



# RESUMO DE SEGURANÇA EM ÁFRICA

UMA PUBLICAÇÃO DO CENTRO ÁFRICA DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

## Reforço da estratégia de contrainsurgência do Sahel

POR MICHAEL SHURKIN

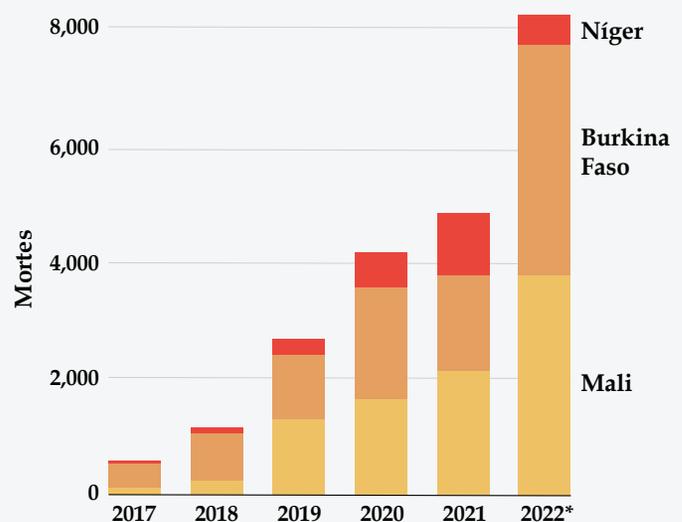
### DESTAQUES

- Mali, Burkina Faso e Níger tem sofrido uma expansão quase ininterrupta da violência de militantes islâmicos durante a última década, salientando a necessidade de uma estratégia de segurança alternativa. O ponto central é o reconhecimento de que estes grupos extremistas violentos empregam táticas irregulares e operam como insurretos locais, exigindo uma campanha de contrainsurgência sustentada.
- O aumento da eficácia das forças sahelianas exigirá uma estrutura de forças mais integrada, móvel e centrada na população, reforçada por capacidades logísticas e de apoio aéreo melhoradas.
- A construção de relações positivas com as populações locais não é apenas uma questão de moralidade ou legitimidade, mas também um meio essencial de enfraquecer o apoio aos insurgentes.

A violência praticada por militantes islâmicos no Sahel está a acelerar mais rapidamente do que em qualquer outra região de África. Após quase uma década de conflito, os acontecimentos violentos no Sahel (especificamente no Burkina Faso, Mali e Níger ocidental) estão a aumentar — com um crescimento de 140 por cento desde 2020 e sem sinais de atenuação. A violência de grupos militantes islâmicos contra civis no Sahel representa 60% de toda a violência desta natureza em África e prevê-se que aumente mais de 40% em 2022<sup>1</sup>. Esta escalada ininterrupta da violência deslocou mais de 2,5 milhões de pessoas e está prestes a matar mais de 8.000 indivíduos em 2022 (ver Figura 1).

O controlo governamental sobre o vasto território acidentado diminuiu ao longo dos anos, revelando uma incapacidade de manter a pressão sobre grupos militantes islâmicos e de proporcionar segurança às comunidades. As forças de segurança sahelianas sofreram pesadas perdas no conflito. Os militantes têm visado com sucesso as forças de segurança e

FIGURA 1: VIOLÊNCIA ASSOCIADA A GRUPOS MILITANTES ISLÂMICOS NO SAHEL



\*Projeção de dados para 2022

Fonte dos dados: Armed Conflict Location & Event Data Project

defesa nos seus ataques em todo o Mali, Burkina Faso e Níger. As capacidades superiores de mobilidade e de informação permitiram aos grupos militantes invadir as bases militares estáticas, resultando em centenas de baixas entre as forças armadas. Os golpes militares no Mali e no Burkina Faso, além disso, desviaram as atenções e recursos preciosos da luta, permitindo aos militantes ganharem impulso e expandirem-se. Em 2021, um recorde de 73 distritos administrativos testemunhou eventos violentos associados a grupos islâmicos militantes, contra 35 distritos em 2017 (ver Figura 2).

Os conflitos no Sahel são complexos e não são devidos apenas a um fator isolado. A deterioração do ambiente de segurança, contudo, salienta a necessidade de reexaminar e ajustar a estratégia que os países sahelianos empregam para que as suas forças de segurança possam enfrentar esta ameaça crescente. No seu cerne, isto requer o reconhecimento de que o Mali, o Burkina Faso e o Níger são alvo de insurreições locais (em vez de ameaças terroristas isoladas). Consequentemente, a remodelação das forças de segurança especificamente para a contrainsurreição é primordial para estabilizar o Sahel. Isto implica várias mudanças importantes no que diz respeito às capacidades militares, doutrina e estrutura de forças, bem como o papel a desempenhar pelas forças armadas no contexto mais vasto da justiça e da manutenção da ordem.

## DESENVOLVER UMA ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA PARA A CONTRAINSURGÊNCIA

Um primeiro passo na definição de uma estratégia de segurança é compreender a ameaça. Mali, Burkina Faso e Níger são ameaçados por diferentes grupos extremistas violentos movidos por motivações geográficas, étnicas, ideológicas e políticas distintas<sup>2</sup>. Embora estes grupos sejam frequentemente caracterizados como pertencendo a uma de duas bandeiras fundamentais — a Jama'at Nasrat al Islam Wal Muslimin (JNIM) e o Estado islâmico no Grande Sahara (ISGS) — os militantes sahelianos são menos extensões de organizações terroristas globais do que expressões de conflitos locais. Estes grupos militantes são liderados por espoliadores locais carismáticos e de espírito político que canalizam e exploram as insatisfações da população local relacionadas com a percepção de injustiça, a marginalização política, discriminação étnica e a pobreza. Algumas pessoas são recetivas às narrativas jihadistas devido a fragilidades autênticas dos governos desta região, negligentes na melhor

das hipóteses, abusivos na pior das hipóteses. Os sahelianos consideram frequentemente os sistemas limitados de justiça dos seus países como lentos e venais. E há uma percepção de ampla impunidade no que diz respeito a abusos, injustiça e corrupção.

