



**O Conflito na República Centro-Africana e a
Responsabilidade de Proteger
Desenvolvimentos da Operação MINUSCA**

Maria Felícia da Silva

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em

Relações Internacionais

(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutor Samuel de Paiva Pires

junho de 2020

Folha em branco

Dedicatória

Aos meus pais, aos meus irmãos e ao meu amor. Por toda a dedicação, força e compreensão durante esta etapa da minha vida.

Folha em branco

Agradecimentos

Em primeiro lugar quero agradecer ao professor Samuel, meu orientador, por todo o apoio e pelo acompanhamento desde o início desta caminhada, e pelas sugestões e boas observações, em suma, por toda a ajuda disponibilizada que foi essencial para a conclusão desta etapa.

Também quero agradecer ao Salvador, pela infinita paciência, atenção e carinho demonstrados ao longo desta etapa. Sei que sem ele o desespero e o desalento seriam constantes. Dele obtive a força e o apoio necessários para chegar ao fim.

O que não poderia faltar é o importante agradecimento aos meus pais e irmãos que sempre estiveram comigo mesmo estando longe de casa e que me apoiaram nos momentos mais difíceis. São exemplo de força e determinação. Sei que têm orgulho em mim.

À Universidade da Beira Interior, que se tornou a minha segunda casa, agradeço todo o conhecimento que adquiri.

Por fim, aos professores e amigos de licenciatura e de mestrado, pelo conhecimento infinito e pelos bons momentos passados.

Muito obrigada.

Folha em branco

Resumo

A investigação desenvolvida nesta dissertação tem como objetivo descrever e analisar o conflito na República Centro-Africana e nomeadamente como a MINUSCA tem desenvolvido a capacidade de R2P da RCA. Começando por apresentar a Escola Inglesa e a Responsabilidade de Proteger, que mostram uma comunidade internacional mais moral e solidária, pretende-se que este estudo de caso esclareça se a operação MINUSCA tem contribuído para a R2P da RCA. A proteção da população de crimes como os crimes de guerra, crimes contra a humanidade, genocídio e limpeza étnica são responsabilidade dos Estados e da comunidade internacional. Nesta investigação são apresentadas as medidas tomadas pela MINUSCA que têm contribuído para a proteção da população e a estabilização de vários distritos, melhorando a capacidade da RCA realizar a sua R2P. A operação tem ajudado na reforma do sistema de segurança, o que tem permitido a qualificação de vários indivíduos e o destacamento destes para diversas partes do território já estabilizadas. Apesar do balanço positivo que fazemos da MINUSCA, é claro que a falta de recursos humanos e materiais têm complicado a sua missão.

Palavras-chave

República Centro-Africana; Responsabilidade de Proteger; Intervenção militar; MINUSCA; Organização das Nações Unidas; Peacekeeping.

Folha em branco

Abstract

The research developed in this dissertation aims to describe and analyze the conflict in the Central African Republic and how MINUSCA has developed the capacity of R2P in RCA. Starting by introducing the English School and the Responsibility to Protect, that show a more moral and supportive international community, it is intended that this case study clarifies whether the MINUSCA operation has contributed to RCA's R2P. The protection of the population from crimes such as war crimes, crimes against humanity, genocide and ethnic cleansing are the responsibility of States and the international community. This investigation presents the population protection and stabilization measures of various districts taken by MINUSCA that have improved the capacity of RCA to carry out its R2P. The operation has helped to reform the security system, which has enabled the qualification of several individuals and their deployment to various parts of the territory that have already been stabilized. Despite the positive balance we make of MINUSCA, the lack of human and material resources has complicated its mission.

Keywords

Central African Republic; Responsibility to Protect; Military intervention; MINUSCA; United Nations Organization; Peacekeeping.

Folha em branco

Índice

Lista de Figuras	xiv
Lista de Acrónimos	xvi
Introdução	1
Capítulo 1	
Escola Inglesa: enquadramento teórico	7
1.1 Visão pluralista (ordem) na sociedade internacional	11
1.2 Visão solidarista (justiça) na sociedade internacional	15
Capítulo 2	
A Responsabilidade de Proteger	21
2.1 Intervenção Humanitária: conceito	21
2.2 Relatório da ICISS: <i>Responsibility to Protect</i>	26
2.3 Do relatório da ICISS para a Cimeira Mundial 2005	30
2.4 Relatório do Secretário-Geral sobre a estratégia de implementação, <i>Implementing the Responsibility to Protect</i>	33
2.5 Mecanismos de prevenção e de reação para a defesa dos direitos humanos na Organização das Nações Unidas	36
2.5.1 As medidas de prevenção	38
2.5.2 Medidas de reação, o terceiro pilar da R2P	41
2.6 A R2P é uma norma? Problemas/desafios e críticas	42
Capítulo 3	
A República Centro-Africana	47
3.1 Características do território e da população centro-africana	47
3.2 História: desde a colonização até 2013	51
3.3 República Centro-Africana: um Estado frágil	56

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

Capítulo 4

O conflito na República Centro-Africana: a operação MINUSCA	64
4.1 A explosão do conflito em 2012	64
4.2 As causas do conflito centro-africano	68
4.3 Principais movimentos e grupos armados na RCA desde 2013	70
4.3.1 O financiamento dos movimentos e grupos armados	74
4.4 A presença da ONU na República Centro-Africana: a operação MINUSCA	76
4.5 Principais fontes de conflito e os acordos realizados após a chegada da operação MINUSCA	80
4.6 A operação MINUSCA e a Responsabilidade de Proteger na RCA	87
4.6.1 Tipificação dos crimes cometidos na RCA no âmbito da violação da R2P	88
4.6.2 Medidas tomadas pela MINUSCA para o desenvolvimento da R2P na RCA	91
Conclusão	96
Bibliografia	101

Folha em branco

Lista de Figuras

Figura 1. Mapa da República Centro-Africana	48
Figura 2. Dispersão geográfica dos grupos étnicos na República Centro-Africana	49
Figura 3. Composição dos grupos etnolinguísticos na RCA em 2014	50
Figura 4. Indicadores e valores da fragilidade da RCA em 2018	61
Figura 5. Lista dos Estados em situações de fragilidade e afetados por conflitos em 2020	62
Figura 6. Mapa do Índice de Democracia 2019	63
Figura 7. Zonas de Influência dos Principais Grupos armados em 2014	71
Figura 8. Composição do contingente da operação MINUSCA em 2020	79
Figura 9. Principais países que contribuíram para o contingente operacional da operação MINUSCA em 2020	79

Folha em branco

Lista de Acrónimos e Siglas

ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
AGNU	Assembleia das Nações Unidas
APLS	<i>Armée Populaire de Libération du Soudan</i>
CDH	Conselho dos Direitos Humanos
CEEAC	Comunidade Económica dos Estados da África Central (<i>Economic Community of Central African States, ECCAS</i>)
CFA	<i>Communauté Financière Africaine</i> (Comunidade Financeira Africana)
CLPC	<i>Coordination nationale des Libérateurs du Peuple Centrafricain</i>
CNU	Carta das Nações Unidas
CPJP	<i>Convention des Patriotes pour la Justice et la Paix</i>
CPSK	<i>Convention Patriotique du Salut du Kodro</i>
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DDRR	Desarmamento, Desmobilização, Reintegração, Repatriação
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FACA	<i>Forces Armées Centrafricaine</i>
FDPC	<i>Front Démocratique du Peuple Centrafricain</i>
FPR	<i>Front Populaire Pour le Redressement</i>
FPRC	<i>Front Populaire pour la Renaissance de la Centrafrique</i>
HRW	Human Rights Watch
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty (Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania do Estado)
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPIS	International Peace Information Service
LRA	Lord's Resistance Army
MICOPAX	<i>Mission de Consolidation de la Paix en Centrafrique</i> (Missão de Consolidação da Paz na República Centro-Africana)
MINUSCA	<i>United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic</i> (Missão Multidimensional Integrada de Estabilização na República Centro-Africana)
MISCA	<i>Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous Conduite Africaine</i> (Missão Internacional de Apoio à República Centro-Africana)

