

Reflexões sobre a Resolução de Conflitos

A DIPLOMACIA INFORMAL NA GUERRA DA UCRÂNIA

Carlos Branco

A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NUM CONTEXTO DE INSTABILIDADE INTERNACIONAL

Cátia Miriam Costa

O PARADOXO DO *PEACEKEEPING* ROBUSTO

Gilberto Carvalho de Oliveira

O CONFLITO NA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA - A PAZ ADIADA *SINE DIE*

Marco Serronha

DIRETORA

Isabel Ferreira Nunes

COORDENADOR EDITORIAL

Luís Cunha

CENTRO EDITORIAL

António Baranita e Luísa Nunes

PROPRIEDADE, DESIGN GRÁFICO E EDIÇÃO

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel +351 211 544 700

idn.publicacoes@defesa.pt

ISSN 2182-5327

Depósito Legal 340906/12

Reflexões sobre a Resolução de Conflitos

A diplomacia informal na guerra da Ucrânia

Carlos Branco

Major-general

Os processos conducentes à obtenção de soluções mutuamente aceitáveis pelas partes envolvidas em conflitos envolvem, normalmente, a participação de vários tipos de atores e de iniciativas diplomáticas complementares, para além da diplomacia formal/oficial designada por *Track One Diplomacy* (T1D), aquela que envolve os representantes oficiais das fações, que com a sua assinatura vinculam as partes aos termos dos acordos por estas celebrados. Referimo-nos, por exemplo, à negociação e à mediação.

Paralelamente à diplomacia oficial, decorrem normalmente iniciativas diplomáticas não oficiais, de diversos contornos, como a *Track Two Diplomacy* (T2D). Embora normalmente se encontrem próximos dos decisores, os participantes em atividades de T2D não são decisores, mas exercem sobre eles influência. Através de canais também informais, os membros das fações encontram-se e discutem assuntos relativos àquilo que as opõem.

Ao proporcionar oportunidades aos membros das diferentes fações para debater informalmente questões contenciosas, a T2D funciona em muitos casos como uma antecâmara

da T1D. As conversações iniciam-se num formato T2D e, em seguida, são transferidas para um fórum oficial de negociação tendo já sido previamente burilados uma série de assuntos. Em alguns casos, as iniciativas de T2D são o fórum onde se discutem e preparam as agendas da diplomacia oficial.

Esta prática de diplomacia informal permite às partes compreender os pontos de vista do opositor, em particular as suas linhas vermelhas, contribuindo assim para reduzir as fontes de conflitualidade, criando condições para o sucesso da diplomacia oficial, onde se tomam as decisões.

A T2D tem desempenhado um papel muito importante em vários conflitos. Por exemplo, foi determinante nas discussões que levaram aos acordos sobre o controlo de armamento, oferecendo uma oportunidade informal para testar ideias e respostas seguindo um curso paralelo ao das negociações oficiais. Este tipo de diplomacia foi também decisivo nas discussões entre israelitas e palestinos para se criarem as condições que levaram aos Acordos de Oslo, em 1993. Mais recentemente, por iniciativa das ONG, desenvolveu-se o conceito

de *Track One and a Half Diplomacy* (T1,5D) recorrendo à mediação não oficial e envolvendo os decisores de topo das partes. Deste modo, aquelas organizações pretendiam alargar o seu domínio de intervenção passando a desempenhar o papel de mediadores. A T1,5D é uma atividade de intermediação levada a cabo por atores não oficiais junto de representantes oficiais das fações litigantes, com o objetivo de promover uma resolução pacífica. A estes dois conceitos adiciona-se um outro conceito de diplomacia informal, a designada *Track Three Diplomacy* (T3D), um conjunto de atividades diplomáticas levadas a cabo por indivíduos e/ou organizações locais. Em vez de se recorrer a agentes exteriores às sociedades onde decorrem estes conflitos, passamos a ter uma ação diplomática que emerge das próprias sociedades, sendo a ênfase colocada na construção de capacidades no interior das sociedades para gerir os conflitos no longo prazo. Isto significa apoiar a criação de recursos, atores e instituições locais cuja atuação possa contribuir para a resolução de conflitos numa dada sociedade. Nas tentativas tímidas que começam a emergir com vista a aproximar as fações envolvidas no conflito ucraniano, vários órgãos da comunicação social deram nota de iniciativas de diplomacia informal recentes que podemos considerar no âmbito da T1,5D e da T2D. Falamos de encontros secretos de um grupo de alto nível constituído por ex-funcionários ligados à segurança nacional dos EUA, onde pontificam, entre outros, Richard Haass, ex-

