

O Grupo Wagner e a assistência dos EUA às forças de segurança na África

Uma dinâmica modificada e desafiadora

Christopher Spearin, Ph.D.

Análises anteriores apontam para os desafios enfrentados pelos Estados Unidos da América (EUA) no âmbito da assistência às forças de segurança (*security force assistance*, SFA).¹ Conforme expresso na doutrina conjunta, “As atividades de SFA são, com frequência, usadas para moldar o ambiente operacional ou auxiliar uma nação parceira na defesa contra ameaças internas e transnacionais à segurança ou estabilidade [...]. As atividades de SFA podem ser usadas para ajudar uma nação parceira a se defender contra ameaças externas ou contribuir em operações multinacionais e ajudar a desenvolver ou reformar as forças de segurança ou instituições de apoio de outro país.”² Sem dúvida, os EUA são, de longe, o maior prestador mundial de SFA, seja em termos da gama de atividades realizadas, do número de países envolvidos ou dos valores gastos. No entanto, os esforços de SFA dos EUA são, frequentemente, afetados por dúvidas, limitações (às vezes, não reconhecidas) e mínima eficácia. De acordo com um estudo, “é fácil subestimar os custos e riscos reais da SFA, e seus benefícios militares são, muitas vezes, supervalorizados.”³

Este artigo examina como os desafios de SFA dos EUA na África estão agora amplificados pelo Grupo Wagner da Rússia, o ator armado não estatal cada vez mais favorecido pelo Kremlin. Conforme um relatório de 2018 da empresa RAND, a SFA é a forma predominante de envolvimento dos EUA na África.⁴ Portanto, melhorar a SFA dos EUA é importante e não é um feito pequeno por si só, considerando os múltiplos objetivos de redução de conflitos, combate ao terrorismo e promoção da democracia e de relações civis-militares responsáveis no continente. Com o Grupo Wagner e atores relacionados na África, atualmente não há apenas uma alternativa para a assistência; há também um provedor concorrente que age de forma muito diferente em termos de meios e fins, ao mesmo tempo que fortalece a Rússia. A presença crescente do Grupo Wagner no continente ressalta a urgência de uma resposta estadunidense de longo prazo voltada para a parceria.

Embora o Grupo Wagner opere em muitos países africanos, as evidências deste estudo são extraídas predominantemente de dois casos: República



Integrante da Companhia D, 1ª Batalhão, 102º Regimento de Infantaria (Montanha), Força-Tarefa Iron Gray, Força-Tarefa Conjunta Combinada—Horn of Africa, auxilia os integrantes da Brigada de Assistência às Forças de Segurança (*security force assistance brigade*, SFAB) e soldados do *Bataillon d'Intervention Rapide* das Forças Armadas do Djibouti nas capacidades da metralhadora M240B, em 20 de outubro de 2021, no Djibouti. A SFAB é composta por assessores militares que apoiam as forças de segurança estrangeiras na área de interesse do Comando dos EUA na África. (Foto: 3º Sgt Christopher Dyer, Força Aérea dos EUA)

Centro-Africana (RCA) e Mali.⁵ No primeiro país, o pessoal russo chegou em 2017, e a Organização das Nações Unidas (ONU) relata a existência de 2.300 indivíduos em atividade. Embora sejam intitulados “instrutores”, suas atividades extrapolam o treinamento e incluem combates ao lado das Forças Armadas da RCA na guerra civil do país, a segurança de minas e o fornecimento de escolta a integrantes do regime do presidente Faustin-Archange Touadéra. Quanto ao Mali, aproximadamente mil integrantes do pessoal do Grupo Wagner se envolveram em tarefas de treinamento, contraterrorismo e proteção da junta, desde dezembro de 2021.⁶ Esses dois casos são importantes

tendo em vista que as duas nações mantiveram, no passado, relações militares com países ocidentais, incluindo os EUA. São emblemáticos do modelo que a Rússia está aperfeiçoando para as atividades do Grupo Wagner.⁷ Por fim, do ponto de vista geoestratégico, a RCA e o Mali fazem parte de uma região maior considerada propícia à ampliação das operações do Grupo Wagner ou de outros atores russos semelhantes.⁸

O Grupo Wagner

Ao observar o contexto dos EUA, a empresa militar e de segurança privada (EMSP) poderia ser o ator que, à primeira vista, mais se assemelha ao Grupo Wagner.

Os EUA têm relacionamentos extensos com EMSP, principalmente aquelas criadas no decorrer das duas principais intervenções no Afeganistão e no Iraque no início deste século. Esses esforços de EMSP refletiam as necessidades do governo estadunidense por serviços de guarda, defesa e treinamento e estavam de acordo com o desejo de longa data de várias administrações presidenciais de introduzir atores privados na esfera da defesa.⁹ Por uma combinação de contratação competitiva e demanda contínua, as EMSP se tornaram uma parte importante do conjunto de contratados que ajudam a formar o conceito de “todos os componentes da Força”, identificado na *Revisão Quadrienal de Defesa de 2006 (Quadrennial Defense Review)*.¹⁰ Para atender às suas necessidades, o governo dos EUA contava com as EMSP estadunidenses e de outros países. Da mesma forma, os EUA, embora fossem um cliente importante para as EMSP, não eram sua única fonte de receitas. As EMSP buscavam relações comerciais com outros países, empresas, organizações internacionais e organizações não governamentais, às vezes de forma simultânea às exigências do governo estadunidense.