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

MNLC	<i>Mouvement National pour la Libération de la République Centrafricaine</i>
MPC	<i>Mouvement Patriotique pour la Centrafrique</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OHCHR	<i>Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights</i>
OI	Organização Internacional
ONG	Organização Não-Governamental
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte
ONU	Organização das Nações Unidas (United Nations Organization)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
R2P	<i>Responsibility to Protect</i> (Responsabilidade de Proteger)
RCA	República Centro-Africana (<i>Central African Republic, CAR</i>)
RJ	<i>Révolution et Justice</i>
RPRC	<i>Rassemblement Patriotique Pour le Renouveau de la Centrafrique</i>
SDN	Sociedade das Nações
TPI	Tribunal Penal Internacional
UA	União Africana
UE	União Europeia
UFDR	<i>Forces Démocratiques pour le Rassemblement</i>
UPC	<i>Unité pour la Paix en Centrafrique</i>
3R	<i>Retour, Réclamation et Réhabilitation</i>

Folha em branco

Introdução

A República Centro-Africana (RCA) é um Estado frágil sem capacidade de governar e proteger a sua população, é um país em guerra. Em termos históricos foi uma colónia francesa entre o final do século XIX e meados do século XX, um período marcadamente violento e de exploração total da população para extração dos recursos abundantes no país através das concessionárias privadas. A independência chegou em 1960, após anos de resistência da população.

A partir de 1960 a RCA é caracterizada pelo caos e instabilidade política e social provocada pelas desigualdades, pela pobreza, pela fraca distribuição dos recursos existentes e a pela divisão étnica e religiosa. São décadas de sucessivas tentativas de legitimação dos governos que acabam por ser derrubados ou por cair. Em termos institucionais, é um Estado desprovido de poder e sem capacidade de controlar um território vasto e com diversos grupos étnicos rivais. Geograficamente, trata-se de um Estado que faz fronteira com 6 outros Estados, numa região conflituosa onde os seus vizinhos (Sudão, Sudão do Sul, Chade, República Democrática do Congo, Camarões e a República do Congo) são fonte de influência negativa e parte interveniente na instabilidade. O país já sofreu várias intervenções no quadro de diferentes organizações regionais, nomeadamente a União Europeia (UE) e a União Africana (UA). Estas ações não surtiram efeito e o país acaba por voltar ao conflito.

A mais recente crise iniciou-se em 2012 com a formação dos Séléka. Em março de 2013 o governo do presidente François Bozizé cai, derrubado pelo grupo armado Séléka. O país passa a ser controlado por grupos armados presentes em diversos pontos do território nacional, acentuando as diferenças e o distanciamento entre o povo e o poder estatal. Em resposta às violentas ações contra os cristãos, protagonizadas pelos grupos armados muçulmanos é criada a milícia anti-Balaka. O conflito toma assim graves proporções e tem gerado devastação e mortes por todo o território. Os grupos armados matam os civis e os agentes de ajuda humanitária com total impunidade. A RCA é apresentada pelas organizações não-governamentais (ONG's) como um país esquecido por todos, onde impera a violência, a morte, a impunidade e a insegurança. Vários alertas são deixados pelas ONG's e institutos que observam a paz e a segurança, nomeadamente, *International Crisis Group*, *International Peace Institute*, *Global Centre for the Responsibility to Protect*, *Human Rights Watch* e a Amnistia Internacional. Estes organismos reportam as várias atrocidades que os grupos armados cometem na RCA designadamente os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e até indícios de genocídio. Há um alerta para a urgente responsabilidade de proteger.

Em 2014, a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) através da resolução 2149 estabelecem a MINUSCA, *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*. Esta operação de *peacekeeping* é desencadeada ao abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas (CNU) e da R2P, para responder às massivas violações do direito internacional humanitário e dos direitos humanos. A MINUSCA começou oficialmente a 15 de setembro de 2014 em substituição da MISCA e tem como principais prioridades: a proteção da população (em especial às mulheres e crianças), proteção dos agentes da ajuda humanitária, facilitar a entrega de ajuda humanitária, proteção dos agentes das Nações Unidas, apoiar no processo de transição, ajudar na restituição da autoridade estatal e do seu território, promoção dos direitos humanos e justiça e promover o desarmamento, desmobilização, reintegração (DDR) e repatriação (DDRR) (UN Security Council, 2014c, pp. 9-11). Esta operação tem atingido alguns dos seus objetivos, como uma maior proteção da população e dos agentes de ajuda internacional, como a reconquista de partes do território aos grupos armados e até a assinatura de alguns acordos de paz ou de cessar-fogo que acabam por não ter qualquer efeito no terreno, pois os grupos armados violam quase imediatamente os acordos. Como veremos durante a investigação, a MINUSCA tem um longo caminho a percorrer. Este é um conflito complexo onde os recursos naturais abundantes alimentam o poder dos grupos armados.

A Responsabilidade de Proteger (R2P) é recente nas Relações Internacionais, mas a sua importância é agora maior que nunca, primeiro porque há a grande possibilidade de uma maior aceitação por parte dos Estados e em segundo lugar a existência de Estados frágeis e de atores não-estatais torna essencial que a R2P aja para proteger os mais fracos. A crescente globalização é um indicador que mostra a maior interdependência entre os Estados. É necessária e urgente a solidariedade entre os Estados em temas fulcrais como a cooperação para o desenvolvimento e os direitos humanos, para a manutenção e proteção da paz.

A repetida violação dos direitos humanos é trazida para a discussão na voz de Kofi Annan, Secretário-Geral das Nações Unidas. Após períodos de inação da ONU perante um quadro de genocídio e de crimes graves contra a humanidade no Ruanda e em Srebrenica, este ponto de viragem fez com que a comunidade internacional passasse a ser mais interventiva na defesa dos direitos humanos. A R2P dá os seus primeiros passos com a *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) com o seu relatório *The Responsibility to Protect* em 2001. Mas só em 2005 com a Cimeira Mundial é formalmente aceite nos seguintes termos: a responsabilidade primária de proteção da população é de cada Estado, que deve proteger de crimes de genocídio,

crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. A responsabilidade de prevenção destes crimes tipificados pertence também à comunidade internacional que tem a função de ajudar os Estados a executarem a sua responsabilidade, bem como servir de alerta da ONU caso estes crimes sejam cometidos. Para isto, a comunidade internacional deve usar todos os meios pacíficos ao seu alcance (previstos nos capítulos VI e VII da CNU) para resolver um conflito. O CSNU deve igualmente, em acordo com o capítulo VII, tomar as medidas necessárias e decisivas para o fim do conflito. Para além disto, a comunidade internacional não deve esquecer uma posterior ação de reconstrução dos Estados e das suas capacidades. Alex Bellamy (2003), Pinar Ercan (2016), Gareth Evans (2008), Ramesh Thakur (2006) são alguns dos autores, revisitados nesta investigação, que descrevem a evolução, as características, as críticas e os desafios da R2P.

Com o intuito de analisar e explorar a problemática deste conflito temos como ponto de partida a seguinte pergunta: A MINUSCA tem melhorado a capacidade de a RCA realizar a R2P?

O objetivo principal desta investigação passa por descrever e analisar o conflito na República Centro-Africana e nomeadamente como a MINUSCA tem desenvolvido a capacidade R2P da RCA. Os objetivos específicos passam por: descrever e estudar a Responsabilidade de Proteger; analisar e estudar a Escola Inglesa; apresentar o enquadramento temporal, as causas e as consequências no conflito na RCA; descrever a operação MINUSCA e avaliar como a MINUSCA contribui para R2P.