diplomata e ex-presidente do Council on Foreign Affairs (CFA), Charles Kupchan e Thomas Graham, ambos ex-funcionários da Casa Branca e do Departamento de Estado e também membros do CFA, com Serguey Lavrov, ministro dos Negócios Estrangeiros da Federação Russa, académicos e líderes de *think tanks* e institutos na esfera da política externa russa que, de uma ou de outra forma, mantêm uma relação próxima com o Kremlin. Este grupo tem mantido reuniões regulares com as entidades russas referidas, pelo menos duas vezes por mês, na maioria dos casos por videoconferência. Um dos participantes nessas reuniões disse que tem visitado Moscovo pelo menos de três em três meses. Sem surpresa, o Conselho Nacional de Segurança da Casa Branca não confirma a existência destas reuniões, nem os temas alegadamente discutidos. Nestas iniciativas de diplomacia informal, têm-se adotado dois tipos de abordagem: comunicativa e formulativa. Se um dos objetivos é manter os canais de comunicação abertos com a Rússia, transmitir mensagens e identificar assuntos de interesse comum, o outro é o de estruturar a agenda, ajudar a estabelecer as condições que permitam construir um resultado aceitável, e avaliar onde pode haver espaço para futuras concessões com o objetivo de estabelecer bases para as negociações. Segundo as informações tornadas públicas, a agenda dessas reuniões incluía algumas das questões mais difíceis e controversas da guerra,

tanto no domínio das relações entre Washington e Moscovo, como entre Moscovo e Kiev. No que respeita às relações entre as duas potências, ter-se-á alegadamente discutido a necessidade de criar estabilidade na periferia da Rússia. Os EUA terão defendido a necessidade de autonomia estratégica de Moscovo, com a contrapartida dos EUA beneficiarem de oportunidades diplomáticas na Ásia Central. Como dizia Haass, “temos de reconhecer [EUA] que uma vitória total [da Rússia] na Europa poderia afetar os nossos interesses noutras áreas do globo”. Não seria para ele realista cortar completamente os laços entre Moscovo e Pequim, mas essa relação teria de se desenvolver dentro de determinados parâmetros. Assim, “o objetivo de Washington é encontrar um equilíbrio que impeça uma consolidação esmagadora do poder russo, em particular na Ásia, onde Moscovo desempenha um papel muito importante”. Na sequência deste debate, vinha então a discussão sobre o destino do território controlado pela Rússia, que a Ucrânia pode nunca vir a ser capaz de libertar, e a busca de soluções aceitáveis para ambos os lados. Quando começa a ganhar forma no seio das elites políticas norte-americanas a necessidade de se iniciar um percurso que conduza à obtenção de uma solução política para o conflito na Ucrânia, dada a impossibilidade de Washington se envolver num processo de T1D, a diplomacia informal nas suas diferentes formas é o instrumento mais adequado para a conseguir.

A Resolução de Conflitos num Contexto de Instabilidade Internacional

Cátia Miriam Costa

Investigadora do Centro de Estudos Internacionais

Diretora da Cátedra Ibero-América Global do European Institute for International Studies

Na última década, assistimos a um desequilíbrio da ordem internacional, motivado não só pela entrada em cena de novos atores, como pela reivindicação de uma maior participação nesta ordem por parte de potências emergentes, tanto ao nível regional como ao nível global. Se no âmbito político, a tendência de atitudes que contestam ou comprometem a globalização se tornou habitual, na área das relações económicas internacionais, a interdependência e os mecanismos de globalização ainda se encontram vigentes e mais difíceis de contornar. Contudo, verificam-se algumas iniciativas que favorecem um progressivo desacoplar, como por exemplo as sanções ou os atos de protecionismo através de medidas legais de proibição de venda ou aplicação de medidas tarifárias de incremento de impostos. A necessidade de readaptações introduzida por estas medidas, visando objetivos económicos e científico-tecnológicos, produz efeitos no contexto de relacionamento internacional. É, por isso, consensual que a turbulência internacional provoca uma série de ajustes e de desequilíbrios que poderão alimentar o surgimento de novos pontos de tensão. O começo da guerra na Ucrânia, a continuidade de conflitos anteriores ou a série de golpes de

Estado na África Ocidental não estão dissociados destes reequilíbrios internacionais.