Atendendo à natureza local e de base social da ameaça à segurança no Sahel, justifica-se a mudança da orientação estratégica que direciona as forças armadas do Sahel para a contrainsurgência (COIN). Isto requer uma abordagem «centrada na população», o que significa limitar o mais possível a aplicação da violência. Implica também complementar a ação militar com iniciativas para melhorar as condições de vida, bem como providenciar justiça e a manutenção da ordem. Em suma, o sucesso da COIN exige um tipo diferente de estratégia militar e de governação.

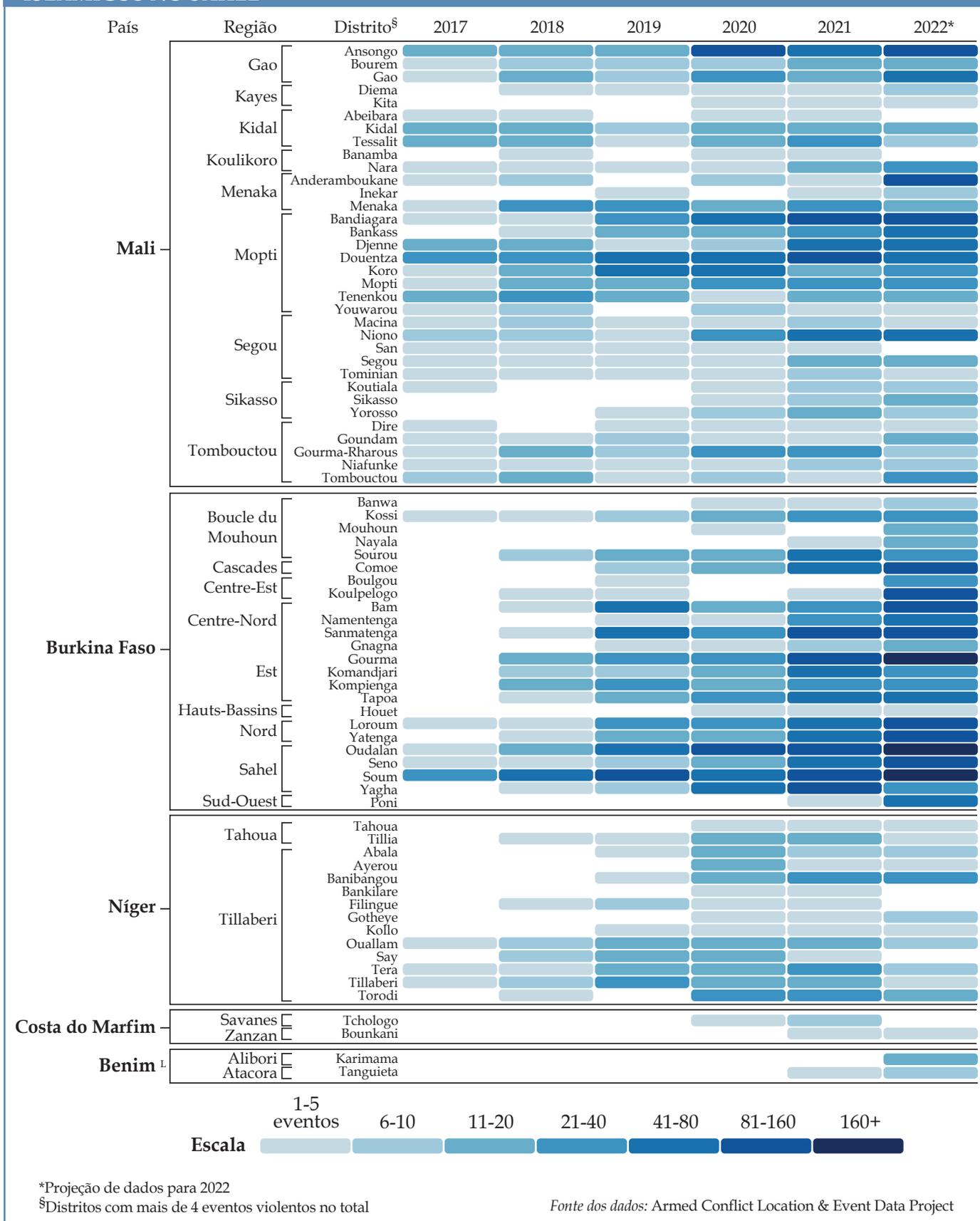
Estas premissas básicas de COIN requerem capacidades que permitam aos militares interagir e construir um relacionamento saudável com as comunidades locais. Estas relações são essenciais, assim como o respeito pelo Direito da guerra e pelo estado de direito. Pode ser um exagero dizer que é mais importante que os soldados aprendam a ser cidadãos modelo do que a serem proficientes em táticas de combate, mas apenas por pouco. As forças de segurança africanas eficazes devem merecer da aceitação e confiança das pessoas que protegem e servem para serem eficazes<sup>3</sup>.

Isto significa que os exércitos sahelianos devem ser «republicanos», no sentido de representar os valores da nação que defendem<sup>4</sup>. O imperativo de assegurar boas relações com a população tem também implicações concretas no recrutamento e na promoção de uma força diversificada que reflita a sociedade. A diversidade apresenta desafios relacionados com a coesão. Contudo, a promoção da coesão e de um 'esprit de corps' para além de outras ações de formação diversas pode aumentar as capacidades dos militares, reforçando ao mesmo tempo as suas qualidades republicanas<sup>5</sup>.