Tratando-se de um trabalho científico é perentória a apresentação da metodologia utilizada na investigação. Sendo esta uma investigação no campo das Ciências Sociais cabe-nos a tarefa ainda mais determinante de adequar as técnicas de análise e recolha dos dados de acordo com o objeto de estudo e da sua necessária delimitação “Para além dos ardis do cientismo e do relativismo, importa realçar que, na realidade, aquilo que distingue a ciência da mera opinião é a metodologia científica e não o conteúdo das permanentes conjecturas e refutações que enformam o corpo de postulados e premissas de uma determinada teoria e a fazem evoluir” (Pires, 2011, p. 15). A clarificação do objeto de estudo é também decisiva. Neste caso, a investigação versa sobre a operação MINUSCA (desencadeada no quadro da ONU) e como esta tem ou não contribuído para a R2P da RCA. Portanto, é imperativo proceder a uma recolha bibliográfica sobre a Responsabilidade de Proteger e sobre a operação em si com base em documentos oficiais emanados do CSNU.

A opção por esta temática traduz-se num interesse específico pela temática dos direitos humanos e a sua proteção a nível internacional. Sabemos que a ONU tem na sua génese

a proteção dos direitos humanos, mas também sabemos que esta instituição não tem poder de ação sem autorização dos Estados, pelo que é interessante observar esta dicotomia, quando se trata da proteção de um valor maior que são os direitos de cada um. A relevância deste tema passa também pela análise de quanto os Estados estão dispostos a abdicar para proteger o outro. A problemática da Responsabilidade de Proteger no seio das Relações Internacionais tem desencadeado visões diferentes na sua abordagem pois trata-se de um tema que traz para a discussão as premissas de soberania e de não intervenção dos Estados. A proteção dos indivíduos perante violações graves é particularmente necessária em países como a República Centro-Africana onde o poder estatal não consegue conter a crescente violência no território e há milhares de mortos e de pessoas com fome e em constante sobressalto provocado pelos rebeldes. A RCA é um Estado esquecido no centro de África onde impera o caos. A escolha da operação MINUSCA passa pela sua atualidade sendo uma operação que ainda decorre enquanto a dissertação se realiza e onde militares portugueses estão presentes fazendo parte da força destacada para o território e por isso ouvimos relatos nos meios de comunicação nacionais sobre o decorrer da operação. Vivemos tempos em que as disparidades entre Estados são maiores e o crescimento económico entre o Sul e o Norte é desigual e quem mais sofre são as populações com Estados frágeis ou Estados autoritários onde os direitos humanos são passados para segundo plano. A R2P é agora mais necessária do que nunca – atentemos na crise de refugiados que vivemos.

Relativamente à metodologia utilizada na presente dissertação, a sua sustentação teórica passa por uma criteriosa seleção das fontes de investigação e trata-se sobretudo de uma pesquisa qualitativa. Conforme Bryman (2012, p. 36), “a pesquisa qualitativa pode ser interpretada como uma estratégia de investigação que enfatiza as palavras e não a quantidade dos dados na recolha e análise”. Neste sentido recorreremos à análise discursiva dado que a investigação se baseia na revisão da bibliografia e de documentos relevantes. Neste projeto é essencial analisar as resoluções provenientes do CSNU sobre a operação MINUSCA, apreciar os relatórios do Secretário-Geral e os relatórios de risco/conflito das ONG’s ou outros organismos. Estes são necessários para perceber o contexto do conflito e da formação da MINUSCA e como a R2P da RCA tem sido ou não estabelecida com a MINUSCA. Outras fontes consistem em monografias publicadas sobre o tema, bem como artigos científicos e livros relevantes, particularmente acerca da Escola Inglesa com os autores mais conhecidos da teoria, em específico Martin Wight, Hedley Bull, Robert Jackson, Nicholas Wheeler, Raymond Vincent, entre outros.

O método histórico é também essencial na investigação, que como a própria designação indica, diz respeito às causas e como estas são a base para o conflito ou situação atual de

um determinado assunto. “O método histórico consiste em investigar os acontecimentos, os processos e as instituições do passado para verificar qual a sua influência na sociedade atual” (Marconi & Lakatos, 2003, p. 107). No caso específico desta dissertação, temos como objetivo a investigação da operação MINUSCA que se realiza na RCA e para podermos atingir este propósito é necessário contextualizar o conflito. Olhando para a conjuntura da RCA é possível encontrar a causalidade do conflito na sua história em concreto desde a sua independência. O país é marcado pela instabilidade política e social devido à incapacidade das instituições estatais, pela divisão religiosa entre cristãos e muçulmanos, onde a divisão étnica e a distribuição desigual dos recursos naturais existentes são causas da violência.

O estudo de caso, por sua vez, é uma técnica necessária para prosseguir e cumprir os objetivos e responder à pergunta de partida da investigação. Esta técnica prima pela análise detalhada de um caso em particular, tornando assim a investigação com melhor compreensão sobre determinado tema (Bryman, 2012, p. 67). Nas palavras de Yin (2001 [1994], p. 21) o “estudo de caso contribui, de forma única, para a compreensão dos fenómenos individuais, organizacionais, sociais e políticos”. Esta investigação leva-nos a analisar em particular e com detalhe a operação de peacekeeping MINUSCA e a partir daí analisar que medidas estão a ser tomadas e que resultados estão a ser alcançados para a R2P do Estado centro-africano e para a restituição da paz no país.

Relativamente à estrutura, esta investigação decorrerá em quatro capítulos. O primeiro capítulo diz respeito à Escola Inglesa como enquadramento teórico da investigação, em que serão abordados os principais autores da teoria como Hedley Bull, Martin Wight, Tim Dunne, Robert Jackson, entre outros, com o objetivo de apresentar os principais axiomas da Escola Inglesa, nomeadamente o conceito de sociedade internacional e a visão da teoria em duas perspetivas, a pluralista e a solidarista. Esta divisão ajuda-nos a entender como a sociedade internacional parte de uma versão mais realista para uma versão mais solidária dos Estados que estabelecem um conjunto de normas morais, sendo assim possível a R2P e a defesa dos direitos humanos. Isto leva-nos ao capítulo seguinte sobre a Responsabilidade de Proteger, em que é examinada a evolução deste conceito desde a ICISS, passando pela Cimeira Mundial de 2005 onde é formalmente aceite até ao relatório de Ban Ki-moon em 2009 para a fase da implementação; são também abordados o conceito de intervenção humanitária, os mecanismos de prevenção e de reação para a defesa dos direitos humanos na ONU e, por fim, a questão das críticas e desafios que a R2P enfrenta. No terceiro capítulo será feito o retrato abrangente da RCA desde a sua história, geografia, língua, etnicidade, economia, e todos os indicadores relevantes, que mostram que o país é um Estado frágil. No quarto e último capítulo será

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

abordado o estudo de caso da operação MINUSCA. Este é o ponto central da nossa investigação, aprofundar o estudo do conflito desde as suas causas até as consequências que levam à constituição da MINUSCA. Analisaremos os seus principais objetivos e os resultados alcançados.

Desta forma, pretende-se realizar uma reflexão crítica para responder à pergunta de partida através da recolha bibliográfica e dos documentos provenientes do CSNU e das várias ONG's que avaliam a evolução do conflito e do mandato da MINUSCA. Torna-se ainda importante esclarecer que optámos pela tradução para língua portuguesa de todas as citações para um melhor entendimento, e assim as traduções e eventuais incorreções nas mesmas são da nossa inteira responsabilidade.

Capítulo 1

Escola Inglesa: enquadramento teórico

A Escola Inglesa tem início em 1959, com o *British Committee* um grupo de especialistas em diferentes áreas como a História, a Filosofia, as Relações Internacionais, entre outras (Buzan, 2014, pp. 6-7). A Escola Inglesa é por vezes esquecida quando analisamos as relações entre Estados e as suas ações, no entanto é uma teoria que se mostra atual numa sociedade internacional cada vez mais interdependente e institucional (Viotti & Kauppi, 2012, p. 239).

O debate trazido pela Escola Inglesa no seio das Relações Internacionais parte de uma tentativa de se afastar do debate clássico entre o realismo e o liberalismo. Surge como o “meio-termo” entre as assunções realistas como a questão do poder e a balança de poder e as assunções do liberalismo, em específico o direito internacional, as normas, as regras e as instituições.