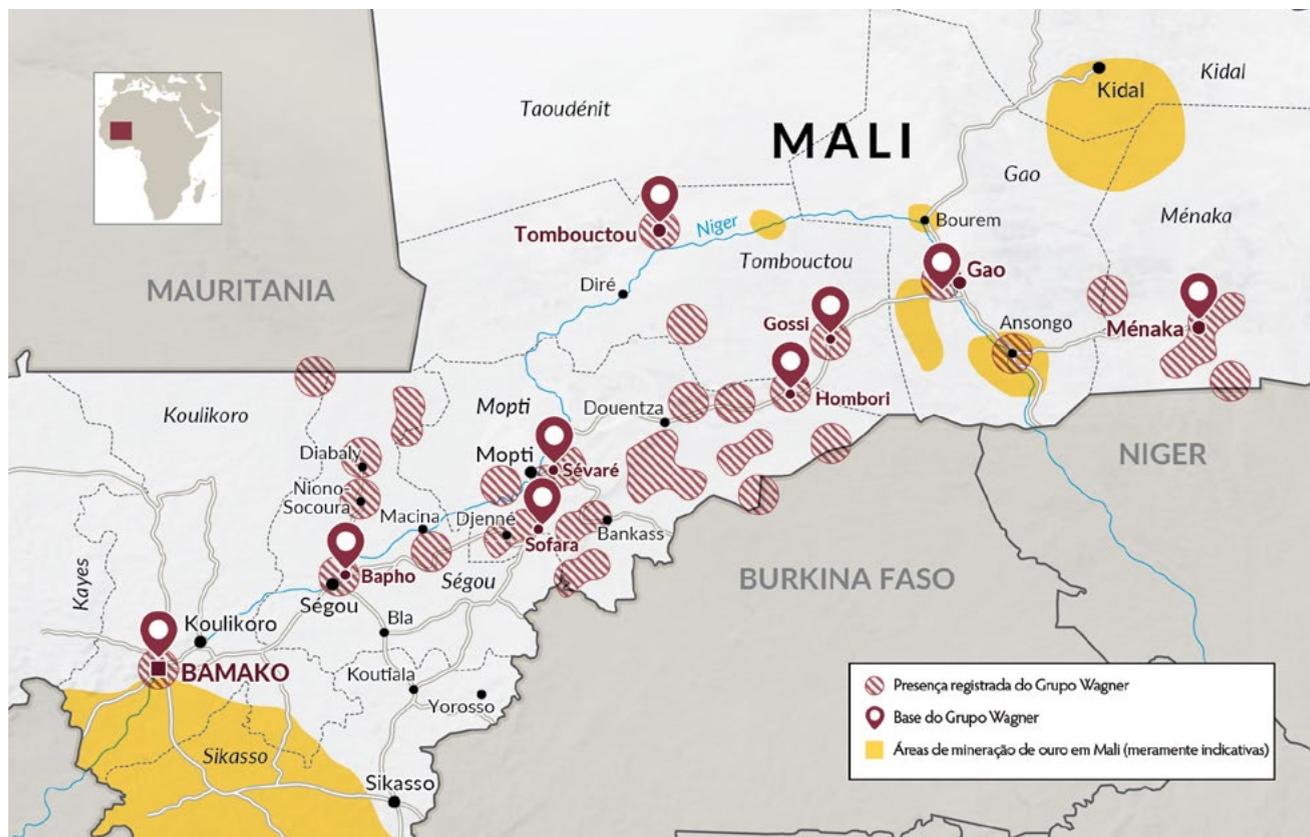
A primeira indicação de que o Grupo Wagner é algo diferente reside no fato de que, embora seja

frequentemente classificado como EMSP, as análises também usam, com frequência, outras descrições. Os exemplos incluem: “uma organização representante (proxy) do Estado russo,” “uma rede nebulosa que combina força militar com interesses comerciais e estratégicos,” “uma empresa militar ‘pseudoprivada’” e “um grupo informal de segurança semiestatal.”¹¹ Por conseguinte, o Departamento de Estado classifica o Grupo Wagner como um “substituto do Ministério da Defesa russo.”¹² Dessa forma, o Grupo Wagner não oferece seus serviços no mercado aberto; ele atende às necessidades do Kremlin e das redes oligárquicas de apoio, principalmente aquelas ligadas a Yevgeny Prigozhin.¹³ Por sua vez, o Grupo Wagner utiliza, com frequência, a infraestrutura, as plataformas e os equipamentos militares russos. A contratação, se este for o termo apropriado, não é aberta e transparente.

A legalidade do Grupo Wagner é igualmente oblíqua. Por um lado, não está registrado como pessoa jurídica. Além disso, conforme o artigo 359 do Código Penal da Federação Russa, que trata de mercenários, uma entidade como o Grupo Wagner é, aparentemente, proibida.¹⁴ Por outro lado, o Presidente russo, Vladimir Putin, turvou as águas jurídicas: “Se [...] o Grupo Wagner estiver



Mercenário do Grupo Wagner dá aula de treinamento tático para membros das Forças Armadas da República Centro-Africana, por volta de setembro de 2022. (Foto: site do Grupo Wagner)



(Mapa de Stanyard, Vircoulon e Rademeyer, *The Grey Zone: Russia's Military, Member, and Criminal Engagement in Africa* [Genebra: Iniciativa Global contra o Crime Organizado Transnacional, fevereiro de 2023])

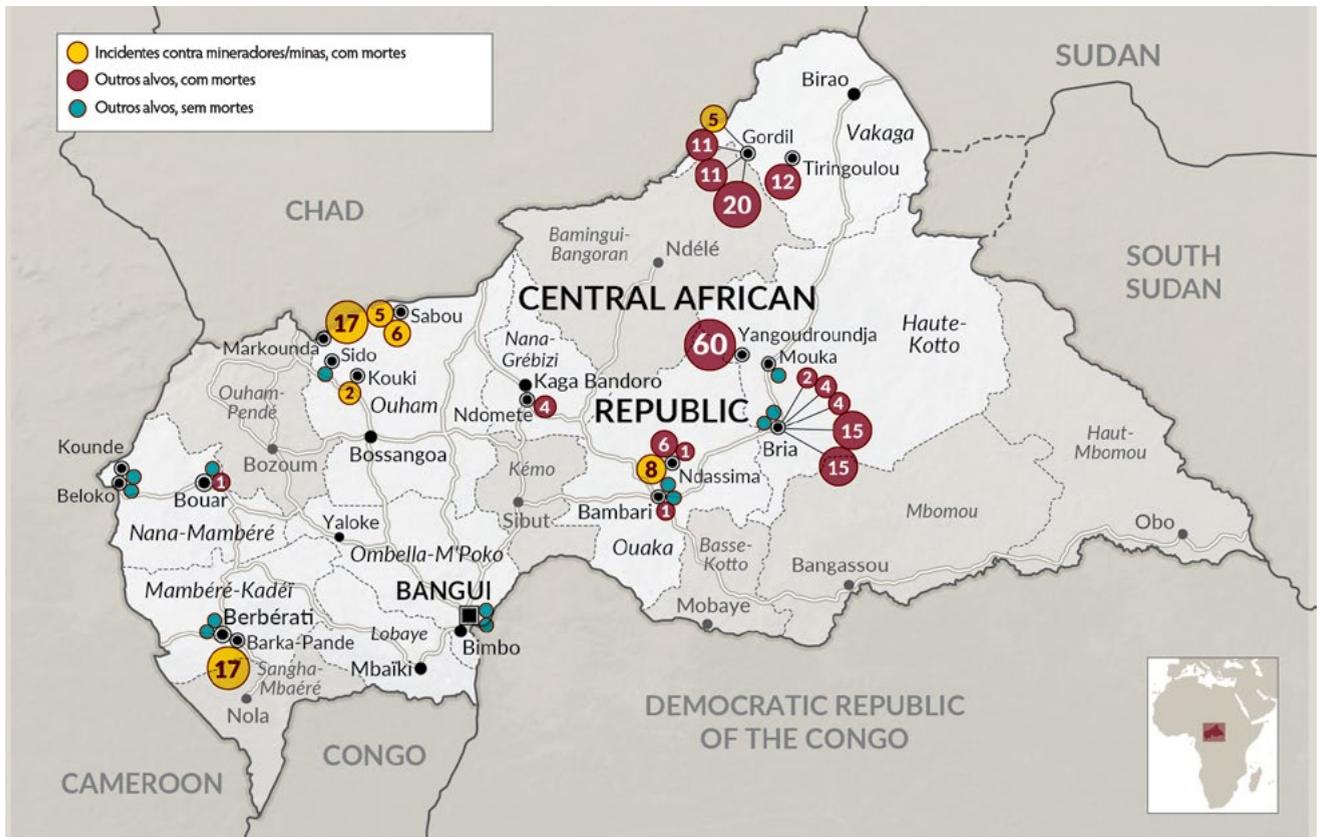
infringindo alguma lei russa, o Procurador-Geral deve realizar uma investigação. Se não infringir nenhuma lei russa, poderá buscar seus interesses comerciais em qualquer parte do mundo.¹⁵ O Procurador-Geral não atuou contra o Grupo Wagner como entidade ou contra aqueles que operam sob seu nome desde que a Rússia começou a depender da organização, em 2014.