---

O Dr. Michael Shurkin é Diretor de Programas Globais da 14 North Strategies e o fundador da Shurbros Global Strategies. Serviu como analista político na CIA e foi cientista político sénior na RAND Corporation. Agradece ao Capitão Joseph Michael McGiffin, Exército dos Estados Unidos, pela sua assistência a este projeto.

**FIGURA 2: A DISSEMINAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO DA VIOLÊNCIA DE MILITANTES ISLÂMICOS NO SAHEL**





Patrulha das forças armadas do Níger na região norte de Agadez. (Foto: Souleymane Ag Anara/AFP)

A justiça militar é também uma componente-chave. As gendarmarias nacionais ('gendarmeries nationales') que são comuns na África francófona desempenham um papel fulcral ao atuarem em ambas as vertentes, a militar e a de manutenção da lei. Este tipo de forças tipicamente policiam as populações civis e têm uma função de controle ou de regência, na medida em que monitorizam as forças armadas. A gendarmaria e a polícia devem estar equipadas com o pessoal e os recursos necessários para tratar das queixas de violações dos direitos humanos. No mínimo, isto deverá ajudar a reduzir os casos de abuso de civis por parte das forças de segurança, casos esse que não só são contraproducentes, como também propiciam o recrutamento de insurretos. A defesa dos direitos humanos também reforça a legitimidade governamental. Determinados grupos de tropas podem ser designados como «referências dos direitos humanos» para uma operação, o que as tornaria responsáveis por assegurar o cumprimento das disposições previstas no Direito Internacional dos Conflitos Armados e no Direito Internacional Humanitário<sup>6</sup>.

A integração de equipas civis a nível de batalhão para identificar problemas relacionados com a governação, bem como oportunidades para mobilizar o apoio da população pode, de igual modo, melhorar os esforços de COIN<sup>7</sup>. Estas equipas ajudam a assegurar que o governo atue em assuntos relacionados com o policiamento, infraestruturas, cuidados de saúde, educação, agricultura e serviços veterinários, respondendo eficazmente aos interesses e necessidades das populações locais.

Estas equipas são frequentemente as primeiras a chegar com a capacidade de responder às necessidades dos civis e operam como força avançada dos serviços governamentais. Ao fazê-lo, lançam uma base para um novo contrato social que pode fazer pender o equilíbrio da confiança de volta para o governo em conflitos de contrainsurgência. O General Oumarou Namata Gazama, o comandante nigeriano da Força Conjunta do G5 Sahel em 2019-2021, cunhou o termo «missions foraines» (missões itinerantes) em referência aos esforços para este objetivo. A ideia era que administradores

civis, equipas médicas e peritos em desenvolvimento acompanhassem as operações militares para reimplantar um embrião do estado em áreas onde este não tivesse estado operacional.

## IMPERATIVOS BÁSICOS PARA UM EXÉRCITO DE COIN NO SAHEL

Para além da orientação estratégica dos exércitos sahelianos, há necessidade de desenvolver as forças armadas da região de acordo com o contexto de segurança do Sahel. Escassos recursos e vastos espaços significam que nunca haverá tropas suficientes. Em vez disso, as forças armadas beneficiariam de unidades de manobra adaptativas de luz com apoio aéreo e de fogo indireto proporcional, capacidades de inteligência, unidades logísticas, capacidades de manutenção e uma pegada de operações que evita posições estáticas sempre que possível.

**Comando de missão.** Uma campanha bem-sucedida de COIN no contexto do Sahel requer um elevado grau daquilo a que os americanos chamam «comando de missão» e a ideia francesa de «subsidiariedade», que juntos se traduzem na construção de unidades armadas de manobra ligeiras mistas e modulares que operem com um elevado grau de autonomia<sup>8</sup>. Significa formar unidades de manobra móveis do tamanho de uma companhia (60-200 tropas) ou mesmo de meia companhia que reúnem diferentes componentes incluindo informações, engenharia e assuntos civil-militares, conforme necessário. A organização de unidades desta forma permite integrar uma vasta gama de capacidades dentro de uma pequena força possibilitando uma maior autonomia para completar a missão.

No entanto, o modelo de comando da missão vai para além dos aspetos de edificação de unidades. Exige oficiais não comissionados altamente qualificados, que tenham a capacidade e a autoridade de agir como acharem melhor para cumprir as intenções dos seus comandantes, durante as operações terrestres conjuntas<sup>9</sup>. Recrutamento, gestão de recursos humanos, e, claro, formação são ingredientes-chave. Até agora, as tentativas de desenvolver tais unidades de manobra modulares ou mistas, como os grupos táticos mistos do Mali (GTIAs), falharam, em parte, devido a uma base administrativa deficiente e à falta de capital humano<sup>10</sup>. Adicionalmente, a promoção da coesão das unidades naquilo que pode equivaler a uma manta de retalhos de pessoal

retirado das unidades existentes tem apresentado, quando previsíveis, desafios significativos.

**Mobilidade.** O terreno vasto e adverso dita que os militares sahelianos precisem de evitar veículos pesados em benefício dos mais leves e, sempre que possível, operar com recurso a transportes aéreos ou mesmo como forças aerotransportadas. Veículos tipo pick-ups com armas montadas (conhecidos como “technicals”), motocicletas e outros veículos táticos ligeiros fazem muito sentido. As unidades ligeiras de reconhecimento e intervenção equipadas com motocicletas do Mali (ULRI) são um exemplo clássico de infantaria montada ou motorizada e de cavalaria ligeira. Os pelotões destas unidades, de tamanho de uma companhia, podem cobrir o máximo de terreno possível, rapidamente, evitando ao mesmo tempo estradas que possam esconder dispositivos explosivos improvisados (IEDs, *Improvised Explosive Devices*).