Deste modo, é expectável que o número de conflitos não tenda a diminuir e que fações em conflito procurem encontrar nos atores regionais e globais mais influentes forças de apoio para as suas reivindicações ou ações. Nesse sentido, a geoeconomia terá um papel determinante a desempenhar, dado que o apoio a uma das partes em conflito dependerá do acesso a recursos que esta tenha e o valor que esses mesmos recursos tenham. Num ambiente de tensão como o atual, a tendência para o agudizar da concorrência por recursos e pela procura de parcerias ao nível regional aumenta. Assim, uma reflexão sobre a resolução de conflitos que vá para além de uma perspetiva diplomática mais tradicional faz todo o sentido. Os conflitos apresentam riscos adicionais que resultam de uma propensão para a internacionalização dos mesmos, ou seja, para o ultrapassar das fronteiras nacionais, sobretudo quando ocorrem, como acontece na maioria das vezes, em Estados fragilizados em que o poder central tem dificuldade em controlar as periferias do poder. Muitos destes Estados caracterizam-se por serem sociedades modernizadas, muitas vezes exogenamente, ou em que a introdução de instituições de carácter moderno, apesar de terem sido introduzidas endogenamente, resulta de um processo que envolve uma elite que segue padrões exógenos quanto às instituições da sociedade civil e à governação.

Consequentemente, o sistema colonial ou de protetorado, a imposição exógena e a imposição negociada em período pós-colonial foram os motores da introdução do Estado moderno nestas sociedades modernizadas. Nestas sociedades, coexistem o Estado moderno e as formas tradicionais de organização política cuja principal característica é o facto de persistirem periferias de poder, nomeadamente, nas zonas rurais, que não são dominadas pelo Estado central, mas antes pelas formas tradicionais de emanação de poder. Desta forma, o sistema político interno torna-se mais complexo e a gestão dos recursos internos pode tornar-se competitiva. É nestes quadros que existe mais propensão para o surgimento de conflitos que, por sua vez, por motivações étnicas ou religiosas, se podem tornar transfronteiriços, regionais ou mesmo guerras por procuração, em que as partes em conflito procuram o apoio de potências que se confrontam pela influência regional ou global. Assim, a turbulência na ordem internacional poderá alimentar estas dissensões internas, transformando-as em conflito.

Combinando a localização de recursos considerados vitais para o desenvolvimento das economias mais tecnológicas em espaços políticos com as características acima referidas, a dificuldade em articular o Estado moderno com os poderes tradicionais nas sociedades modernizadas e a competição das potências regionais e globais pelas antigas ou novas esferas de influência,

estão reunidos os elementos que potenciam uma predisposição para a manutenção ou surgimento de novos conflitos. Significa que não só a ordem internacional ganha contornos de instabilidade, como os cenários de conflito se tornam mais complexos. Tendo em consideração estes fatores, alguns autores têm proposto uma perspectiva a partir da teoria da complexidade, aplicada às relações internacionais, para o estudo dos conflitos e das operações de manutenção de paz. Um dos aspetos mais relevantes desta perspectiva é o facto de se tomar em consideração que o território em conflito constitui um sistema complexo intrinsecamente, o que leva a que o diagnóstico da contenda seja feito sem juízos de valor e as propostas para a sua solução enquadrem os elementos considerados essenciais para a convergência negocial das partes. Esta aproximação assemelha-se em determinados fatores à resolução tradicional de conflitos, ou seja, toma por base a não exclusão dos poderes tradicionais e tenta a conciliação entre estes e outras formas modernas de organização do poder. Apesar de estas teorias aplicadas à resolução de conflitos já terem produzido alguns efeitos académicos e empíricos, ainda não são consensuais, existindo uma propensão para a tentativa de consolidar as instituições e modos de governação modernos, que nem sempre são compreendidos por toda a população nem fáceis de implementar. Na verdade, a experiência demonstra que a competição por minérios raros,