Como nas teorias clássicas, os Estados continuam a ser os principais atores a nível internacional e a característica anárquica também se mantém na sociedade internacional (Viotti & Kauppi, 2012, pp. 239-240). A anarquia internacional é associada ao estado natureza de Hobbes onde os indivíduos estão em guerra e em constante insegurança. Então, o estado natureza é caracterizado por Hobbes: pela impossibilidade de realizar atividades comerciais e outras atividades; pela falta de noção da definição de regras morais ou legais; pela inexistência de propriedade privada e pela insegurança. E partindo destas características é feita a transposição da ação doméstica para as relações internacionais (Bull, 2002 [1977], pp. 58-60). No entanto, Bull rejeita estas premissas apresentando a possibilidade de uma sociedade sem um poder central, alicerçada nos interesses comuns dos Estados que coexistem sobre determinadas normas e instituições (Bull, 2002 [1977], pp. 65-66).

O afastamento do pensamento de Hobbes permitiu à Escola Inglesa desenvolver o conceito de sociedade internacional baseado no interesse comum e cooperação nas organizações internacionais (OI), distanciando-se do descrito estado de guerra de Hobbes. Portanto com o “interesse comum em restringir o uso da força, os Estados desenvolveram o sentido de pertença e de cooperação, o que torna possível a sociedade internacional” (Linklater, 2005, p. 87). Martin Wight também abordou as características da sociedade internacional, em concreto do direito internacional e das instituições internacionais, onde “há tanto de cooperação como de conflito; há um sistema

diplomático, o direito internacional e instituições internacionais que alteram a política do poder; e existem também regras para limitar as guerras” (Wight, 2002 [1946], p. 97).

O pensamento da Escola Inglesa é desenvolvido a partir de três grandes perspectivas. Esta divisão foi apresentada por Wight (considerado o fundador da Escola Inglesa). A primeira perspectiva é a realista apresentada através do conceito de sistema internacional, onde os Estados são racionais e procuram maximizar os seus interesses e o seu poder num sistema caracterizado pela anarquia; Wight descreve o realismo como a teoria que “ênfatiza nas relações internacionais elementos como a anarquia, a política de poder e a guerra” (Wight, 1992, p. 15). De seguida temos a perspectiva racionalista com a constituição do conceito de sociedade internacional e com a importância do direito internacional, com as normas e regras comuns e a pertença às instituições internacionais (Wight, 1992, p. 13). E por último, a perspectiva revolucionista com o conceito de sociedade mundial que tem como principal foco o indivíduo, que culmina com a construção de uma “sociedade mundial de indivíduos, que substitui nações ou Estados (...) onde a única verdadeira sociedade internacional é com pessoas” (Wight, 1992, p. 45).

Começamos pelo sistema internacional. Tem como referência o pensamento realista de Hobbes e Maquiavel, onde o sistema é baseado no poder entre Estados, na condição anárquica e na racionalidade dos Estados (Buzan, 2014, p. 12). Na perspectiva de Bull (2002 [1977], p. 15) o sistema internacional é criado quando dois ou mais Estados interagem entre si e mantêm contato frequente, e onde as suas ações e comportamento podem ter reflexo nos restantes Estados. Raymond Aron, por sua vez, define o sistema internacional como, “o conjunto de unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar em guerra” (Aron, 2002 [1962], p. 153). Também Wight especifica as características do sistema internacional onde os “Estados soberanos são autoridades políticas que não reconhecem poder superior ao seu. Mas para formar um sistema (...) a independência política dos Estados é essencial (...), e cada um deve reconhecer essa mesma independência aos restantes Estados” (1977, p. 23). Sendo assim, o sistema é composto por Estados soberanos que se reconhecem em termos de soberania mútua (independência política) e que nenhuma entidade é superior a si, onde a questão do poder e a sua maximização é o maior interesse dos Estados. Bem como a existência de uma cultura comum, dando o exemplo do sistema de estados da Grécia Antiga, que partilhavam a mesma linguagem (Wight, 1977, p. 46). Wight escreve também sobre o sistema de Estado secundário que diz respeito aos impérios e ao sistema de Estados suseranos. Este sistema é referente a um “grupo de estados que mantêm relações quase permanentes entre si, mas há um Estado com maior poder que faz reivindicações e que os restantes Estados aceitam formalmente ou tacitamente” (Wight, 1977, p. 23). Há,

portanto, um Estado com maior capacidade de persuasão e coerção. Por último, Linklater (2005, p. 87) refere que o sistema internacional não se trata de um “estado de guerra”, pois existe um interesse comum que permite que os Estados se abstenham de usar a força, começando assim por tornar possível uma sociedade internacional. Sendo a sociedade internacional o cerne da investigação da Escola Inglesa.

A sociedade internacional é o principal foco da Escola Inglesa. Esta sociedade descreve uma maior institucionalização a nível internacional onde os Estados partilham normas, regras, valores e interesses comuns contribuindo para uma maior cooperação entre Estados. Martin Wight aborda a singularidade da sociedade internacional em quatro pontos: primeiro é uma sociedade única composta por Estados; segundo trata-se de uma sociedade reduzida em número comparada com as sociedades civis; terceiro trata-se de uma sociedade heterogénea em termos de território, localização e recursos, população, cultura e finalmente é uma sociedade “imortal” na medida em que não tem tempo limitado como os seres humanos (Wight, 2002 [1946], pp. 98-99). Refere igualmente que o direito internacional é o requisito principal da sociedade internacional e a prova da sua existência (Wight, 2002 [1946], pp. 99-100). Tim Dunne, por sua vez, argumenta que o reconhecimento entre Estados é a condição necessária para a formação da sociedade internacional, o “reconhecimento é fundamental para uma relação de identidade” (2013, p. 139). Este autor refere também que a igualdade na sociedade internacional tem por base a soberania que prevê um mútuo reconhecimento e independência política, “a igualdade é estipulada pela soberania, um direito que implica obrigações de (no mínimo) abster-se de interferir nos assuntos de outros Estados e respeitar a sua integridade territorial” (Dunne, 1998, p. 10).

Hedley Bull, um seguidor de Wight, faz na sua famosa obra *A Sociedade Anárquica* a definição da sociedade internacional que é formada “quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, (...) ligados (...) por um conjunto de regras comuns, e participam em instituições comuns (...) cooperam para o funcionamento de instituições tais como a forma dos procedimentos do direito internacional” (Bull, 2002 [1977], p. 19).

A interação entre os Estados revela que estes têm presentes um número de regras no quadro de uma instituição e que a partir desta instituição cooperam e competem entre si. Bull (2002 [1977], p. 19) também refere que uma sociedade internacional pressupõe um sistema internacional, mas o contrário pode não acontecer. Quando o autor se refere às instituições é necessária atenção à sua definição, então Bull (2002 [1977], p. 88) descreve que uma instituição é “um conjunto de hábitos e práticas orientados para atingir objetivos comuns” e não apenas organizações internas ou internacionais. A instituição

tem como função: facilitar a cooperação entre Estados e providenciar a ideia de estabilidade na sociedade internacional e de ordem internacional. Barry Buzan (2014, p. 16) faz a distinção entre instituições primárias e instituições secundárias. As instituições primárias são relativas à definição de instituição como costume ou lei, estas instituições “são partes constitutivas dos Estados e da sociedade internacional, na medida em que definem o caráter básico dos Estados e os seus padrões de comportamento (...), bem como os critérios de participação na sociedade internacional” (Buzan, 2014, p. 17). No que diz respeito às instituições secundárias, trata-se das organizações internacionais, como é o exemplo da ONU (Buzan, 2014, p. 17).