### *As deficiências nos serviços de informação sahelianos têm menos a ver com equipamento do que com aptidões e política*

A mobilidade consegue-se geralmente à custa da proteção e do poder de fogo. As forças precisam da destreza para operar como os insurgentes no que diz respeito à mobilidade, mas devem ser melhores. Especificamente, os militares sahelianos devem ser suficientemente bons para serem capazes de derrotar os seus adversários na maior parte do tempo<sup>11</sup>. Alguns veículos blindados com metralhadoras de calibre .50 podem ser suficientes para este efeito, desde que estejam bem equipados e adaptados para enfrentar o clima e o terreno. Um veículo blindado como o VAB (Véhicule de l'avant blindé) francês ou um veículo resistente a minas e com proteção contra-emboscada (MRAP) armado com a mesma arma poderia ter feito uma diferença crítica em 2017, quando as forças nigerianas, acompanhadas por uma equipa de forças especiais dos EUA, foram emboscadas em patrulha perto da vila de Tongo Tongo.

Dois tipos básicos de unidades móveis oferecem um forte potencial: uma força de ataque móvel, composta por “technicals”, e uma força de reação rápida aerotransportada ou móvel com transporte aéreo. O primeiro também teria, pelo menos, algumas capacidades de artilharia. As forças armadas sahelianas têm hoje morteiros e outras plataformas ligeiras de fogo direto e indireto de baixo custo, mas não os têm em

FIGURA 3: ELEMENTOS DE BASE DE UMA CONTRAINSURGÊNCIA EFICAZ



quantidades suficientes. Além disso, a verdadeira integração destas plataformas em unidades mistas-combinadas é um desafio para todos os exércitos, exigindo horas de formação e preparação e, portanto, recursos. Os exércitos sahelianos também têm artilharia rebocada, mas a sua utilidade, considerando os requisitos logísticos, é questionável.

**Apoio aéreo.** Idealmente, as tropas sahelianas poderiam recorrer a um apoio aéreo próximo. A este respeito, as táticas francesas no Chade, em 1969-1972, são instrutivas. A França

colocou em campo uma força de infantaria ligeira que, no seu auge, consistia em cinco companhias e uma companhia de carros com metralhadoras. Compensaram o seu escasso número com elevada mobilidade (facilitada por requisitos logísticos ligeiros), uma pequena frota de aviões de transporte e um esquadrão de seis a nove aviões de ataque ao solo AD-4 Skyraider. Com efeito, os franceses contavam que os seus soldados fossem suficientemente hábeis para sobreviverem ao contacto com as forças inimigas o tempo suficiente para os Skyraiders chegarem e fornecerem um poder de fogo decisivo.

As atuais aeronaves turboélice de ataque Super Tucano, juntamente com o número crescente de aviões de ataque, reconhecimento e transporte e helicópteros nas frotas sahelianas (Mi-17s, Mi-24s, Tétrás, etc.), estão mais do que à altura das tarefas críticas de transporte, reconhecimento e fogo de suporte. O Mali tem Super Tucanos e helicópteros de ataque no seu inventário. Os helicópteros têm sido eficazes, nada sabendo-se acerca do desempenho dos Super Tucanos. Os aviões de transporte, sejam de asa fixa ou rotativa, também melhoram enormemente as capacidades de evacuação médica, que vão muito no sentido de reforçar a moral de uma força. No entanto, é crucial para a sustentação deste inventário o desenvolvimento de plataformas de manutenção para evitar a degradação do equipamento, ao ponto de deixar afundar-se esta capacidade de apoio aéreo.

**Inteligência.** As informações são absolutamente cruciais num conflito civil, ainda mais quando os serviços de segurança do governo são subdimensionados e fracos. Sem um bom serviço de informações, é provável que atuem cegamente e causem muito mais danos do que benefícios. Eles precisam de saber para quem e onde devem apontar, para onde ir e como discriminar entre militantes e inocentes. As deficiências nos serviços de informação sahelianos têm menos a ver com equipamento do que com aptidões e política. A título de exemplo, a partilha de informações entre agências é um desafio fundamental.

**Logística e manutenção.** Uma capacidade difícil, mas não menos crítica, é o apoio logístico, que tende a ser negligenciado. A logística é um desafio para qualquer exército, especialmente para um exército com poucos recursos. No entanto, a logística expedicionária do tipo necessário para o género de força saheliana aqui prevista é tão difícil quanto necessária.

O objetivo da logística deve ser o de maximizar a autonomia das unidades de manobra<sup>12</sup>. Isto exige ter os meios para entregar os bens e serviços necessários no local certo e no momento certo. No entanto, dada a capacidade limitada, a maioria dos sistemas tem dificuldades que perdurarão no futuro. As forças malianas estão frequentemente presas nas suas bases por falta de veículos operacionais. Após um ataque desastroso a uma base da gendarmeria Burkinabè em novembro de 2021, foi revelado que a guarnição estava fraca devido à fome. Mesmo o Exército francês, que sobressai em tais operações, quase se ressentiu durante a Operação

Serval em 2013, pois lutou para garantir que as suas tropas em rápido avanço tivessem água suficiente para se manterem vivas no norte do Mali. Há duas lições logísticas fundamentais para os exércitos sahelianos: a primeira é investir o máximo possível no desenvolvimento das suas capacidades logísticas, e a segunda é fazer todo o possível para reduzir os seus requisitos logísticos.