fontes energéticas ou outros tipos de recursos essenciais para o desenvolvimento e competição económica e tecnológica poderão contribuir para acionar mais tensões locais. Consequentemente, estaremos numa época em que os conflitos e a procura de apoio externo aos mesmos aumentará o risco implícito de transnacionalização/regionalização destes. No entanto, é preciso notar que a conflitualidade nos países em que os Estados estão enfraquecidos é sempre latente e não depende apenas do ambiente internacional. Porém, as dinâmicas registadas nos equilíbrios e desequilíbrios regionais/internacionais são fundamentais para a compreensão e resolução de qualquer conflito.

O Paradoxo do *Peacekeeping* Robusto

Gilberto Carvalho de Oliveira

Professor do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
Investigador do Laboratório de Estudos de Segurança e Defesa da UFRJ.

O *peacekeeping* foi codificado em meados da década de 1950, no contexto da Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) criada para intervir na chamada Crise de Suez, seguindo três princípios fundamentais: o consentimento das partes em luta, a imparcialidade dos interventores e o não uso da força pelas tropas da ONU, a não ser em casos excepcionais para a proteção individual dos seus integrantes. A partir daí, essas características foram incorporadas nos discursos e nas práticas do campo das operações de

paz como uma espécie de “trindade sagrada”, passando a definir o *ethos* que, até hoje, funciona como um referencial normativo evocado para orientar e dar legitimidade às intervenções internacionais conduzidas pela ONU.

O que se nota, porém, é que esse conteúdo normativo original se tem realizado de uma forma cada vez mais deficiente na prática. No contexto das operações de paz contemporâneas, o *peacekeeping* tem incorporado características crescentemente intrusivas e agressivas. Intrusivas no sentido em que as missões da ONU passaram a interferir nos processos políticos locais com o propósito de apoiar o projeto de construção, fortalecimento e extensão da autoridade do Estado em contextos onde a disputa violenta pelo poder ainda está em curso. Agressivas no sentido em que, autorizadas sob o Capítulo VII da Carta da ONU, passaram a apoiar as forças armadas consideradas legítimas, contribuindo assim para a busca de vitórias militares através da neutralização de grupos armados considerados ilegais. Seja através do envolvimento direto em ações ofensivas para combater movimentos de resistência, como no caso da Brigada de Intervenção (FIB) na República Democrática do Congo (RDC), seja através da cooperação com os exércitos nacionais ou com as forças de outros Estados ou organizações regionais envolvidas em ações de contra insurgência ou de combate a grupos extremistas, como mostram principalmente as intervenções no Mali e na República Centro-Africana

(RCA), as missões de *peacekeeping* da ONU têm-se aproximado do padrão de intervenção adotado pelas potências ocidentais nos esforços de estabilização do Afeganistão e do Iraque. A inclusão do termo “estabilização” no nome de quatro grandes missões da ONU implementadas nas últimas duas décadas – no Haiti (MINUSTAH), na RDC (MONUSCO), no Mali (MINUSMA) e na RCA (MINUSCA) – é um claro sintoma dessas recentes transformações.

É crucial observar que essas transformações, longe de serem sutis, introduzem alterações significativas no campo das práticas de manutenção e construção da paz. Por outras palavras, a emergência e a popularização do termo estabilização dentro do vocabulário das operações de paz não é uma questão meramente semântica, mas indica uma mudança qualitativa relevante no modelo de intervenções das duas últimas décadas. Ainda que se considerem as particularidades contextuais e as nuances de cada mandato, um aspecto transversal a todas essas missões é a modulação do uso da força numa intensidade mais agressiva para reprimir grupos armados que ofereçam resistência ao projeto de extensão e fortalecimento do Estado apoiado pelos atores internacionais. Em nome da estabilização, essas missões têm assumido uma posição de alinhamento com o grupo político que detém o poder no Estado alvo de intervenção, procurando contribuir para a extensão e consolidação da sua autoridade central, ainda que isto implique assumir uma postura