Além disso, a sociedade internacional depende da ordem internacional para a sua manutenção e continuação. Por ordem internacional entendemos o “padrão ou a disposição das atividades internacionais que sustentam os objetivos elementares, primários ou universais de uma sociedade de estados” (Bull, 2002 [1977], p. 23). Desta forma a ordem na perspectiva realista é estabelecida através do equilíbrio de poder e na perspectiva mais liberal através das regras e das instituições. Os objetivos desta ordem internacional passam, como já aludido: primeiro pela continuação do sistema e da sociedade internacional; em segundo pela manutenção da independência a nível externo dos Estados através do reconhecimento mútuo entre os atores internacionais; em terceiro limitar a utilização do uso da força entre os Estados e em quarto a paz e a sua preservação (na perspectiva de inexistência de guerra entre Estados) (Bull, 2002 [1977], pp. 23-25). A ordem é portanto um elemento importante na política internacional e em específico na sociedade internacional, onde apesar da característica anárquica existe uma ordem que provém tanto da balança de poder bem como das regras provenientes do direito internacional e da moral, das normas, das instituições e dos interesses comuns (como a preservação da sociedade e dos seus atores e o comércio) (Viotti & Kauppi, 2012, p. 240).

A Escola Inglesa não dá como permanente a ordem internacional, pois pode ser facilmente posta em causa por poderes revolucionários, mas enquanto esta sociedade perdurar deverá ser analisada na tentativa de ser melhorada (Linklater, 2005, p. 88). Partindo desta premissa, as grandes potências têm o dever e responsabilidade de manter a ordem internacional: “as grandes potências podem realizar (...) as suas relações, contribuindo assim para a ordem internacional, com medidas destinadas a evitar a guerra ou a limitá-la” (Bull, 2002 [1977], p. 243). Sem esquecer que estas mesmas grandes potências também podem causar desordem e o fim do equilíbrio de poder (Bull, 2002 [1977], p. 237).

Olhando agora para a sociedade mundial, na perspectiva de Buzan (2014, p. 13) esta sociedade trata de transpor para a realidade internacional os indivíduos, os organismos não-estatais, ou seja, todos fariam parte da sociedade mundial. Já Viotti e Kauppi falam de uma sociedade com normas morais que transformariam, “o mundo como o conhecemos numa sociedade baseada em normas, com uma ampla aceitação moral” (2012, p. 240). Bull (2002 [1977], p. 33) também refere que esta é a visão kantiana onde existem imperativos morais nas interações a nível internacional que delimitam a ação dos Estados, passando de um sistema de estados para uma sociedade cosmopolita. Onde para além da vinculação de toda a comunidade humana há “interesse e valores comuns, no qual podem ser desenvolvidas regras e instituições coletivas” (Bull, 2002 [1977], p. 314). Portanto a sociedade mundial é realizada quando os indivíduos são os principais atores e onde está presente a ordem mundial que é desenvolvida pelos padrões da atividade humana (Bull, 2002 [1977], p. 26).

A Escola Inglesa desenvolveu duas perspectivas dentro da sociedade internacional, uma visão onde o conceito de ordem é a sua base e a outra visão onde a justiça tenta trazer os indivíduos para a equação internacional.

Quando falamos na tensão existente entre a ideia de justiça e ordem e conseqüentemente soberania do Estado, as normas basilares como o não uso da força e de não-ingerência em assuntos internos dos restantes Estados passam a ser discutidas. Mas serão estas normas superiores à proteção de indivíduos que sofrem massivas violações dos seus direitos? Esta é a discussão presente entre os que defendem uma perspectiva pluralista e os que defendem a perspectiva solidarista. Dunne escreve a visão pluralista, “que incorpora uma moralidade ‘thin’ e a posição solidarista representada por uma moralidade ‘thick’” (1998, p. 11). As duas visões de acordo com Buzan (2014, p. 16) definem, “as zonas de fronteira do racionalismo/sociedade internacional, em direção ao realismo e ao revolucionismo, e, portanto, desempenha um papel na ligação entre os três conceitos da Escola de Inglesa”. Por outras palavras Buzan apresenta o pluralismo como a visão mais realista e o solidarismo como a visão mais revolucionista. Resta-nos analisar as diferentes abordagens.

1.1 Visão pluralista (ordem) na sociedade internacional

A perspectiva pluralista é a visão mais conservadora da Escola Inglesa, em que a sociedade internacional deve permanecer estatocêntrica, ou seja os Estados são os principais atores a nível internacional e a ordem internacional deve manter-se através de uma relativa ou pouca partilha de regras, normas e instituições, onde o foco é haver uma coexistência e competição na sociedade internacional (Buzan, 2014, p. 90). Tim Dunne descreve que o

pluralismo é sustentado na ideia de que os Estados apoiam uma estrutura de ordem internacional que lhes dê a possibilidade de cooperar para obter benefícios mútuos, neste caso a sociedade internacional, que “é a solução mais ou menos ótima para o problema de organização da pluralidade de valores culturais dentro de um sistema internacional bem ordenado” (Dunne, 1998, p. 11).

Robert Jackson defensor do pluralismo, argumenta que a sociedade internacional deve ser composta por Estados independentes com quatro axiomas principais: “a soberania, a autodeterminação, a integridade territorial e a não intervenção” (Jackson, 2000, p. 58). Bellamy (2005, p. 10) reforça esta mesma ideia do pluralismo, uma sociedade internacional alicerçada na pluralidade de Estados, na característica anárquica, na visão de justiça desenvolvida por cada Estado, onde não há acordo sobre temas como os direitos humanos. Nas palavras de Bellamy, os “pluralistas insistem que o máximo que a sociedade internacional pode alcançar é a criação de regras práticas para gerir as relações entre as unidades” (2005, p. 10). As únicas regras vinculativas que os pluralistas reconhecem são as regras de soberania e de não intervenção, a “soberania do Estado e a não intervenção são as normas mais importantes, pois vão ao encontro dos interesses do Estado” (Bellamy, 2003, p. 323).

Começamos por apresentar a perspectiva de Hedley Bull presente em “The Grotian Conception of International Society” (1966), onde mostra a distinção entre o pluralismo e o solidarismo (sendo que esta parte será desenvolvida no ponto seguinte) apoiando-se em Oppenheim e Grócio, respetivamente. O pluralismo é apresentado em oposição à premissa do solidarismo relacionada com a potencial ou até mesmo solidariedade na sociedade no que se refere a aplicação da lei. A visão pluralista cinge-se a explicar que os Estados não partilham dessa solidariedade pois só existe um mínimo de interação na sociedade internacional, “os Estados não demonstram esse tipo de solidariedade, mas são capazes de concordar apenas com certos propósitos mínimos que são inferiores aos da aplicação da lei” (Bull, 1966, p. 97). A descrição das duas perspetivas é apresentada em três aspetos: a questão da guerra na sociedade internacional, as fontes do direito internacional e por fim sobre a posição que o Homem ocupa na sociedade internacional. Todavia, as duas visões têm um ponto comum, a existência de uma sociedade internacional (Bull, 1966, p. 97).

No que concerne à primeira discordância apresentada por Bull, a guerra é vista pelos pluralistas como um “direito” dos Estados soberanos, é, portanto, um ato político. Neste contexto o direito internacional só deve ser utilizado como meio para regular a guerra, onde as regras são iguais para todas as partes envolvidas. Em suma, a guerra é um instrumento político utilizado para restabelecer a balança de poder e com alguma

regulação através do direito internacional mediante aprovação dos Estados (Bull, 1966, pp. 98-102).

No que respeita à posição do indivíduo na sociedade internacional, para os pluralistas só os Estados são membros da sociedade e igualmente sujeitos de direito internacional. Os indivíduos são apenas objetos do direito internacional (Bull, 1966, p. 112). Os pluralistas acrescentam ainda que os Estados estão na sociedade internacional para a maximização dos seus interesses (Bull, 1966, p. 111).

Por fim, a questão das fontes do direito internacional, em que na visão pluralista só o costume e os tratados são fontes do direito internacional, assim “a lei que é considerada vinculativa na sociedade internacional tem que ser avaliada empiricamente, determinando assim as regras” (Bull, 1966, p. 111).

A visão do pluralismo de Bull é igualmente descrita na sua famosa obra *A Sociedade Anárquica*, onde aponta que a ordem na sociedade internacional é dependente dos interesses comuns, das regras e das instituições que tornam efetivas essas mesmas regras (Bull, 2002 [1977], p. 79). Hedley Bull especifica alguns dos interesses comuns entre os Estados: a questão da violência, da instabilidade no cumprimento dos acordos ou até mesmo da necessidade de garantir a independência e soberania (Bull, 2002 [1977], p. 81). Dunne escreve que Bull com “o pluralismo (...) acreditava ser possível equilibrar a tensão entre a ordem e a justiça” (Dunne, 1998, p. 136).