*Há duas lições logísticas fundamentais para os exércitos sahelianos: a primeira é investir o máximo possível no desenvolvimento das suas capacidades logísticas, e a segunda é fazer todo o possível para reduzir os seus requisitos logísticos*

Os ULRIIs malianos melhoraram significativamente a sua mobilidade com motociclos chineses baratos, por exemplo. Crucialmente, estes motociclos eram fáceis de manter e reparar para as tropas malianas porque podiam comprar peças no mercado local, reduzindo a sua dependência de cadeias de abastecimento defeituosas. Em contraste, outros soldados malianos ficaram frequentemente imobilizados porque não conseguiram manter os seus veículos em ordem devido, em parte, à fragilidade da sua cadeia logística. Os ULRIIs terão também beneficiado com a atribuição de veículos tipo pick-ups e rádios que estavam normalmente disponíveis no Sahel.

Os exércitos sahelianos, no âmbito do mesmo assunto, têm frequentemente inventários de equipamento incompatíveis, o que reflete a diversidade dos seus doadores, mas também a ausência de requisitos claramente articulados. Os militares sahelianos podem não sentir que podem recusar presentes, ou talvez lhes falte uma política de identificação do que pode ou não ser útil. A diversidade de equipamento resultante constitui uma responsabilidade acrescida para forças com fracas capacidades logísticas.

**Postura em movimento.** Bases bem posicionadas e bem defendidas são cruciais para poder encenar operações e projetar força em áreas remotas. Um problema espinhoso é encontrar um equilíbrio adequado entre a dispersão e a concentração. Devem ser evitadas as defesas estáticas e as bases permanentes. Tornam-se alvos fáceis e tornam mais difícil para as forças tomarem a iniciativa. As posições fixas também apresentam obrigações acrescidas, dado

que caem mais facilmente sob observação inimiga. Os percursos tornam-se previsíveis. As operações tornam-se transparentes. Por isso, mesmo as bases avançadas, que oferecem um compromisso entre mobilidade, proteção e controlo da área circundante, devem ser temporárias. Devem ter uma duração de vida de 10-30 dias<sup>13</sup>. Em contraste, as forças sahelianas parecem tender para posições estáticas que limitam as interações com as populações locais e a sua capacidade de recolha de informações. As tropas malienses, especialmente no norte do Mali, tendem a aninhar-se em grandes bases de forma a garantir autoproteção e devido ao estado de degradação dos seus veículos.

Os rebeldes também acham relativamente fácil impedir a mobilidade das forças governamentais minando as estradas que rotineiramente usam para se deslocarem de uma base para outra ou para deixarem as bases para conduzir operações. Cegos e isolados, os soldados sahelianos sofreram graves perdas após as suas bases terem sido invadidas. Uma postura em movimento requer também engenheiros e competências de engenharia. Bermas, valas, vedações e outros elementos simples de edificar podem melhorar a proteção com poucos custos associados, para além de mão-de-obra e know-how. Estas táticas defensivas também podem ser adaptadas para unidades móveis.

## MODELOS AFRICANOS

Dois modelos africanos de contrainsurgência oferecem conhecimentos relevantes para os Grupos de Intervenção Especial do Sahel-Mauritânia (GSIs) e a Brigada de Intervenção Rápida dos Camarões (BIR). Ambos têm sido elogiados pela sua eficácia contra bandidos e grupos militantes, embora as violações dos direitos humanos tenham manchado a reputação das unidades camaronesas. Ambos coordenam os seus movimentos com ativos de aviação que servem como plataformas de transporte e reconhecimento, bem como apoio de fogo.

A BIR demonstra uma «flexibilidade tática e operacional» semelhante às operações da Rodésia, África do Sul e Israel nas décadas de 1970 e 1980<sup>14</sup>. A BIR é constituída por cerca de 5.000 homens divididos em 5 batalhões. Estas incluem unidades de reconhecimento aéreo, anfíbias, blindadas e de informações, bem como uma unidade de cavalaria aérea conhecida como grupo de intervenção rápida aérea e móvel. O elemento tático básico da BIR é a unidade de

intervenção ligeira (UIL) do tamanho de uma companhia a qual integra blindados, artilharia (morteiros) e serviços de informações.

Os comandantes de UIL podem recorrer a um apoio de artilharia suficiente para quebrar mesmo um adversário numericamente superior. Essencialmente, os grupos mistos de combate dos Camarões beneficiam de uma estrutura de comando descentralizada (semelhante ao conceito de comando de missão), que alegadamente aumenta a sua agilidade e adaptabilidade durante as operações. Além disso, os Camarões são reconhecidos por explorarem eficazmente as suas capacidades de mobilidade aérea, multiplicando assim as vantagens da integração das suas armas<sup>15</sup>.

*Isto revelou a inutilidade de ter algumas companhias de alta velocidade enquanto o resto da força não é paga, não tem munições para as suas armas e tem veículos inoperáveis*

As forças armadas dos Camarões têm Jatos Alfa, bem como três esquadrões de helicópteros de ataque e transporte, entre eles Mi-24s, e vários aviões de patrulha/reconhecimento que oferecem um apoio aéreo significativo. Os Mi-24s estão alegadamente ligados à BIR. Além disso, os Camarões têm no seu inventário veículos blindados modernos, incluindo MRAPs Bastion franceses e Thunders GAIA israelitas, ambos possuindo uma combinação adequada de mobilidade, proteção e poder de fogo.