agressiva contra os grupos armados que resistam a esse processo. Dentro desse quadro, medidas que dificilmente seriam compatíveis dentro de uma mesma missão da ONU – como uma combinação de ações humanitárias e ações de combate, realização de eleições e operações de contraterrorismo, medidas de reconciliação e operações de *intelligence*, defesa dos direitos humanos e bombardeamentos aéreos – passaram a conviver lado-a-lado dentro das missões de estabilização, justificadas sob o potente argumento de que as populações civis precisam ser protegidas pelos *peacekeepers*, nem que para isto seja preciso neutralizar os “criminosos”, os “insurgentes” e os “extremistas” que ameacem o cumprimento desse mandato. Se por um lado, o debate gerado pelo ambiente de violações em massa de civis e pelos fracassos da ONU de evitar tais tragédias na primeira metade da década de 1990 levou a uma espécie de consenso sobre a necessidade de se “tomar partido” no *peacekeeping*, de se repensar o conceito de imparcialidade e de se adotar uma postura mais robusta e assertiva na proteção de civis e no apoio ao processo de extensão e fortalecimento da autoridade do Estado – posturas que hoje se radicalizam nas missões de estabilização –, por outro lado é igualmente relevante perceber que esses desenvolvimentos têm mergulhado o *peacekeeping* dentro de um grande paradoxo: embora as missões de estabilização mantenham a retórica de fidelidade à “trindade

sagrada” do *peacekeeping* nos relatórios, resoluções e mandatos das missões, as suas práticas têm-se realizado em um sentido diametralmente oposto. Implementadas em ambientes que ainda não mostram caminhos claros para uma solução política do conflito e, mais preocupante ainda, articuladas através de um modelo externamente controlado onde essa solução política é substituída por receitas técnicas e padronizadas de construção de Estado e medidas de força cada vez mais robustas, essas missões têm sido colocadas diante de graves dificuldades: os seus mandatos têm sido frustrados por mudanças de governantes que eventualmente deixam de se alinhar aos objetivos da intervenção (como recentemente verificado no caso do Mali), a liberdade de movimento do pessoal da ONU tem sido constrangida, executivos da ONU têm-se tornado *persona non grata*, missões têm sido vistas como indesejáveis e, o que parece mais grave, as instalações e o pessoal da ONU têm-se tornado cada vez mais alvos de ameaças, ataques e sequestros, levando os provedores de tropas a retirarem ou reduzirem os seus contingentes do *peacekeeping*. Isso agrava ainda mais um contexto que já se mostra fortemente impactado pela escassez de recursos. É importante notar, portanto, que essas transformações têm produzido consequências negativas do ponto de vista da eficácia e legitimidade das missões da ONU. A tendência de usar a força não só ao nível tático, mas também

ao nível estratégico nas missões de estabilização, agravada pela tendência de “especificar inimigos” e envolver os *peacekeepers*, direta ou indiretamente, no combate a esses grupos faz com que a ONU seja percebida localmente como um ator politicamente enviesado. Em todas as missões de estabilização da ONU, o CSNU identifica em suas resoluções “inimigos” específicos a serem contidos pelos *peacekeepers* – as gangues nas favelas de Porto Príncipe no caso da MINUSTAH; o movimento M23 e outros grupos insurgentes no caso da MONUSCO; a Al-Qaida no Maghreb Islâmico (AQIM) e outros grupos classificados como extremistas no caso da MINUSMA; e os grupos Séléka e anti-Balaka no caso da MINUSCA –, criando uma percepção, por esses grupos e pelas comunidades que os apoiam, de que a ONU é mais uma parte do conflito, tornando-se, por essa razão, um potencial alvo das suas ações violentas. Os ataques contra o pessoal e as instalações da ONU anteriormente mencionados não podem, portanto, ser desvinculados das transformações verificadas no contexto das missões de estabilização.