Bull enumera as cinco instituições primárias para a ordem internacional e para a proteção das regras, escrevendo que, “A ‘proteção’ das regras abrange, antes de mais nada, as ações clássicas da diplomacia e da guerra com as quais os Estados procuram preservar o equilíbrio do poder no sistema internacional” (Bull, 2002 [1977], p. 88). São instituições: o equilíbrio de poder, o direito internacional, a diplomacia, as grandes potências e a guerra. Em relação, ao equilíbrio de poder, este impede que haja uma potência preponderante, permite que as instituições existam e impede que o sistema se torne um império (Bull, 2002 [1977], p. 123). Por sua vez, a guerra é uma instituição com duas vertentes: tanto pode ser utilizada como instrumento na sociedade internacional para ajudar na implementação das normas internacionais e do equilíbrio de poder, como pode ser o instrumento para que um ou vários Estados tentem subverter as regras e alterar o equilíbrio de poder instituído (Bull, 2002 [1977], p. 216). O direito internacional, por sua vez, é uma forma de manter o “*status quo*” (Bull, 2002 [1977], p. 108). Já as grandes potências são os atores que contribuem para a ordem internacional através do seu poder e conseguem manter a balança de poder (Bull, 2002 [1977], pp. 236-239). Por fim, a diplomacia tem a função de abrir o caminho para a comunicação entre

Estados, para a negociação de acordos, para a partilha de informações, ajudar nas relações entre Estados e em último tem a função de “simbolizar a existência da sociedade dos Estados” (Bull, 2002 [1977], p. 198). Tim Dunne (1998, p. 147) escreve que o pluralismo de Bull é dependente do papel das grandes potências como principais atores na manutenção da ordem.

Outro ponto importante no pluralismo de Bull são as regras e distingue-as entre três tipos fundamentais para manter a ordem internacional: em primeiro lugar regras relacionadas com o “princípio normativo ou constitucional” (Bull, 2002 [1977], p. 81), que se trata de uma oposição à ideia de império universal. Os Estados são membros da sociedade, têm regras e instituições comuns e são os únicos atores que têm direitos e deveres no direito internacional, inclusive a capacidade de uso de força para afirmar o direito internacional (Bull, 2002 [1977], pp. 82-83); em segundo lugar as chamadas “regras de coexistência” que criam as condições mínimas de interação entre os atores, que limitam a violência e definem as regras de reconhecimento mútuo da soberania (Bull, 2002 [1977], pp. 83-84); e em terceiro lugar as regras que servem para regular a cooperação entre os Estados, desde o nível económico, social, e ambiental (Bull, 2002 [1977], p. 85).

Barry Buzan (2014, pp. 99-112) menciona onze instituições primárias pluralistas, que “definem não apenas o caráter básico dos Estados, mas também os seus padrões de comportamento legítimos, bem como os critérios para pertencer à sociedade internacional” (Buzan, 2014, p. 17).

No que trata as instituições clássicas vestefalianas, Buzan escreve (2014, pp. 99-105) que a territorialidade diz respeito à base da formação de um Estado bem como a soberania e a população. No que se refere a diplomacia, esta é a prática e instrumento dos Estados para a sua afirmação internacionalmente (Mongiardim, 2007, pp. 28-30). Buzan (2014, p. 102) cita Reus-Smit (1999), onde a diplomacia é o reflexo dos interesses e problemas do Estado. O direito internacional por sua vez é essencial para a formação da sociedade internacional, onde as regras são reconhecidas por todos: “não há dúvida de que há regras que os Estados e os outros agentes da política internacional consideram (...) obrigatórias. É por isso que podemos dizer que existe uma sociedade internacional” (Bull, 2002 [1977], p. 149). Já a balança de poder promove o argumento anti hegemónico e de paz bem como a regulação das relações entre os Estados e as grandes potências são responsáveis pela ordem internacional. Por fim, a guerra desenvolvida como instituição no sentido de que tipo de restrições são impostas a prossecução de uma guerra bem como a sua legitimidade (Buzan, 2014, pp. 99-105).

Olhando agora para Jackson (2000) no seu livro *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*, argumenta que as normas mais relevantes para a *global covenant* estão expressas na CNU através do artigo 2º com o princípio da soberania dos Estados, “a soberania valoriza o pluralismo porque fornece um território constitucionalmente protegido, livre de interferências externas” (Jackson, 2000, pp. 181-182) e o artigo 7º com o princípio de não-intervenção/não-ingerência. Para Jackson, a sociedade internacional não tem poder para controlar as ações os Estados, a “sociedade internacional consiste no que os Estados estão preparados para concordar ou aceitar” (2000, p. 103). Já as organizações internacionais são criadas pelos Estados para ajudar na relação entre Estados, não são unidades independentes (Jackson, 2000, pp. 181-184).

Em suma, o pluralismo na Escola Inglesa passa pela defesa de regras e da ordem que dependem de axiomas como a soberania, a não-intervenção e o não-uso da força, onde os Estados são os principais detentores de direitos e deveres do direito internacional.

1.2 Visão solidarista (justiça) na sociedade internacional

Em contraste ao apresentado no ponto anterior, passamos a desenvolver a perspectiva solidarista da sociedade internacional. A visão solidarista é descrita como a perspectiva mais próxima da sociedade mundial onde estão incluídos os indivíduos, os atores não-estatais e os Estados. Esta é uma visão mais moral baseada nos conceitos de justiça, direitos humanos e direito internacional, pelo que agora importa fazer uma breve descrição destes conceitos. Como podemos observar até agora, a justiça é um conceito que não encontra unanimidade na sua definição, sendo esta a maior dificuldade. Por justiça entendemos “a igualdade no gozo de direitos e privilégios, e também a equidade” (Bull, 2002 [1977], p. 93). John Rawls escreve sobre a justiça como a equidade numa sociedade igual e bem ordenada, onde as liberdades são invioláveis, em que cada “pessoa possui uma (...) justiça que nem o bem-estar de toda a sociedade pode ignorar (...) Não permite que os sacrifícios impostos a uns tenham menos valor que as vantagens de muitos” (Rawls, 2000 [1971], p. 4). Falamos em justiça quando os direitos e os deveres são os mesmos para todos sem exceção, uma justiça de equidade e imparcialidade.

O conceito de direitos humanos é definido por Vincent como os direitos que todos têm, os “direitos humanos são os direitos que todos têm, de forma igual, em virtude da sua própria humanidade” (Vincent, 1986, p. 13). Em termos históricos, a Magna Carta, a Revolução Americana e a Revolução Francesa são marcos importantes para a designação hoje atribuída aos direitos humanos através da individualização da pessoa e dos ideais de “liberdade, igualdade e fraternidade” (Vincent, 1986, pp. 25-27). Não podemos olhar para o conjunto dos direitos humanos sem pensar nos diferentes povos e culturas.