Grupos de batalha do tamanho de um batalhão (cerca de 1.000 soldados) do tipo que os Camarões exibem com a sua BIR constituem uma solução possível. Contudo, este modelo pode exigir recursos não disponíveis para as forças armadas do Sahel. Este formato consome partes constituintes da infantaria de pé, divisões de blindados e de diversos regimentos de apoio de combate e de apoio aos serviços de combate, de acordo com as necessidades. Isto traduz-se num grau de modularidade que o Burkina Faso, o Mali e o Níger podem ter dificuldade em replicar e sustentar.

Os exércitos sahelianos deveriam evitar esta modularidade em troca de unidades de infantaria mistas com capacidades orgânicas semelhantes às do GSI mauritano. Estas oito pequenas equipas são versáteis tanto no pensamento como na execução. As equipas de combate têm estado bem equipadas

com veículos ligeiros e aprovisionadas, especialmente, combustível, água e munições, para executarem operações de forma independente e sustentada que duram vários dias no deserto remoto. Para reforçar a coesão e motivação do grupo, cada unidade é composta por cerca de 200 homens que serviram juntos durante vários anos. É importante que tenham a mobilidade, o apoio de combate e o apoio ao serviço de combate de que necessitam para executar a sua missão.

Um maior apoio aéreo tem sido essencial para estas operações em terra, mesmo que a coordenação continue a ser básica. Os aviadores mauritanos não têm as capacidades avançadas dos seus homólogos norte-africanos, mas alguns ativos — aviões de vigilância Cessna, Super Tucanos e helicópteros chineses — provaram ser suficientes para detetar atividades suspeitas e orientar o GSI no terreno. A integração das informações também tem desempenhado um papel crítico nas operações de contraterrorismo do GSI. O aumento das atividades militantes islâmicas no Sahel estimulou os esforços para desenvolver tanto as redes de informação humana no terreno como as capacidades técnicas. Estas vão desde a revitalização das competências e recursos existentes adaptados para operar em áreas desérticas remotas até à aquisição de radares de vigilância modernos<sup>16</sup>. Muitas destas inovações servem como exemplos instrutivos para outros países do Sahel.

## APOIO INTERNACIONAL E COOPERAÇÃO NO ÂMBITO DA SEGURANÇA

Os parceiros internacionais para a segurança há muito que sofrem de ambivalência quanto à melhor forma de apoiar os países sahelianos sem serem arrastados para as suas lutas políticas internas. Em termos simples, eles têm estado dispostos a ajudar os governos sahelianos a combater «terroristas», mas não os rebeldes armados. A distinção é duvidosa, mas as ramificações têm sido reais: um padrão de tentativa de fornecer capacidades discretas a um número limitado de soldados em vez de tentar melhorar as capacidades das forças globalmente.

Isto revelou a inutilidade de ter algumas companhias de alta velocidade enquanto o resto da força não é paga, carece de munições para as suas armas e tem veículos inoperacionais. Mesmo a EUTM, a missão de treino da União Europeia de apoio ao exército do Mali, absteve-se de equipar as unidades com as quais trabalhava. Por conseguinte, as melhores forças

do Sahel são limitadas por problemas tão básicos como a falta de alças de espingarda, já para não falar de morteiros suficientes para o treino.

Na ausência de um consenso claro sobre um projeto básico para as forças sahelianas, os parceiros internacionais para a segurança tenderam a oferecer soluções «prontas a usar» que têm pouca relevância. Os parceiros de assistência à segurança fariam bem em pensar em termos de COIN e ajudar os exércitos sahelianos a desenvolver as capacidades apropriadas.

### *A COIN não se resume apenas a competências de combate, mas também inclui a restauração da confiança da comunidade no governo*

Outra questão é que o foco antiterrorista, encorajado pela relutância em lidar com os problemas domésticos sahelianos, equivale a uma concentração do esforço em operações de combate muitas vezes em detrimento da vertente não combativa da abordagem centrada na população. É por esta razão que a mudança de paradigma para a contrainsurgência é importante. A COIN não se resume apenas a competências de combate, mas também inclui a restauração da confiança da comunidade no governo.

Em alguns casos, isto coloca um problema aos países doadores devido a divisões burocráticas sobre quem pode trabalhar com exércitos e quem pode trabalhar com agências de manutenção da ordem. As forças de COIN exigem a integração de capacidades associadas à manutenção da ordem e ao sistema de justiça militar. Os parceiros internacionais também precisam de pensar sobre como melhorar a eficácia das estruturas integradas, como a GTIA, e a capacidade dos subgrupos dentro destas formações para trabalharem autonomamente.

Os exércitos do Sahel percorreram um longo caminho desde os seus dias da Guerra Fria. Ainda se encontram velhos T-55s e BTRs ao lado de artilharia antiga dos anos 80 (se não mais antiga), muitos dos quais estão abandonados e a entulhar os parques de estacionamento. No entanto, encontram-se muitos outros veículos ligeiros e aeronaves mais adequados e operáveis, bem como MRAPs. Por conseguinte, não se trata de transformar radicalmente os inventários de equipamento, mas sim de completar a evolução das forças para abraçar a doutrina de COIN.

Em teoria, por exemplo, o exército do Mali tem muitas das peças corretas implementadas — muito em particular, destacam-se as oito GTIAs — assinalando a existência de um grau de mobilidade e modularidade. Na prática, porém, faltam-lhes a coesão e as competências para funcionarem como deveriam. Isto é, em parte, uma falha administrativa. A má gestão dos recursos humanos significa que ninguém está a controlar quais os soldados que foram treinados e por quem, e os soldados destacados para as GTIAs rodam para fora delas. As aptidões que os malianos adquirem, conseqüentemente, tendem a dissipar-se<sup>17</sup>. Isto explica, em grande parte, porque é que o exército do Mali e as GTIAs fizeram apenas progressos modestos durante os 9 anos em que a missão de formação europeia os apoiou. Mesmo que as GTIAs funcionem bem, faltam-lhes as capacidades específicas necessárias para a COIN, especialmente no que diz respeito à justiça militar e às relações civil-militares. Até que estas questões sejam abordadas, é pouco provável que a assistência internacional despendida em outras prioridades sirva de muito.