Essa postura de “tomar partido” traz à tona um aspecto adicional que remete, de certa forma, ao dilema já vislumbrado por Johan Galtung em meados da década de 1970 em seu ensaio seminal sobre as três intervenções em nome da paz (*Three Approaches to Peace: peacekeeping, peacemaking e peacebuilding*, 1976): a possibilidade de o *peacekeeping* produzir como consequência a cristalização de um

conflito vertical, i.e., de um conflito onde os recursos e o poder se distribuem de forma hierarquizada entre as partes em luta. O ponto chave aqui é que o *peacekeeping*, ao atuar (intencionalmente ou inadvertidamente) ao lado do grupo que está no poder e sufocar eventuais grupos de resistência, pode tornar-se, ele próprio, num instrumento de violência estrutural, contribuindo para cristalizar uma situação de assimetria na distribuição de recursos e poder que, mais cedo ou mais tarde, poderá alimentar novas disputas violentas pelo poder. Esses *insights* de Galtung adquirem especial relevância e atualidade no contexto das missões de estabilização, mostrando que a política de “tomar partido” no *peacekeeping* pode ter consequências não só do ponto de vista da intensificação da espiral de violência direta, mas também da perpetuação da violência estrutural. Esse quadro geral revela uma reorientação significativa nas funções das operações de paz da ONU: se as cinco décadas iniciais de evolução do modelo de intervenções da ONU viram emergir uma postura comprometida com a resolução de conflitos, orientada para desenhar e implementar um acordo de paz abrangente, e preocupada, sobretudo a partir dos anos 1990, com as condições para a consolidação de uma paz sustentável, os desenvolvimentos mais recentes indicam que o foco das operações de paz tem sido direcionado para a gestão robusta dos conflitos, assumindo um compromisso especial com a contenção e eliminação de

resistências, incluindo insurgentes e grupos extremistas que representem uma ameaça a civis e ao processo de extensão e fortalecimento da autoridade do Estado apoiado pelos interventores. O que esses desenvolvimentos deixam claro, em síntese, é que o arcabouço normativo original do *peacekeeping* deixou de ser aplicável na prática. O grande paradoxo se mostra exatamente aí: embora a “trindade sagrada” continue a ser evocada no preâmbulo das resoluções das missões de estabilização da ONU, os mandatos e as práticas no terreno têm caminhado no sentido diametralmente oposto dos princípios que essas intervenções usam para se respaldar. Este paradoxo e seus impactos na eficácia e legitimidade das operações de paz constituem aspectos críticos que as recentes discussões na ONU sobre a reforma do *peacekeeping* e os desdobramentos em torno da “Nova Agenda para a Paz” do Secretário-Geral da ONU, emitida em julho de 2023, precisam enfrentar.

O Conflito na República Centro-Africana - a paz adiada *sine die*

Marco Serronha

Tenente-general

Em todos os conflitos prolongados, atingir a paz é, normalmente, uma tarefa difícil e complexa. Estamos, como muitas vezes é referido, no domínio dos designados *wicked problems*. Neste contexto, importa perceber a história do conflito e as suas dinâmicas, cuja percepção fina é fundamental para identificar possibilidades para a mitigação da

violência, etapa fundamental para perseguir um acordo de paz. Há sociólogos africanos que afirmam que a violência na RCA é um fenómeno estrutural, com consistência histórica, o que agrava a dificuldade dum entendimento mínimo entre os atores do conflito, em que a confiança entre as partes, mesmo que mínima, é um fator fundamental para se atingir uma solução política. Prova disso tem sido a sequência de acordos de paz assinados, num total de sete, alguns dos quais não duraram mais de 24 horas. O último foi assinado em Bangui a 7 de fevereiro de 2019. A instabilidade política e a violência têm sido constantes na história da RCA como Estado independente desde 1960. Seis golpes de Estado e outras tantas intervenções militares francesas marcaram a história dum país que só “existiu” como entidade depois de independente. A construção do Estado tem sido um processo moroso e, ainda hoje, o governo não tem capacidade de exercer a soberania em grande parte do território. Esta incapacidade do Estado central é um dos fatores que afeta substancialmente a construção da paz. A RCA é um dos países mais pobres do mundo, dos mais inseguros e com maiores índices de violência e com uma história de grande instabilidade política. Tem, fruto dos diversos conflitos internos, em especial desde 2013, quase meio milhão de deslocados internos e cerca de 750.000 refugiados a viver em países vizinhos, em especial nos Camarões, no Chade e na República Democrática do

