que criam ou agravam o fator de vulnerabilidade dos Estados e a dificuldade em gerir crises humanitárias também de contornos económicos e ambientais.

**“São múltiplas as interpretações da situação de fragilidade dos Estados, havendo consenso no que respeita à urgência de uma intervenção eficaz que garanta a salvaguarda das populações e a estabilização da paz(...)”**

O Camões, Instituto da Cooperação e da Língua<sup>2</sup>, relaciona a fragilidade dos Estados a processos de desenvolvimento marcados por fatores causais díspares, mas sempre limitativos do profícuo processo de mudança: as guerras e os conflitos armados; as crises económicas; os desastres naturais

identificados com impactos produzidos por eventos climáticos extremos e a pobreza extrema.

A OCDE<sup>3</sup> qualifica os Estados como frágeis sempre que demonstram reduzida capacidade – ou mesmo ausência – para garantir uma boa governação no uso de recursos. Neste contexto, estas regiões são também afetadas pela vulnerabilidade à influência de qualquer elemento externo, condicionando os equilíbrios necessários para a regulação de situações críticas, entre as quais os eventos climáticos e as crises económicas.

Além do foco nos conflitos, a Comissão Europeia<sup>4</sup> define os Estados Frágeis pela situação de pobreza em que as populações vivem complementada pela concentração em determinadas regiões. Nestes países, destaca-se a debilidade das estruturas governativas que revelam tanto incapacidade para garantir a prossecução do bem comum como de alcance dos acordados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A Fundação G7<sup>5</sup> enquadra a fragilidade dos Estados num conjunto alargado de fatores, destacando-se a conflitualidade latente ou emergente, considerando ainda os fatores da pobreza e dos diferentes indícios de desigualdade com destaque para a situação das mulheres, mas também a debilidade dos instrumentos de cooperação internacional.

Para qualquer uma das conceções, os princípios valorativos da liberdade,

da justiça equitativa, da igualdade no acesso a recursos e no tratamento, seja pessoal ou profissional, mas também do respeito pelas diferenças e da responsabilização na prossecução das ações planeadas ou iniciadas são considerados determinantes. Neste sentido, e perante um mundo cada vez mais desigual e desequilibrado, o reforço da partilha de experiências, de uma aprendizagem conjunta e de uma cooperação que se efetive entre Estados frágeis surge como critérios metodológicos e de intervenção inovadores.

### O contexto africano face ao Mundo

De acordo com The Fund for Peace (2023), através do Fragile States Index<sup>6</sup>, foi mensurado o risco e a vulnerabi-

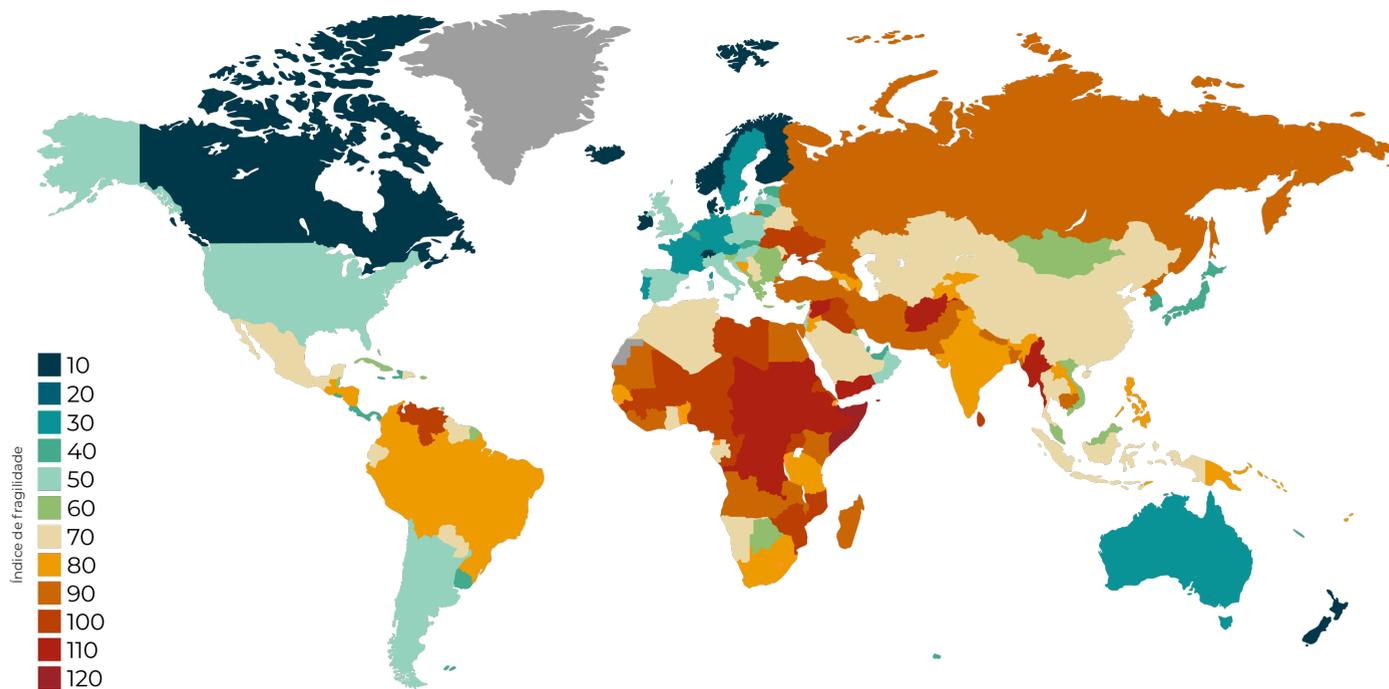
lidade em 179 países (cf. Mapa) classificados em quatro grandes categorias apresentadas por ordem decrescente, a saber: sustentável; estável; com aviso; em alerta. Procurando discriminar as diferentes situações:

- Na primeira categoria – sustentável – integram-se apenas países com desenvolvimento humano elevado;
- Na segunda categoria – estável – enquadram-se países com desenvolvimento humano diverso, podendo destacar-se dois países africanos, nomeadamente as Maurícias e o Botsuana;
- Na terceira categoria – com aviso de potencial fragilidade – destacam-se trinta e um países africanos que evidenciam diferentes fatores de vulnerabilidade, entre os quais por ordem crescente de relevância Cabo Verde, Namíbia, Gana, Gabão, Tuní-

sia, Marrocos, São Tomé e Príncipe, Argélia, Senegal, África do Sul, Benim, Gâmbia, Lesoto, Tanzânia, Esuatini (anteriormente Suazilândia), Serra Leoa, Egito, Madagáscar, Zâmbia, Togo, Djibuti, Comores, Ruanda, Malawi, Guiné Equatorial, Angola, Mauritânia, Costa do Marfim, Quênia, Libéria, Guiné-Bissau;

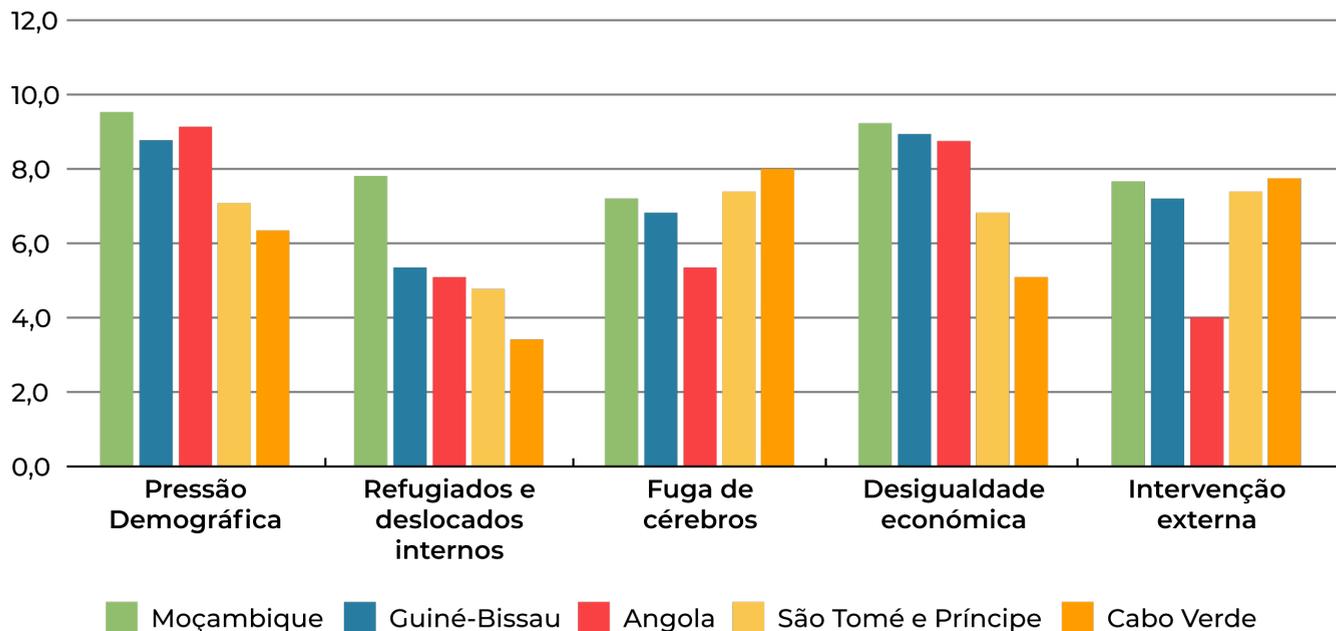
- Na quarta categoria – em alerta face à situação de vulnerabilidade com que se confrontam e que define a fragilidade – classificam-se vinte países africanos, nomeadamente República do Congo, Uganda, Níger, Camarões, Moçambique, Burkina Faso, Burundi, Eritreia, Líbia, Zimbabué, Nigéria, Guiné, Mali, Etiópia, Chade, República Centro Africana, Sudão, República Democrática do Congo, Sudão do Sul e Somália.