### CONSTRUIR UM EXÉRCITO SAHELIANO MAIS EFICAZ

Os governos sahelianos precisam de uma estratégia e doutrina claras para que as estruturas das suas forças possam enfrentar eficazmente as suas ameaças à segurança. Um primeiro passo útil seria abraçar o paradigma da contrainsurgência. Isto traduz-se numa estratégia que associa operações de combate com uma abordagem centrada na população, destinada a reforçar as relações com as populações locais e a reformular o contrato social. Requer uma força que tenha elementos integrados para trabalhar com as comunidades locais, para lhes proporcionar justiça e manutenção da ordem, e para policiar os militares. Sem isto, uma abordagem centrada puramente em operações de combate está destinada ao fracasso. As forças sahelianas simplesmente não conseguem matar insurretos suficientes para prevalecer, e as suas tentativas de o fazer têm sido contraproducentes. Uma força COIN deve oferecer, no mínimo, o benefício de não se aproveitar dos civis e, no máximo, uma pressão sustentada sobre os grupos insurgentes, associada à proteção das comunidades. O que se segue oferece um conjunto de recomendações e prioridades políticas que contribuem para estes objetivos.

**Construir uma força terrestre à escala de batalhão, forças-tarefas mistas consistente com uma estratégia COIN centrada na população.** A força requer a integração de elementos policiais, gendarmes e civis centrados na prestação de serviços governamentais essenciais. A importância disto não pode ser sobrestimada. Estes elementos completam uma estratégia centrada na população que restabelece as relações com as comunidades locais e utiliza capacidades orgânicas das informações para fragilizar as ameaças insurgentes.

### *Uma estratégia que combina operações de combate com uma abordagem centrada na população ... fortalece as relações com as populações locais*

Para além das capacidades de informações de segurança, vigilância e reconhecimento (ISR), as forças tarefa mistas precisam de cultivar uma cultura de comando, desenvolvida em torno da prática do comando de missão, para ajudar as forças armadas do Sahel a tirar o máximo partido das pequenas forças nos seus ambientes limitados em termos de recursos. Para este fim, as forças sahelianas terão de identificar passos práticos e pragmáticos para construir as suas forças mistas. Estes passos incluem:

- Integrar fogo indireto em operações verdadeiramente mistas, combinando o uso das diversas armas, sendo os morteiros uma opção adequada de baixo custo e relativamente móvel.
- Desenvolver uma capacidade de engenharia mais forte, pelo menos para melhorar a defesa estática
- Criar um braço de aviação que possa providenciar os fogos necessários, mas também conduzir operações aéreas rápidas com possíveis opções de atuação autónomas, de resposta rápida, e de reforço.

Embora a transformação total de uma força seja um processo que dura anos, exigindo múltiplas iterações com apoio e adaptação persistentes, mesmo as medidas iniciais tomadas neste sentido devem produzir melhorias.

**Levar a sério as relações e o envolvimento da comunidade.** Mais importante do que considerações sobre a estrutura de força e a mobilidade é o imperativo para construir relações positivas com as populações locais. Não se trata apenas de uma questão de moralidade e legitimidade (ambas valiosas numa contrainsurreição), mas também de evitar ações contraproducentes como a morte de civis, o que tende a reforçar a causa dos insurretos. A relutância ou incapacidade dos governos sahelianos em proporcionar estas proteções deveria, conseqüentemente, moldar outras formas de atuação e empenhamento dos parceiros internacionais.

**Reforçar as capacidades das informações de segurança.** A melhoria da recolha e análise da informação requer maiores investimentos em capacidades técnicas de recolha, englobando sensores terrestres, *drones* e a capacidade de intercetar comunicações telefónicas e de rádio. Mais importante ainda, os coletores e analistas necessitam de formação a todos os níveis. Além disso, os países sahelianos devem desenvolver mecanismos institucionais de partilha de informação, tanto ao nível tático como noutros superiores. Isto requer apoio político de alto nível para exortar a cooperação e coordenação entre os diferentes serviços. Uma entidade próxima do Chefe de Estado deve ter poderes para desempenhar um papel análogo ao do Gabinete Americano do Diretor da Inteligência Nacional ou do Conselho de Segurança Nacional, que tem supervisão sobre as informações e pode fornecer orientações de alto nível a todas as entidades na área das informações. Isto deve ser acompanhado por fortes medidas de proteção ao nível da supervisão contra o uso abusivo das capacidades das informações de segurança para fins políticos.

**Investir e apoiar a capacidade logística para sustentar a postura COIN.** As forças sahelianas têm de lutar pela maior uniformidade possível no que diz respeito a veículos e sistemas de armas para aliviar os encargos logísticos. A assistência em matéria de segurança deve abastecer os armazéns com as peças de utilização comum de forma abundante e trabalhar para ajudar os exércitos sahelianos a desenvolver as suas capacidades logísticas e de sustentação. Idealmente, os parceiros ocidentais poderiam considerar pacotes de maior escala (por exemplo, milhares de espingardas de assalto do mesmo modelo com carregadores e alças associadas; centenas de morteiros de diferentes calibres, com amplas quantidades de munições).