Vincent aborda esta questão refletindo sobre a ocidentalização dos direitos humanos e o problema da não partilha desses valores no restante mundo: “Existe uma pluralidade de culturas no mundo, e essas culturas produzem os seus próprios valores” (Vincent, 1986, p. 38). A título de exemplo, em África os direitos são falados no coletivo, as pessoas/um grupo, na China as obrigações em primeiro e só depois os direitos e nos países que praticam o Islão, a comunidade vem antes do indivíduo (Vincent, 1986, pp. 39-43). Por outro lado, o autor não deixa de explicar que os direitos humanos são fruto de uma globalização, elaborados com a contribuição de várias culturas, é “um processo social universal no qual é difícil identificar a contribuição desta ou daquela cultura (...) o direito internacional dos direitos humanos pode ser uma expressão do processo global, e não apenas do direito americano dos direitos humanos” (Vincent, 1986, p. 108). Apesar destas diferenças há o dever de proteção dos direitos humanos explanados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) adotada em 1948 pela ONU. A ONU é por excelência a organização que tem na sua génese a proteção desses direitos. A DUDH tem três principais axiomas: a liberdade, a igualdade e a solidariedade. Além disso existem três gerações de direitos humanos segundo Badescu (2011, p. 28) citando Shue (1996; 2004): os designados, “direitos de primeira geração descritos como o coração do regime internacional dos direitos humanos, que incluem os direitos políticos e liberdade; os direitos de segunda geração, que incluem os direitos económicos e sociais; e os direitos de terceira geração, que compreendem os direitos dos povos, entre os quais o direito à paz”. Consideremos agora outra definição de direitos humanos, dada pelo *Inter-Parliamentary Union* (2016, p. 19) como os “direitos inerentes a todos os seres humanos. Definem as relações entre indivíduos e as estruturas do poder, especialmente com o Estado. Os direitos humanos limitam o Estado, (...) exigem que os Estados adotem medidas positivas, que garantam um ambiente que permita a todas as pessoas usufruir dos seus direitos”. O que explica que os direitos humanos são universais, ou seja, são para todos os seres humanos sem discriminação e são inalienáveis. Para além disto, os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes na medida em que a violação de um direito corresponde como consequência à violação de outros direitos (Inter-Parliamentary Union, 2016, pp. 21-23).

No que diz respeito, ao direito internacional é um conceito base do solidarismo na medida em que suporta a legalidade das normas humanitárias e a responsabilização internacional para o cumprimento das regras e normas. Bull define o direito internacional como “um conjunto de regras que ligam os Estados e os outros agentes da política mundial nas suas relações recíprocas, (...) atribui *status legal*” (Bull, 2002 [1977], p. 147). Nesta definição está bem presente que os Estados são os principais e únicos sujeitos do direito internacional. Porém, houve uma evolução a nível internacional

nomeadamente com a criação da SDN, posteriormente ONU e com a DUDH, em que os indivíduos e as organizações internacionais passam a desempenhar também um papel no direito internacional (Vincent, 1986, p. 151). Na visão solidarista, os indivíduos são detentores de direitos e deveres no direito internacional, “os indivíduos têm direitos e deveres no direito internacional, mas (...) esses direitos são aplicados somente pelos Estados” (Wheeler, 2000, p. 11).

Passemos agora à análise do solidarismo realizada por Hedley Bull em “The Grotian Conception of International Society” (1966) e como referido no ponto anterior, a descrição é baseada em Grócio. Primeiramente, a visão solidarista é apresentada como “a solidariedade, ou potencial solidariedade, dos Estados que constituem a sociedade internacional, no que diz respeito à aplicação da lei” (Bull, 1966, p. 97). A lei, ou melhor, o direito internacional é fundamental para a conceção do solidarismo onde todos são responsáveis na sociedade internacional.

A guerra é apresentada como outro ponto de discordância entre o solidarismo e o pluralismo. Olhando em específico para a visão solidarista, a guerra é justificada no direito internacional para a aplicação da lei. A guerra é considerada justa se se tratar de defesa ou quando utilizada para recuperar uma propriedade ou como forma de punição. Todavia a guerra não pode ser usada como forma de prevenção (Bull, 1966, p. 101). “Para Grócio, a guerra é uma violação da lei ou é um ato de aplicação da lei” (Bull, 1966, p. 101).

O segundo ponto de desacordo com o pluralismo são as fontes do direito internacional, que se baseia no que é referido como lei das nações que decorre da vontade dos Estados e da lei natural (Bull, 1966, p. 111).

Por último, trata-se da questão dos membros da sociedade internacional, para os solidaristas os membros da sociedade em último caso são os indivíduos, “No sistema de Grócio, (...) os membros da sociedade internacional não são os Estados, mas os indivíduos. A conceção de uma sociedade formada por Estados soberanos está presente no pensamento; mas a sua posição é secundária à da comunidade universal humana de onde derivada a legitimidade dos Estados” (Bull, 1966, p. 112).

O solidarismo na Escola Inglesa desenvolve assim a ideia de que os Estados partilham os mesmos interesses, regras, normas e instituições, mas também partilham normas morais, que envolvem os indivíduos na sociedade internacional. “Esta visão desenvolve a possibilidade de partilha de normas, regras e instituições sobre a cooperação em questões como as limitações no uso da força e os 'padrões de civilização' aceitáveis no que diz respeito à relação entre Estados e cidadãos (ou seja, os direitos humanos) (...) O solidarismo concentra-se na possibilidade de partilha das normas morais para que sejam

mais abrangentes e (...) haja mais intervenção na ordem internacional” (Buzan, 2014, p. 114).

Além do mais, após a Guerra Fria foram criados vários tribunais (o TPI e o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia) para julgar os crimes cometidos contra os direitos humanos. Esta medida acabou por reforçar a visão solidarista. Linklater & Suganami referem esta ideia dizendo que a “força da cultura dos direitos humanos indica que os formuladores da política externa irão enfrentar opções difíceis sobre a possibilidade de intervir ou não para acabar com as emergências humanitárias, e por este motivo é importante considerar as recentes reflexões sobre às intervenções, dos membros da Escola de Inglesa” (2006, p. 141). O crescimento da ideia de direitos humanos na sociedade internacional é visível durante o século XX. Os direitos humanos passam a ter um lugar de destaque na moralidade dos Estados e na sua atuação internacional, os “direitos humanos fazem parte da decisão sobre a legitimidade de um Estado (e de outros atores e instituições) na sociedade internacional” (Vincent, 1986, p. 130). Há, portanto, uma limitação do poder estatal na sociedade internacional onde os direitos humanos providenciam a legitimidade do Estado na sociedade que avalia e analisa as decisões tomadas pelos Estados.

Linklater e Suganami (2006, p. 243) enumeram os dez princípios solidaristas para uma boa cidadania internacional, que são os “princípios que podem informar as políticas externas dos Estados que queiram criar uma sociedade internacional mais ética”, ou para mostrar o seu oposto quando não são necessários. Os princípios são os seguintes: a) a identificação dos indivíduos e das comunidades como membros da sociedade internacional; b) o sofrimento desnecessário dos indivíduos deve ser evitado durante a guerra; c) o fim da impunidade pois há a responsabilização dos Estados que cometem violações das leis de guerra; d) não existe justificação para a violação dos direitos humanos; e) as violações dos direitos devem ser julgadas nos tribunais a nível interno e externo; f) o direito internacional dos direitos humanos limitam a ação do Estado; g) a soberania não garante a avaliação dos direitos humanos; h) os Estados são os responsáveis pela proteção dos direitos humanos; i) os indivíduos têm acesso a tribunais internacionais; j) todos os indivíduos são protegidos pelos direitos humanos (Linklater & Suganami, 2006, pp. 243-244).

A visão solidarista defende ainda que o conceito de Estado soberano não é anterior à noção de humanidade e por conseguinte os indivíduos fazem parte da solidariedade universal. Isto significa que quando se trata de violações graves dos direitos humanos, as premissas de soberania e não-intervenção não são escudo para os Estados (Bellamy, 2003, p. 321).

Nicholas Wheeler, um defensor da visão solidarista, argumenta que há um mínimo comum de normas/regras de humanidade, e que os indivíduos vítimas de atrocidades passam a ser o foco da teoria solidarista (2000, p. 38). Os teóricos desta visão tentam explorar a moralidade e a justiça na sociedade internacional, “a sociedade de Estados pode transformar-se com a promoção da justiça na política mundial” (Wheeler, 2000, p. 38). Wheeler aborda igualmente a responsabilização dos Estados que devem promover a proteção dos indivíduos dentro das suas fronteiras, bem como fora das fronteiras em caso de emergência humanitária suprema, “baseado na suposição de que as fronteiras soberanas são construções morais que não são imutáveis” (Wheeler, 2000, p. 39). Este mesmo autor faz referência à R2P indicando que os Estados devem disponibilizar os seus meios a uma organização/instituição para ajudar as vítimas das violações de direitos humanos (Wheeler, 2000, p. 39). Quando falamos em caso de emergência humanitária suprema, fazemo-lo com a definição de Wheeler (2000, p. 50): “existe uma emergência suprema quando o perigo é iminente, a ameaça é grave e quando não há outra opção viável para garantir a sobrevivência de uma comunidade moral”. Wheeler completa dizendo que, “uma emergência humanitária suprema existe quando a única esperança de salvar vidas depende da ajuda externa” (2000, p. 34).