Outra distinção diz respeito à oferta de serviços do Grupo Wagner. Como a experiência dos EUA com as EMSP, o Grupo Wagner presta serviços de proteção, defesa e treinamento. No entanto, diferentemente do caso das EMSP estadunidenses, o Grupo Wagner emprega a violência relativamente à tomada de iniciativa, tomada de território e mudança do *status quo* político. O Regulamento de Aquisição Federal dos EUA (*Federal Acquisition Regulation*) afirma claramente que “os contratados de segurança não podem realizar atividades de combate direto ou operações ofensivas”.¹⁶ Por outro lado, os oficiais militares russos perceberam o que chamam de “empresas militares privadas” como uma ferramenta potencialmente ofensiva e intrinsecamente perturbadora.¹⁷

Desafios para a assistência às forças de segurança pelos EUA

Objetivos e incentivos. Para os EUA, o atrativo da SFA consiste em substituir os compromissos militares em larga escala em favor da mudança de ênfase para as atividades e acontecimentos na nação parceira. Parte desse esforço envolve lidar com as necessidades de segurança dos EUA relacionadas ao combate ao terrorismo ou à insurgência de forma econômica. Outra parte diz respeito a tornar os aparatos de segurança dos Estados africanos mais profissionais, voltados para a democracia e cientes das normas de relações civis-militares associadas aos EUA, mediante exposição, orientação, treinamento e educação.

O escopo considerável da SFA ressalta tanto as intenções ambiciosas quanto as tensões intrínsecas. Outras investigações revelaram o elevado padrão estabelecido por meio de suas perguntas. Um relatório de 2018 da empresa RAND indaga: “As instituições de segurança parceiras usam as capacidades aprimoradas obtidas com o equipamento e treinamento proporcionados pelos EUA de forma a contribuir para a



Os números indicam as baixas notificadas decorrentes de ataques do Grupo Wagner. (Mapa de Stanyard, Vircoulon e Rademeyer, *The Grey Zone: Russia's Military, Member, and Criminal Engagement in Africa* [Genebra: Iniciativa Global contra o Crime Organizado Transnacional, fevereiro de 2023])

estabilidade e reduzir a violência?”¹⁸ Da mesma forma, para Øystein Rolandsen, Maggie Dwyer e William Reno, “O fornecimento de SFA faz com que a população do país beneficiário se sinta mais segura? Permite que o Estado beneficiário exerça controle sobre seu território e suas populações de forma responsável?”¹⁹ Buscar respostas para essas perguntas é fundamental devido ao que Rita Abrahamsen chama de “contradições combativas” no meio africano.²⁰ Por um lado, a SFA visa a tornar as instituições de segurança africanas mais capazes de combater as ameaças. Por outro lado, trata-se de restringir simultaneamente essas instituições cada vez mais poderosas “em nome do desenvolvimento, da democracia e da supervisão pelos civis.”²¹

As contradições da SFA ficam cada vez mais evidentes à medida que o fortalecimento das instituições de segurança tem se tornado mais importante do que sua restrição e configuração. A análise revela sucessivas ondas de políticas estadunidenses que remontam ao fim da década de 1990 e que alteraram o equilíbrio.²² Citando Abrahamsen mais uma vez, o início da Guerra Global contra o Terrorismo, em particular, viu “a

necessidade imperiosa de ‘treinar e equipar’ [...] [dominar] ambições mais desenvolvimentistas e políticas para limitar gastos com defesa e garantir a supervisão democrática [...] [e] a prestação de contas.”²³ Essa ênfase reforça a urgência de combater os atores que ameaçam os interesses da nação parceira e dos EUA. Porém, sinaliza também um envolvimento com menos objetivos, menos profundidade e prazos mais curtos, o que atrapalha a manutenção de parcerias transformadoras. Trata-se de restabelecer o equilíbrio para que o compromisso dos EUA com as mudanças significativas na nação parceira seja mais do que simples retórica.

Um conjunto concomitante de tensões para os EUA deriva dos objetivos da SFA, que nem sempre correspondem às estruturas de incentivo dos líderes e elites da nação parceira. Existem três fatores. Primeiro, em sua essência, a SFA frequentemente volta-se para uma legitimidade baseada no desempenho, comum no mundo desenvolvido, segundo a qual o Estado é essencial na prestação de serviços e segurança. O Secretário de Estado, Antony Blinken, por exemplo, fez eco dessa ideia em seus comentários de fevereiro de 2021, em



Membros do Grupo Wagner supervisionam um treinamento na República Centro-Africana, por volta do fim de 2022. (Foto cedida pelo governo russo via Ahmed Hassan, Grey Dynamics)

uma cúpula sobre a região do Sahel: “Queixas sociais históricas, falta de serviços públicos acessíveis e exclusão dos processos políticos [...] tudo isso corrói a legitimidade dos governos aos olhos do povo.”²⁴ Entretanto, essa penetração no país e na sociedade civil pode perturbar a intermediação informal de poder que opera no nível regional/étnico em muitos Estados africanos.