**Apoiar os batalhões com uma força de reação rápida capaz de um vasto leque de operações.** Os exércitos sahelianos precisam de uma força de reação rápida, idealmente móvel por via aérea ou, caso contrário, fazendo uso de *technicals* e possivelmente de alguns MRAPs. Isto pressupõe a existência de um grupo tático de apoio aéreo, que utiliza aviões de asa fixa e rotativa de modo a providenciar uma variedade de missões, desde evacuação médica a ataques aéreos e apoio de fogo. O Mali e o Níger também requerem capacidades fluviais, talvez a serem disponibilizadas por um grupo separado que não seja orgânico dos grupos de combate, mas que possa juntar-se a qualquer um deles, conforme o caso.

*A construção de relações positivas com as populações locais não é apenas uma questão de moralidade ou legitimidade, mas também um meio essencial de enfraquecer o apoio aos insurgentes*

**Os parceiros internacionais devem trabalhar com os seus parceiros da nação anfitriã para desenvolverem planos de ação coerentes desde os materiais até à educação.** A estratégia saheliana deve informar as suas parcerias internacionais, orientando o que os parceiros internacionais ensinam e o equipamento que fornecem. Parceiros de segurança com os mesmos objetivos podem considerar empreendimentos conjuntos internacionais para fornecer pacotes maiores de equipamento interoperável, para minimizar o desperdício e evitar lacunas logísticas. Os parceiros internacionais também devem abster-se de doar equipamento se não for de um tipo que já consta dos inventários militares.

Para além do equipamento, os programas internacionais de assistência à segurança também podem trabalhar para assegurar que os parceiros sahelianos aproveitem as capacidades de integração de armas para operar em escalas tanto menores como maiores do que os grupos de batalha à escala de batalhão. Os prestadores de assistência precisam de pensar em termos de melhorar a eficácia das formações integradas para o contexto saheliano. Dado o vasto terreno e os recursos limitados, a capacidade dos subgrupos para trabalhar autonomamente será essencial. Isto requer uma maior atenção para a educação militar profissional a longo prazo e transversal, abrangendo as unidades e os seus líderes. É necessária uma abordagem mais holística do treino que abarque todo o ciclo de vida do soldado saheliano.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Centro África de estudos estratégicos, «Aumento da violência islâmica militante no Sahel domina a luta de África contra os extremistas», *Infográfico*, janeiro de 2022.
- <sup>2</sup> Daniel Eizenga e Wendy Williams, «O enigma da JNIM e dos grupos islamistas militantes no Sahel», *Resumo de segurança em África No. 38*, Centro África de estudos estratégicos, dezembro de 2020.
- <sup>3</sup> Helmoed Heitman, «Optimizar as estruturas das forças de segurança em África», *Resumo de segurança em África No. 13*, Centro África de estudos estratégicos, maio de 2011.
- <sup>4</sup> Michael Shurkin, John Gordon IV, Bryan Frederick e Christopher G. Pernin, «Building Armies, Building Nations: Toward a New Approach to Security Force Assistance» RAND Corporation, 2017a; Michael Shurkin, Stephanie Pezard e S. Rebecca Zimmerman, «Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities», RAND Corporation, 2017b.
- <sup>5</sup> Shurkin 2017a.
- <sup>6</sup> Pauline Le Roux, «A resposta ao aumento do extremismo violento no Sahel», *Resumo de segurança em África No. 36*, Centro África de estudos estratégicos, dezembro de 2019.
- <sup>7</sup> Eeben Barlow, *Composite Warfare: The Conduct of Successful Ground Force Operations in Africa* (Pinetown, África do Sul: 30° Sul, 2016).
- <sup>8</sup> Armée de Terre, *Doctrine d'emploi des forces terrestres en zones désertique et semi-désertique*, Edition-Provisoire, EP 20.440 (Paris : Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, 2013); Barlow, *Composite Warfare*; Laurent Touchard e Michel Goya, *Une révolution militaire africaine: Lutter contre les organisations armées en Afrique subsaharienne*, 2018.
- <sup>9</sup> Michael Shurkin, «France's War in Mali: Lessons for an Expeditionary Army», RAND Corporation, 2014.
- <sup>10</sup> Denis M. Tull, «The European Union Training Mission and the Struggle for a New Model Army in Mali», *Artigo de Investigação No. 89*, Institut de recherche stratégique de l'école militaire, Paris, 2020.
- <sup>11</sup> Touchard e Goya.
- <sup>12</sup> Armée de Terre, 9.
- <sup>13</sup> Armée de Terre, 34.
- <sup>14</sup> Laurent Touchard, *Forces armées africaines : organisation, équipements, état des lieux et capacités* (Paris : Éditions LT, 2017), 338.
- <sup>15</sup> Touchard, 339.
- <sup>16</sup> Anouar Boukhars, «Keeping Terrorism at Bay in Mauritania», *Spotlight*, Centro África de estudos estratégicos, 16 de junho de 2020.
- <sup>17</sup> Dan Hampton, «Criar meios sustentáveis de manutenção de paz em África», *Resumo de segurança em África No. 27*, Centro África de estudos estratégicos, abril de 2014.



## CENTRO ÁFRICA DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Amanda J. Dory, Diretora  
National Defense University  
Fort Lesley J. McNair  
Washington, DC 20319-5066  
+ 1 202 685-7300  
www.africacenter.org

Resumos de segurança em África  
Joseph Siegle, Ph.D.  
Diretor de Pesquisa  
sieglej@ndu.edu  
+1 202 685-6808  
ISSN 2164-4047

O Centro África de Estudos Estratégicos é uma organização académica estabelecida pelo Departamento de Defesa que serve como um fórum objetivo para pesquisa, programas académicos e troca de ideias. As séries de Resumo de Segurança em África apresenta pesquisas e análises com o objetivo de promover a compreensão sobre as questões de segurança na África. As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas são dos contribuintes e não refletem necessariamente a opinião do Centro.