Congo. Mas é só mais um caso da elevada instabilidade sentida na África Central que exigiu, ao longo dos anos, diversas intervenções da França (ex-potência colonizadora), de diversos países vizinhos e da comunidade internacional (CI), seja através da União Africana (UA), da Organização das Nações Unidas (ONU) ou da União Europeia (UE), estas últimas com o objetivo de reduzir a violência sobre populações civis e tentar estabilizar, minimamente, o país. A agudização do conflito e da instabilidade interna deu-se em 2013/14, com a ocupação de Bangui pela coligação Seleka (muçulmana), que depôs o presidente Bozizé, que tinha o apoio dos grupos anti-balakas (cristãos/animistas). Esta situação, com elevado impacto em termos de violência sobre as populações, levou a uma intervenção da França (Operação Sangaris), e uma subsequente intervenção das Nações Unidas e da União Africana, dando-se início a um processo de transição que conduziu a eleições em 2016, consideradas justas e livres pela comunidade internacional. No entanto, os fatores indutores do conflito não ficaram resolvidos, pois os grupos ex-Seleka abandonaram Bangui sob pressão da intervenção internacional, mas estabeleceram áreas de influência que dominavam uma grande parte do território e controlavam a quase totalidade dos recursos naturais. Só a compreensão dos fatores geradores do conflito permite percebê-lo, tentando identificar soluções que mitiguem a violência sobre as populações civis e permitam

encontrar caminhos que conduzam a uma paz futura. São elementos motivadores deste conflito os fatores de ordem geopolítica, de ordem política e de segurança internas, de natureza étnica, de natureza religiosa e de ordem económica (a economia da guerra, em especial o controlo de recursos e os diversos tráficos). A geopolítica regional tem alimentado o conflito, pois a influência dos países vizinhos tem sido intensa por variados motivos. A geopolítica internacional também tem influenciado a conflitualidade local, devido à competição geopolítica internacional, em especial entre a França e a Rússia. A história da conflitualidade política interna e a criação de grupos armados (GA), antes do grande conflito de 2013, têm constituído o principal elemento de violência política nos últimos anos. A conflitualidade de natureza étnica tem raízes profundas na história da violência na RCA. As lutas históricas entre pastores e agricultores, resultado das atividades da transumância, entre caçadores e pescadores, entre autóctones e migrantes, associadas a um clientelismo étnico na administração pública e nas forças armadas e de segurança, com uma marginalização dos grupos étnicos do nordeste do país, de raiz muçulmana, criaram ao longo da história um clima de violência étnica estrutural que será, na nossa opinião, um dos dois principais motores do conflito. A religião é um fator novo, mas que a radicalização étnica e política tem trazido para o conflito e que hoje não é descartável. Mas, associado à

violência, o outro fator fundamental para a continuação do conflito é a chamada economia da guerra que alimenta o esforço militar dos grupos armados e as redes de influência política e econômica em Bangui.

O acordo de paz de Bangui de 2019 trouxe uma redução da violência entre os GA e sobre as populações civis, mas não foi suficiente para estabilizar a situação. As eleições presidenciais de dezembro de 2020 trouxeram de novo à superfície as dissensões internas e elevaram a violência para níveis equivalentes à situação pré-acordo de paz. Mais uma vez, a comunidade internacional foi incapaz de contribuir de forma assertiva para a estabilidade, impondo os mecanismos essenciais para reduzir a violência. A isto acresceu a intervenção da Rússia, através do grupo Wagner, que conseguiu convencer as autoridades em Bangui de que uma solução militar para o conflito era possível e desejável.

Outro elemento que contribuiu para a incapacidade de reduzir a violência foi a total ineficácia (por inexistência) do processo de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR), que não reduziu o número de armas no país, nem motivou a desmobilização dos elementos dos GA e a sua reintegração. Aqui há culpa do governo, por incapacidade ou falta de vontade para implementar o processo, mas também de uma falta de assertividade da comunidade internacional para dinamizar esta vertente fundamental do processo de paz. Com GA ativos nunca haverá paz na RCA.

O processo de negociação conduzido por Angola e Ruanda, no âmbito da Conferência Intergovernamental dos Grandes Lagos, conseguiu voltar a sentar à mesa das negociações alguns dos atores, mas reativar as bases do acordo de paz de Bangui tem-se mostrado difícil. Infelizmente, os desenvolvimentos havidos na geopolítica mundial não irão permitir, a curto prazo, as condições para que os principais atores do sistema internacional venham a ter uma visão comum para o processo de paz na RCA.