O segundo fator diz respeito a como a SFA pode alterar internamente a posição e a influência dos agentes de segurança. Embora a SFA possa reforçar a posição desses atores em geral, isso pode perturbar os equilíbrios internos de poder, devido a afrontas, reais ou percebidas, na distribuição de oportunidades e equipamentos. Em vez disso, os líderes da nação parceira geralmente direcionam a generosidade da SFA para unidades específicas, para que possam fragmentar o setor de segurança, enfraquecê-lo como um todo e, então, tornar seu controle mais resistente a golpes.

O terceiro fator, em relação aos dois anteriores, refere-se ao fato de que os líderes não contemplarão essas mudanças arriscadas e significativas se os EUA não estiverem claramente comprometidos a longo prazo.²⁵ Como os esforços táticos e operacionais tendem a ser realizados antes dos relativos à governança e à profissionalização, a nação parceira geralmente enfatiza certos benefícios e subestima outros.

Como um Estado autoritário, a Rússia não tem as mesmas preocupações que os EUA, e suas atividades por meio do Grupo Wagner e das iniciativas associadas de Prigozhin estão em sintonia com os incentivos e as oportunidades locais. Para explicar, os analistas reconhecem não só que muitos líderes africanos são motivados por incentivos diferentes, mas também que o ambiente internacional contemporâneo lhes oferece caminhos específicos para atingir seus objetivos que, por si só, provavelmente não levarão a uma

participação mais forte. Como afirma Mick Moore, a visão não deve ficar limitada por um ideal unidirecional de comando e controle de um Estado típico do mundo desenvolvido. Em vez disso, é preciso entender que “a capacidade decorre muito mais da força de redes e conexões (e do poder de mobilizá-las) dentro do próprio aparato estatal, entre Estados e entre atores estatais e não estatais.”²⁶ Cada vez mais, os recursos e a legitimidade vêm de fora, e não de dentro. No âmbito específico da segurança, uma liderança pode não precisar recorrer à sua população para obter validação e desenvolver relacionamentos entre o cidadão e o Estado mediante o uso do poderio militar.²⁷ Os recursos internos podem ser minimizados e os externos podem, alternativamente, ser empregados.

Os dirigentes da RCA e do Mali se aproveitaram desse fato, embora isso possa aumentar a fragilidade do Estado. Na RCA, o pessoal local treinado pela Rússia não foi reintegrado à missão de treinamento da União Europeia (suspenso em dezembro de 2021), estabelecendo assim as bases para uma estrutura de segurança paralela.²⁸ Além disso, tarefas particularmente sensíveis cabiam apenas a estrangeiros. A empresa Sewa Security Services, interligada ao Grupo Wagner e a

Prigozhin, fornece destacamentos de segurança ao presidente Faustin-Archange Touadéra e integrantes-chave de seu governo. A quantidade de pessoal do Grupo Wagner no país também aumentou em dezembro de 2020 por medo da violência relacionada às eleições e da instabilidade que ameaçavam o regime de Touadéra. Quanto ao Mali, o Grupo Wagner, por meio de suas atividades de escolta, protege o controle da junta no poder enquanto recalibra o futuro democrático do país. Inicialmente, havia um período de transição de 18 meses, que mudou

para cinco anos, com as eleições agora adiadas para 2026. Conforme reconhecido pelo Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (*Center for Strategic and International Studies*), “ao recorrer à Rússia e ao Grupo Wagner, a junta do Mali tem como objetivo reforçar sua posição política interna, em vez de abordar de forma criteriosa a insegurança no país.”²⁹ É preciso também levar em conta as estruturas de incentivo relativas à extração de recursos. A chamada “maldição dos recursos naturais”, evidente em muitos países africanos, permite que as elites se beneficiem da exploração desses recursos, o que, por sua vez, reforça seu controle/governança. Em vez de recorrer aos cidadãos para negociar seus impostos e esforços em troca de serviços e segurança, as elites podem contar com o mercado global.³⁰ O Grupo Wagner e a rede associada de Prigozhin estão ligados à maldição e acrescentam sua própria dinâmica. Na RCA, como retribuição à presença russa, a Lobaye Invest, outra empresa de Prigozhin, obteve concessões nas áreas de mineração de ouro e diamantes. O Grupo Wagner e a Sewa Security Services, por sua vez, oferecem proteção ao local e coleta de taxas alfandegárias.³¹ As receitas sustentam simultaneamente sua presença e a do regime de Touadéra. Quanto ao Mali, o acesso a três concessões de mineração de ouro acompanhou a introdução do Grupo Wagner.³² É verdade que os recursos minerais do Mali não são tão utilizados quanto no caso da RCA, em parte porque muitas minas estão em áreas controladas por rebeldes e, em parte, devido aos controles existentes sobre a mineração nos níveis central e tribal.³³ No entanto, a Rússia expressou interesse contínuo nos recursos do Mali, e observações revelam mudanças na legislação sobre mineração do Mali, permitindo a expansão das atividades extrativas russas.³⁴

Direitos humanos. Os EUA têm interesse de longa data na observância dos direitos humanos pelas unidades militares de nações parceiras que recebem SFA. Desde o fim da década de 1990, a Lei Leahy é a principal manifestação desse interesse. Com disposições legais que se aplicam tanto ao Departamento de Estado quanto ao Departamento de Defesa, é vedado ao governo dos EUA financiar SFA para unidades militares de nação parceira para as quais haja “informações críveis que envolvam essa unidade no cometimento de graves violações dos direitos humanos.”³⁵ Essas violações incluem estupro, tortura, execuções extrajudiciais e desaparecimento forçado. Em alguns casos, permite-se a SFA para promover os direitos

Christopher Spearin, Ph.D., é professor do Departamento de Estudos de Defesa do Royal Military College of Canada, localizado no Canadian Forces College (CFC), em Toronto. Formou-se pela McMaster University, Carleton University e University of British Columbia. Ocupou diversos cargos administrativos e de desenvolvimento curricular, inclusive como chefe de departamento, e lecionou em todos os principais programas de ensino presenciais e à distância do CFC. Suas pesquisas concentram-se em atores não estatais e violência, mercenários e privatização da segurança.