### A situação de fragilidade dos Estados em 2023



Fonte: Fragile States Index 2023

### Indicadores de fragilidade nos Países Africanos Lusófonos



Fonte: Fragile States Index 2023

Uma leitura simples da distribuição da totalidade dos 179 países analisados no Fragile States Index 2023 permite compreender uma prevalência de Estados em situação de alerta dados os fatores múltiplos de fragilidade, com evidência de 66,7% dos países que se encontram nesta categoria são africanos, enquanto 37% dos casos definidos como em aviso se localizam no continente africano.

A classificação apresentada pelo The Fund for Peace é metodologicamente balizada por quatro grandes indicadores que podem atuar individualmente ou de forma conjugada: a coesão, incluindo a segurança, as elites e os grupos; o enquadramento económico, integrando a desaceleração dos ritmos de crescimento, as desigualdades económicas e a fuga de cérebros; a dimensão política traduzida na legitimidade do Estado, nos serviços públicos e na garantia dos direitos humanos; e

os indicadores sociais, nomeadamente a pressão demográfica, a mobilidade com destaque para os refugiados e a intervenção externa.

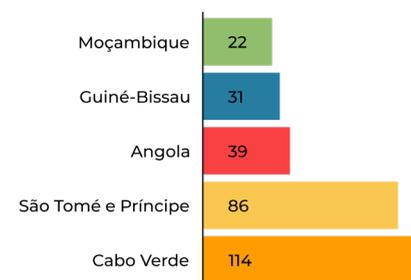
### O destaque dos Países Africanos Lusófonos

Os países africanos lusófonos confrontam-se com situações diferenciadas de vulnerabilidade aproximando-os de Estados Frágeis, no geral confluindo diferentes indicadores. O que apresenta um maior índice de fragilidade é Moçambique (22), seguindo-se por ordem decrescente a Guiné-Bissau (31), Angola (39), São Tomé e Príncipe (86) e Cabo Verde (114).

A combinação entre diferentes indicadores coincide com a análise geral (cf. gráfico de Indicadores de fragilidade dos Países Africanos Lusófonos). As situações de exceção respeitam ao indicador da fuga de cérebros e da in-

tervenção externa, em que se percebe que o arquipélago de Cabo Verde sofre de maior pressão.