Crianças garimpam ouro em uma mina tradicional em 5 de maio de 2014, no vilarejo de Gam, República Centro-Africana, onde a mineração de ouro é a principal atividade comercial da região. Relatos frequentes indicam que elementos do Grupo Wagner dentro do Mali e da República Centro-Africana são posicionados em áreas de interesse mineiro russo. Inúmeros ataques mortais contra mineradores, bem como práticas usuais de exploração do trabalho infantil na mineração, são atribuídos a agentes do Grupo Wagner. (Foto: Issouf Sanogo, Agence France-Presse)

humanos e o respeito ao Estado de Direito em unidades militares da nação parceira “não elegíveis conforme a Lei Leahy”, mas não para integrantes ou comandantes de unidades sobre os quais haja informações críveis que os vinculem a violações graves de direitos humanos.³⁶ Essa política específica surgiu da Lei de Autorização da Defesa Nacional de 2015 e agora pode ser inserida nos requisitos em vigor desde a Lei de Autorização da Defesa Nacional de 2017, que exige que todas as SFA incluam treinamento em direitos humanos.³⁷

É lógico que será duplamente incômodo para os EUA se uma unidade da nação parceira assessorada por SFA vier a cometer violações. Primeiramente, pela aparente cumplicidade dos EUA e, em segundo lugar, por tornar mais difícil justificar e manter relacionamentos com uma determinada nação parceira. A análise identifica muitos casos em que tais violações ocorreram na África e fundamenta os argumentos pela redução significativa da SFA a fim de limitar

essas transgressões.³⁸ Quando a condicionalidade não é imposta e o relacionamento com uma nação parceira permanece inalterado devido às necessidades de segurança dos EUA, o compromisso do governo federal com os direitos humanos é — pejorativamente — considerado “mutável”, e sua reputação é prejudicada.³⁹

Certamente, os esforços do Grupo Wagner na África enfrentaram críticas relativas a direitos humanos. Por exemplo, em meio às operações ofensivas do Grupo Wagner juntamente com o pessoal da RCA em 2021, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos recebeu “relatos de execuções sumárias em massa, detenções arbitrárias, torturas durante interrogatórios, desaparecimentos forçados, deslocamentos forçados da população civil, ataques indiscriminados a instalações civis, violações do direito à saúde e ataques crescentes a agentes humanitários.”⁴⁰ Da mesma forma, em 2022, a Missão Multidimensional Integrada de Estabilização da ONU



Agente do Grupo Wagner realiza escolta do Presidente da República Centro-Africana, Faustin-Archange Touadéra, que acena para a multidão ao chegar para celebrar o 64º aniversário da independência do país, durante desfile militar em Bangui, em 1º de dezembro de 2022. (Foto: Barbara Debout, Agence France-Presse)

(UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission) no Mali identificou um “aumento significativo de violações graves dos direitos humanos internacionais e do direito humanitário” instigadas por soldados malianos, “acompanhados por elementos russos em muitos casos.”⁴¹ Uma análise da Brookings Institution ressalta a distinção: o Grupo Wagner oferece “a capacidade de conduzir operações de contrainsurgência e contraterrorismo sem compromissos com os direitos humanos, ao contrário dos EUA, permitindo que os governos africanos sejam tão brutais em seus esforços militares quanto desejarem.”⁴²

Portanto, a condicionalidade está ausente e problemas relativos aos direitos humanos também não afetam a presença da Rússia — por meio do Grupo Wagner — na África. Em termos de políticas, a Rússia segue uma abordagem de estabilização que, contrariamente a uma postura liberal, dá mais importância à utilidade da violência e da soberania e muito menos aos direitos humanos.⁴³ Na perspectiva dos dirigentes da RCA ou do Mali, essa dependência da violência e da soberania permite que resistam a intervenções indesejadas, contenham agitações e tenham mais liberdade para responder aos desafios internos.⁴⁴

Além disso, as transgressões aos direitos humanos das unidades apoiadas pelo Grupo Wagner e seu pessoal não têm impacto negativo de direito sobre o Kremlin de duas maneiras. Uma delas diz respeito à já mencionada falta de definição do Grupo Wagner, que permite ao Kremlin negar uma relação de comando e controle. Para Sorchia MacLeod, Presidente do Grupo de Trabalho da ONU sobre o uso de mercenários, a “distância entre o Estado russo e o grupo” é proposital: “Ele opera em uma situação de opacidade; há uma verdadeira falta de transparência e essa é a intenção.”⁴⁵

A segunda é a cobertura diplomática que a Rússia estende por meio da ONU. Para a RCA, em 2022, a Rússia afastou uma tentativa dos EUA no Conselho de Segurança da ONU de investigar os abusos cometidos por pessoal russo e local. Bloqueou igualmente a renovação de um grupo de monitoramento de embargo de armas da ONU. No caso do Mali, a Rússia impediu que a ONU iniciasse uma investigação independente sobre um incidente ocorrido em março de 2022, em Moura, no qual aproximadamente 300 pessoas teriam sido mortas por soldados malianos e membros do Grupo Wagner. Em conjunto, essa proteção contra um exame mais minucioso

consolida a abordagem da Rússia e é representativa de seu compromisso contínuo com seus parceiros africanos.

Próximos passos

As atividades da Rússia por meio do Grupo Wagner poderiam motivar uma reformulação e revitalização da SFA dos EUA na África. Embora a SFA possa ser o modo predominante de envolvimento dos EUA, conforme mencionado anteriormente, é uma abordagem que, muitas vezes, conta apenas com um apoio político e institucional instável.⁴⁶ Isso reforça a redução do escopo e dos prazos analisados anteriormente. A competição poderia arregimentar formuladores de políticas estadunidenses e rejeitar o que foi chamado, de forma pouco bondosa, de “hesitação estratégica”.⁴⁷ Não se trata de imitar a abordagem russa; isso representaria uma corrida ao fundo do poço, na visão dos EUA. Em vez disso, a competição poderia levar ao (re)começo de parcerias necessárias e contínuas com os Estados africanos, mas não apenas para oferecer uma alternativa sólida ao Grupo Wagner. São necessárias parcerias significativas para que a SFA dos EUA produza frutos. Elas permitem o desenvolvimento de relações e entendimentos políticos e culturais.⁴⁸ Além disso, reconhecem que a SFA não apenas exige objetivamente muito de uma nação parceira, mas também pede que seus líderes mudem a maneira como agem, assumam riscos e sigam outros incentivos. É importante saber que o apoio e a assistência dos EUA estarão disponíveis a longo prazo e reconhecer que a mudança pode ocorrer apenas de forma gradual. A competição com a Rússia pode fundamentar a justificativa para essa abordagem, mas os formuladores de políticas estadunidenses não devem perder de vista o objetivo de parcerias eficazes por meio da SFA.

É provável que essa competição cresça, aumentando assim a urgência de uma mudança por parte dos EUA. A presença atual do Grupo Wagner faz parte do “pivô para a África” russo mais amplo iniciado após a invasão da Crimeia, em 2014, para escapar do isolamento econômico e político resultante implementado pelos EUA e outros países. Desde então, para promover a diversificação, o Kremlin instigou acordos militares com mais de 20 países africanos, e as empresas extrativas russas expandiram sua presença no continente. Após a invasão da Ucrânia, em 2022, o ímpeto do Kremlin para evitar os efeitos das sanções e tomar a iniciativa só aumentou. A extração e a venda de ouro e diamantes

podem evitar as sanções impostas ao setor bancário da Rússia.⁴⁹ O investimento russo na extração de recursos naturais africanos pode viabilizar a lavagem de fundos obtidos ilegalmente.⁵⁰ Além disso, o desenvolvimento de participações em concessões de petróleo e gás na África concede ao Kremlin uma influência ainda maior sobre como os países europeus satisfazem suas necessidades energéticas.⁵¹ É revelador, portanto, que, embora alguns membros do Grupo Wagner tenham se deslocado para a Ucrânia em 2022 para apoiar as operações russas, a maior parte do contingente do grupo permaneceu na África Central.⁵² Isso demonstra compromisso com os atuais parceiros africanos e determinação para outros que possam ser atraídos pelo que a Rússia, por intermédio do Grupo Wagner, tem a oferecer.

Com certeza, muitos Estados africanos são, indiscutivelmente, atraídos. Mais uma vez, isso está parcialmente relacionado às consideráveis demandas da SFA estadunidense, aliado à incerteza de que os EUA serão um parceiro de longo prazo. O que a Rússia oferece pelo envolvimento do Grupo Wagner é uma alternativa concorrente que não está sujeita às mesmas condições. No entanto, o atrativo também é evidente na empatia africana em relação à postura da Rússia. Após a invasão da Ucrânia em 2022, a maioria das abstenções na condenação pela Assembleia Geral da ONU e na suspensão da Rússia no Conselho de Direitos Humanos da ONU veio da África. Também nesse sentido, os Estados africanos não adotaram totalmente as sanções econômicas contra a Rússia. No todo, conforme enfatizado pelo Tony Blair Institute for Global Change, “A África está rapidamente se tornando crucial aos esforços de Putin para diluir a influência dos EUA e suas alianças internacionais.”⁵³

Observações finais

Embora a Rússia não opere com a intenção e a escala da União Soviética, nem possua o poder crescente de países como a China, é correto dizer que a Rússia utilizou “pontos fortes especializados” para, de fato, “brigar em uma posição de desvantagem”.⁵⁴ O Grupo Wagner, devido às suas ações, capacidades e opacidade, constitui um desses nichos que foi aplicado na RCA e no Mali. Dessa forma, a Rússia não deve ser vista simplesmente como “um gremlin geopolítico”, que atrapalha os trabalhos onde quer que vá.⁵⁵ Tem certos objetivos, atrelados em parte ao desejo

de manter sua posição e parcialmente baseados na necessidade, após seu crescente isolamento a partir de 2014 e duplamente agora, após a invasão da Ucrânia, em 2022. O que oferece por meio do Grupo Wagner é um método alternativo e concorrente de engajamento com meios e objetivos muito diferentes, que podem ser atraentes para alguns líderes africanos, dadas suas situações políticas e os incentivos que encontram. Isso exerce pressão sobre os esforços de SFA dos EUA, mas pode permitir uma reorientação mediante a formação de parcerias de longo prazo que vão além de apenas responder ao desafio russo.

Com relação às questões futuras para pesquisa que resultam deste artigo, pode-se olhar externa e internamente. Externamente, é evidente que os formuladores

de políticas estadunidenses estão visando aliados ocidentais com ideias afins para obter apoio e assistência na África.⁵⁶ O fundamental aqui será garantir que esses prestadores estrangeiros de SFA estejam igualmente comprometidos, não apenas em limitar o espaço de manobra da Rússia, mas também em desenvolver e manter parcerias com Estados africanos a longo prazo. Internamente, tem havido críticas de que as forças dos EUA que prestam SFA são, muitas vezes, preteridas em termos de treinamento, amadurecimento das competências linguísticas e reconhecimento e promoção oportunos.⁵⁷ Manter parcerias — dinâmicas e benéficas para todas as partes — com os países africanos exigirá a consideração contínua dessas variáveis, próprias do ecossistema militar dos EUA. ■

Referências

1. Observe os argumentos e a análise da literatura em Jahara Matisek e William Reno, "Getting American Security Force Assistance Right: Political Context Matters", *Joint Force Quarterly* 92 (1st Quarter, 2019): p. 65-73, acesso em 26 abr. 2023, https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-92/jfq-92_65-73_Matisek-Reno.pdf.
2. Joint Publication (JP) 3-20, *Security Cooperation* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 23 May 2017), p. B-1, acesso em 11 abr. 2023, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_20_20172305.pdf.
3. Stephen Biddle et al., "Small Footprint, Small Payoff: The Military Effectiveness of Security Force Assistance", *Journal of Strategic Studies* 41, no. 1-2 (2018): p. 132, <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1307745>.
4. Stephen Watts et al., *Building Security in Africa: An Evaluation of U.S. Security Sector Assistance in Africa from the Cold War to the Present* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2018), p. 23, acesso em 11 abr. 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2447.html.
5. Outros envolvimento importantes do Grupo Wagner incluem Líbia, Madagascar, Moçambique e Sudão.
6. Column Lynch et al., "Russia Flounders in Ukraine but Doubles Down in Mali", *Foreign Policy* (site), 14 April 2022, acesso em 15 maio 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/04/14/russia-ukraine-mali-wagner-group-mercenaries/>.
7. Raphael Parens, *The Wagner Group's Playbook in Africa: Mali* (Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 18 March 2022), acesso em 11 abr. 2023, <https://www.fpri.org/article/2022/03/the-wagner-groups-playbook-in-africa-mali/>; Catrina Doxsee, "Massacres, Executions, and Falsified Graves: The Wagner Group's Mounting Humanitarian Cost in Mali", Center for Strategic and International Studies, 11 May 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.csis.org/analysis/massacres-executions-and-falsified-graves-wagner-groups-mounting-humanitarian-cost-mali>.
8. Adam R. Grissom et al., *Russia's Growing Presence in Africa: A Geostategic Assessment* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2022), p. 18, acesso em 11 abr. 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4399.html.
9. Christopher Spearin, *Private Military and Security Companies and States: Force Divided* (London: Palgrave Macmillan, 2017), p. 2.
10. U.S. Secretary of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 6 February 2006), p. 4, acesso em 11 abr. 2023, <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/quadrennial/QDR2006.pdf?ver=2014-06-25-111017-150>.
11. Para ver esses exemplos, acesse: Danielle Paquette, "Russian Mercenaries Have Landed in West Africa, Pushing Putin's Goals as Kremlin Is Increasingly Isolated", *Washington Post* (site), 9 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/03/09/mali-russia-wagner/>; Declan Walsh, "Putin's Shadow Soldiers: How the Wagner Group Is Expanding in Africa", *New York Times* (site), 31 May 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.nytimes.com/2022/05/31/world/africa/wagner-group-africa.html>; Nick Mitchell, "What Is the Wagner Group?", *National World*, 24 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.nationalworld.com/news/world/wagner-group-russian-mercenaries-ukraine-3589837>; Justin Ling, "Moscow Turns U.S. Volunteers into New Bogeyman in Ukraine", *Foreign Policy* (site), 15 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/03/15/russia-mercenaries-volunteers-ukraine/>.
12. U.S. Department of Defense Inspector General, *East Africa Counterterrorism Operation and North and West Africa Counterterrorism Operation: Lead Inspector General Report to the United States Congress, 1 July 2020–30 September 2020* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2020), p. 36, acesso em 11 abr. 2023, <https://media.defense.gov/2020/Nov/25/2002541626/-1/-1/1/LEAD%20IG%20EAST%20AFRICA%20AND%20NORTH%20>