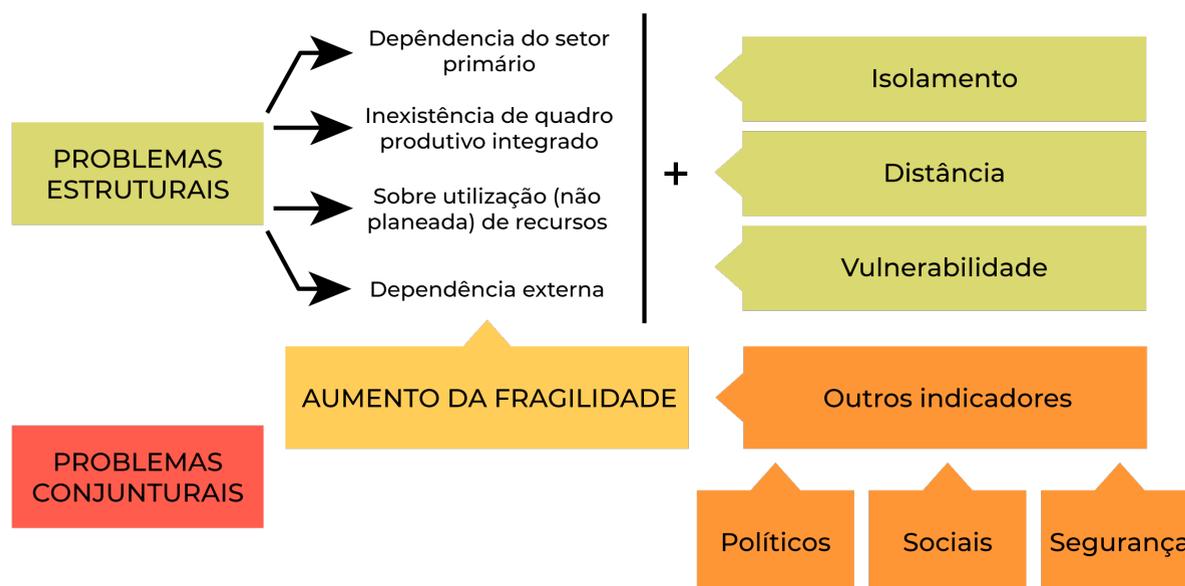
### Classificação de fragilidade dos Países Africanos Lusófonos



Fonte: Fragile States Index 2023

A análise permite cruzar informação e identificar dois tipos de fatores que influenciam o contexto definido, de forma geral, para os países africanos e, em particular para a lusofonia: os fatores estruturais e os fatores conjunturais. Estes são países dependentes do setor primário da economia, não sendo dotados de um quadro produtivo integrado, o que resulta numa sobre-

## Identificação de fatores que agravam a fragilidade dos Estados



Fonte: Autoria própria

-exploração de recursos naturais com aumento da pressão socioambiental complementada por uma dependência externa. No caso dos territórios insulares, o isolamento, a distância e a vulnerabilidade que caracteriza estes territórios são fatores agravados pelos conjunturais, que também se fazem sentir nos continentais: a instabilidade político-governativa com eventual alternância, insegurança interna e atos violentos.

**“A rutura com a fragilidade dos Estados, que requer um compromisso de dimensão internacional, e não apenas nacional ou local, implica assumir uma perspetiva de sustentabilidade(…)”**

Se, por um lado, a fragilidade aumenta a vulnerabilidade pela perda de autonomia e aumento das desigualdades, incrementando os riscos, por outro, representa desafios tangíveis pelo complemento entre as políticas públicas e as ações desencadeadas por mecanismos de cooperação internacional orientadas para os processos de mudança. Estes são os entendimentos que promovem desenvolvimentos propícios à valorização de uma integridade e autonomia responsável e partilhada que garanta os princípios e os valores da Humanidade, porque centrados nas pessoas e na sua capacidade de se envolverem efetivamente. A rutura com a fragilidade dos Estados, que requer um compromisso de dimensão internacional, e não apenas nacional ou local, implica assumir uma perspetiva de sustentabilidade. Se a vulnerabilidade agrava a fragilidade, a fragilidade ameaça a sustentabilidade

e o futuro, pelo que para que esta possa vingar, a situação dos Estados Frágeis requer transformação.

### Referências

- 1 Rede Interinstitucional para a Educação em Situações de Emergência, consultado online em <https://inee.org/pt/eie-glossary/estado-fragil>.
- 2 Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, consultado online em <https://www.instituto-camoes.pt/>.
- 3 OCDE, consultado online em <https://www.oecd-ilibrary.org/>.
- 4 Comissão Europeia, consultado online em <https://commission.europa.eu/>.
- 5 Fundação G7+, consultado online em <https://www.g7plus.org/>.
- 6 The Fund for Peace (2023). Fragile States Index Annual Report 2023, consultado online em <https://fragilestatesindex.org/>.