[AND%20WEST%20AFRICA%20COUNTERTERRORISM%20OPERATIONS.PDF.](#)

13. Patrick Wintour, "Russia's Wagner Group 'Have as Much Power in Kremlin as Ministers'", *The Guardian* (site), 1 November 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/01/russias-wagner-group-have-as-much-power-in-kremlin-as-ministers>. Embora Yevgeny Prigozhin tenha negado por muito tempo sua ligação com o Grupo Wagner, ele finalmente a reconheceu em setembro de 2022.

14. Catrina Doxsee, "Putin's Proxies: Examining Russia's Use of Private Military Companies" (depoimento, Washington, DC: House Oversight and Reform Subcommittee on National Security, 15 September 2022), p. 1, acesso em 15 maio 2023, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/congressional-testimony/ts220915_Doxsee.pdf?VersionId=vq98tVmBbPiPezNpp-w52ANt_nrnaj8yP.

15. Sergey Sukhankin, "War, Business and Ideology: How Russian Private Military Contractors Pursue Moscow's Interests", Jamestown Foundation, 20 March 2019, acesso em 11 abr. 2023, <https://jamestown.org/program/war-business-and-ideology-how-russian-private-military-contractors-pursue-moscows-interests/>.

16. Federal Acquisition Regulation for Contractor Personnel in a Designated Operational Area or Supporting a Diplomatic or Consular Mission, 73 Fed. Reg. 10944 (28 February 2008) (a ser codificado em 48 C.F.R. pts. 2, 7, 12, 25, 52), acesso em 15 maio 2023, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2008-02-28/pdf/FR-2008-02-28.pdf>.

17. Anthony H. Cordesman, *Russia and the Color Revolution: A Russian Military View of a World Destabilized by the US and the West (Key Briefs)* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 28 May 2014), acesso em 11 abr. 2023, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/140529_Russia_Color_Revolution_Summary.pdf.

18. Watts et al., *Building Security in Africa*, p. 24.

19. Øystein H. Rolandsen, Maggie Dwyer e William Reno, "Security Force Assistance to Fragile States: A Framework of Analysis", *Journal of Intervention and Statebuilding* 15, no. 5 (2021): p. 573, <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1988224>.

20. Rita Abrahamsen, "Defensive Development, Combative Contradictions: Towards an International Political Sociology of Global Militarism in Africa", *Conflict, Security & Development* 19, no. 6 (2019): p. 544-45, <https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1688960>.

21. Ibid.

22. Stephanie Burchard e Stephen Burgess, "U.S. Training of African Forces and Military Assistance, 1997-2017: Security versus Human Rights in Principal-Agent Relations", *African Security* 11, no. 4 (2018): p. 345, <https://doi.org/10.1080/19392206.2018.1560969>.

23. Rita Abrahamsen, "Return of the Generals? Global Militarism in Africa from the Cold War to the Present", *Security Dialogue* 49, no. 1-2 (2018): p. 25, <https://doi.org/10.1177/0967010617742243>.

24. Antony J. Blinken, "Video Remarks to the G5 Sahel Summit", U.S. Department of State, 16 February 2021, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.state.gov/video-remarks-to-the-g5-sahel-summit/>.

25. Para análises como essa, veja Matisek e Reno, "Getting American Security Force Assistance Right", p. 66-67; Rolandsen,

Dwyer e Reno, "Security Force Assistance to Fragile States", p. 569; Burchard e Burgess, "U.S. Training of African Forces and Military Assistance", p. 347; Jahara Matisek, "International Competition to Provide Security Force Assistance in Africa: Civil-Military Relations Matter", *PRISM* 9, no. 1 (October 2020): p. 104, acesso em 1 maio 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/2383173/international-competition-to-provide-security-force-assistance-in-africa-civil/>.

26. Mick Moore, "Globalisation and Power in Weak States", *Third World Quarterly* 32, no. 10 (November 2011): p. 1761, <https://doi.org/10.1080/01436597.2011.610572>.

27. Lawrence W. Serewicz, "Globalization, Sovereignty and the Military Revolution: From Mercenaries to Private International Security Companies", *International Politics* 39, no. 1 (March 2002): p. 85, <https://doi.org/10.1057/palgrave.ip.8895132>.

28. Kimberly Marten, "Russia's Back in Africa: Is the Cold War Returning?", *Washington Quarterly* 42, no. 4 (2019): p. 163, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1693105>.

29. Jared Thompson, Catrina Doxsee e Joseph S. Bermudez Jr., "Tracking the Arrival of Russia's Wagner Group in Mali", Center for Strategic and International Studies, 2 February 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.csis.org/analysis/tracking-arrival-russias-wagner-group-mali>.

30. Moore, "Globalisation and Power in Weak States", p. 1765; Daniel Kaufmann, "Poverty in the Midst of Abundance: Governance Matters for Overcoming the Resource Curse", Brookings Institution, 13 September 2012, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.brookings.edu/opinions/poverty-in-the-midst-of-abundance-governance-matters-for-overcoming-the-resource-curse/>.

31. Mucahid Durmaz e Murtala Abdullahi, "'White Hands': The Rise of Private Armies in African Conflicts", *Al Jazeera*, 28 April 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/28/white-hands-the-rise-of-private-militaries-in-african-conflict>.

32. Jared Thompson, "The Wagner Group Has Its Eyes on Mali: A New Front in Russia's Irregular Strategy", *Modern War Institute at West Point*, 14 October 2021, acesso em 11 abr. 2023, <https://mwi.usma.edu/the-wagner-group-has-its-eyes-on-mali-a-new-front-in-russias-irregular-strategy/>.

33. Parens, *The Wagner Group's Playbook in Africa*.

34. "French Commander Accuses Wagner of 'Preying' on Mali", *The Defense Post*, 22 July 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.thedefensepost.com/2022/07/22/french-commander-wagner-mali/>.

35. "About the Leahy Law", U.S. Department of State, 20 January 2021, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.state.gov/key-topics-bureau-of-democracy-human-rights-and-labor/human-rights/leahy-law-fact-sheet/>.

36. Ibid.

37. Burchard e Burgess, "U.S. Training of African Forces and Military Assistance", p. 340.

38. Kersti Larsdotter, "Security Assistance in Africa: The Case for Less", *Parameters* 45, no. 2 (Summer 2015): p. 28-29, 32, <https://doi.org/10.55540/0031-1723.2906>.

39. Burchard e Burgess, "U.S. Training of African Forces and Military Assistance", p. 364.

40. "CAR: Experts Alarmed by Government's Use of 'Russian

Trainers', Close Contacts with UN Peacekeepers", Office of the High Commissioner for Human Rights, 31 March 2021, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/car-experts-alarmed-governments-use-russian-trainers-close-contacts-un>.

41. Simon Marks, "UN Probes Allegations of Russian Mercenary Rights Abuses in Mali", Bloomberg, 11 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-11/un-probes-allegations-of-russian-mercenary-rights-abuses-in-mali>.

42. Federica Saini Fasanotti, "Russia's Wagner Group in Africa: Influence, Commercial Concessions, Rights Violations, and Counterinsurgency Failure", *Order from Chaos* (blog), Brookings Institution, 8 February 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/02/08/russias-wagner-group-in-africa-influence-commercial-concessions-rights-violations-and-counterinsurgency-failure/>.

43. David Lewis, "Contesting Liberal Peace: Russia's Emerging Model of Conflict Management", *International Affairs* 98, no. 2 (2022): p. 660, <https://doi.org/10.1093/ia/iab221>.

44. Serewicz, "Globalization, Sovereignty and the Military Revolution", p. 84. Embora normativamente problemática do ponto de vista ocidental, essa dinâmica é compreendida há muito tempo.

45. Victoria Kim, "What Is the Wagner Group?", *New York Times* (site), 31 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://www.nytimes.com/2022/03/31/world/europe/wagner-group-russia-ukraine.html>.

46. Matissek e Reno, "Getting American Security Force Assistance Right", p. 71; Watts et al., *Building Security in Africa*, p. xviii-xix; Jahara Matissek, "The Crisis of American Military Assistance: Strategic Dithering and Fabergé Egg Armies", *Defense & Security Analysis* 34, no. 3 (2018): p. 270, <https://doi.org/10.1080/14751798.2018.1500757>.

47. Matissek, "The Crisis of American Military Assistance", p. 270.

48. Matissek e Reno, "Getting American Security Force Assistance Right", p. 67.

49. Mikhail Klimentyev, "Putin's Exploitation of Africa Could Help Him Evade Sanctions", *Time* (site), 10 March 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://time.com/6165246/putin-africa-evade-sanctions/>.

50. Åse Gilje Østensen e Tor Bukkvoll, "Private Military Companies – Russian Great Power Politics on the Cheap?",

Small Wars & Insurgencies 33, no. 1-2 (2022): p. 141, <https://doi.org/10.1080/09592318.2021.1984709>.

51. János Besenyő, "The Africa Policy of Russia", *Terrorism and Political Violence* 31, no. 1 (2019): p. 137, <https://doi.org/10.1080/09546553.2018.1555976>.

52. Amy Mackinnon e Robbie Gramer, "Russian Mercenaries Staged Atrocities in Mali, France Says", *Foreign Policy* (site), 26 April 2022, acesso em 11 abr. 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/04/26/russian-mercenaries-staged-atrocities-mali-france-says/>. Também é possível observar, qualitativamente, que o uso de condenados para preencher as fileiras do Grupo Wagner na Ucrânia não se estendeu à África.

53. Emman El-Badawy et al., *Security, Soft Power and Regime Support: Spheres of Russian Influence in Africa* (London: Tony Blair Institute for Global Change, 23 March 2022), acesso em 11 abr. 2023, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

54. Martin Russell e Eric Pichon, "Russia in Africa: A New Arena for Geopolitical Competition" (Brussels: European Parliamentary Research Service, November 2019), p. 2, acesso em 11 abr. 2023, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf); Nathaniel Reynolds, *Putin's Not-So-Secret Mercenaries: Patronage, Geopolitics, and the Wagner Group* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, July 2019), p. 1, acesso em 11 abr. 2023, <https://carnegieendowment.org/2019/07/08/putin-s-not-so-secret-mercenaries-patronage-geopolitics-and-wagner-group-pub-79442>.

55. Terminologia extraída de Robert Dalsjö, Michael Jonsson e Johan Norberg, "A Brutal Examination: Russian Military Capability in Light of the Ukraine War", *Survival* 64, no. 3 (2022): p. 22, <https://doi.org/10.1080/00396338.2022.2078044>.

56. "Secretary Antony J. Blinken at a Virtual Panel Session on 'A Just and Lasting Peace in Ukraine'", U.S. Department of State, 28 March 2023, acesso em 15 maio 2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-a-virtual-panel-session-on-a-just-and-lasting-peace-in-ukraine/>; "Blinken says West has More to Offer Troubled Sahel than Russia", *Radio France Internationale*, 17 March 2023, acesso em 15 maio 2023, <https://www.rfi.fr/en/international-news/20230317-blinken-says-west-has-more-to-offer-troubled-sahel-than-russia>.

57. Veja, por exemplo, Matissek e Reno, "Getting American Security Force Assistance Right", p. 67.