Para além disto, Bellamy (2003, p. 324) refere que os solidaristas apresentam a emergência humanitária suprema como um tema em acordo na sociedade internacional. Para argumentar esta responsabilização internacional, os solidaristas recorrem à CNU para sustentar o dever de ação por parte da ONU e intervir quando se trata de uma emergência suprema. A mesma ideia é defendida por Wheeler, os “solidaristas apoiam-se no preâmbulo da Carta da ONU e dos artigos 55 e 56 para fundamentar o argumento” (1992, p. 471). Bellamy refere igualmente que o solidarismo vai buscar fundamentos ao regime dos direitos humanos onde estão descritos os “padrões detalhados de comportamento humano, os métodos de vigilância governamental e não-governamental aceites por todos e o reconhecimento crescente da culpabilidade universal” (Bellamy, 2005, p. 11).

Na continuação de uma sociedade internacional solidarista podemos enquadrar a Responsabilidade de Proteger que será desenvolvida no capítulo seguinte. A R2P marca a evolução para uma comunidade internacional mais moral e cooperativa na defesa dos direitos humanos através de uma atenta prevenção, monitorização e ajuda aos Estados. Onde a componente militar é utilizada como último recurso, ou seja, quando todos os meios pacíficos já foram esgotados pela comunidade internacional na tentativa de resolver um conflito. A R2P é utilizada somente em casos de graves violações dos direitos,

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

em específico os crimes contra a humanidade, o genocídio, os crimes de guerra e a limpeza étnica.

Capítulo 2

A Responsabilidade de Proteger

A necessidade de proteção das populações tornou-se evidente após décadas de violações massivas de vários direitos humanos, principalmente na década de 1990 com o genocídio no Ruanda (1994) e o terror de Srebrenica (1995). Após estes acontecimentos, a comunidade internacional começou a discutir a possibilidade de proteção a nível internacional. Como tem sido abordado ao longo desta investigação, este tipo de proteção gera controvérsias entre os Estados devido aos princípios da soberania e da não-intervenção, especialmente quando falamos de intervenções militares.

A Responsabilidade de Proteger surge neste contexto de debate entre perspectivas a favor e contra as intervenções e pretende esclarecer em que tipo de situações é possível intervir em nome da proteção da população e dos seus direitos. Esta doutrina vem providenciar a legalidade e a legitimidade necessária às intervenções e principalmente a necessidade de prevenção. A necessidade de clarificação das intervenções é novamente debatida após a ação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no conflito no Kosovo, em 1999, sem autorização do CSNU, o que torna o ato ilegal.

Kofi Annan, à data Secretário-Geral das Nações Unidas, alertou para a emergente necessidade de proteção das populações das massivas violações dos direitos humanos e por conseguinte de um acordo em relação à questão da intervenção humanitária. “Da Serra Leoa ao Sudão, à Angola, aos Balcãs, ao Camboja e ao Afeganistão, há um grande número de pessoas que precisam mais do que palavras de simpatia da comunidade internacional. Elas precisam de um compromisso real para ajudar a encerrar os ciclos de violência e viver na prosperidade” (Annan, 1999). Estas ideias são apresentadas no seu relatório anual na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em setembro de 1999. Após as palavras de Kofi Annan, o governo do Canadá forma a *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) com o intuito de dar resposta ao problema da proteção e dever humanitário (ICISS, 2001, p. VII). Os trabalhos desta comissão culminaram no relatório *The Responsibility to Protect* apresentado em 2001.

2.1 Intervenção Humanitária: conceito

Antes de avançarmos com a análise do relatório produzido pela ICISS, é imprescindível abordar a definição de intervenção humanitária. Partimos da definição clássica de intervenção como a “atividade realizada por um Estado, ou de um grupo dentro de um Estado, ou um grupo de Estados, ou uma organização internacional que interfere

coercivamente nos assuntos internos de um outro Estado (...) Não é necessariamente lícito ou ilegal, mas vai contra um padrão convencional das relações internacionais” (Vincent, 1974, p. 13). A partir deste conceito, a intervenção é vista como uma interferência coerciva no território de um Estado.

Uma intervenção é um ato ilegal à luz da história das relações internacionais desde Vestefália e da CNU, na medida em que as relações internacionais regem-se pelos princípios de soberania e de não-ingerência, o “direito dos Estados à soberania como um padrão na sociedade internacional e torna explícito o respeito exigido (...) na abstenção da intervenção” (Vincent, 1974, p. 14).

A intervenção humanitária por sua vez tem na sua base uma prerrogativa de proteção dos direitos humanos. Sendo que estes direitos também são estabelecidos na CNU e nas diversas convenções internacionais. Algumas das teorias das relações internacionais, como a Escola Inglesa na sua versão solidarista, defendem que uma intervenção deve ter lugar para a proteção dos indivíduos que sofrem violações dos seus direitos.

Por intervenção humanitária entendemos a “ameaça ou ao uso de força transfronteiriço, por um Estado (ou grupo de Estados), com o objetivo de prevenir ou de pôr termo às violações graves e disseminadas dos direitos humanos fundamentais dos indivíduos que não os seus cidadãos, e sem a autorização do Estado em cujo território a força está a ser aplicada” (Holzgrefe, 2003, p. 18). Em alternativa, Ercan (2016, p. 19) escreve que a “intervenção humanitária é um ato de proteção coerciva, através do uso da força devido às circunstâncias extremas relativas à violação dos direitos humanos fundamentais”. Outra definição apresentada é a de Gill, que descreve que a intervenção humanitária “consistiria em medidas que envolvem coerção, particularmente o uso da força, em resposta às violações graves e sistemáticas em larga escala dos direitos humanos, especialmente o direito à vida, sem o consentimento do Estado onde as violações foram cometidas (ou eram iminentes)” (2013, p. 96). Podemos então afirmar que a intervenção humanitária tem um carácter coercivo para fazer cumprir os direitos humanos e o dever de proteção dos indivíduos, mas só em situações extremas.

A grande dúvida e controvérsia no debate das intervenções humanitárias prende-se com a questão da intervenção dos Estados mais fortes em Estados mais fracos sob o pretexto humanitário. Wheeler descreve algumas objeções à realização de uma intervenção humanitária unilateral com base na perspectiva realista, que podemos encarar como críticas ou problemas a uma intervenção. A primeira objeção passa pela ideia de autointeresse inerente a um Estado, onde a liberalização das intervenções poderia desencadear a sua utilização para fins privados dos Estados. A segunda objeção afirma

que os Estados não irão gastar os seus recursos económicos e militares em nome das normas humanitárias, mas sim porque têm uma terceira motivação, dependendo caso a caso e dos interesses geográficos de cada Estados. A última objeção refere que os Estados não iriam utilizar os seus meios militares para salvar “estranhos” (Wheeler, 2000, pp. 29-33). Esta é a perspetiva que a maioria dos Estados (principalmente os países em desenvolvimento) têm em relação às intervenções, sendo por isto mesmo que este tema nunca recolheu consenso para se tornar uma norma a nível internacional.

A CNU traduz a não-intervenção no artigo 2.º n.º4, com a impossibilidade do uso da força contra a integridade de um Estado e a sua independência política. Também no mesmo artigo, o n.º 7 revela que nada no documento autoriza a intervenção e a ingerência da ONU nos Estados (ONU, 1945, pp. 6-7). A legalidade das intervenções humanitárias é, portanto, a maior dificuldade apresentada.

Vários autores referem como argumentos favoráveis à intervenção o papel da ONU e em concreto o do CSNU, que deve proteger os direitos humanos como descrito no artigo 1.º n.º 3 da CNU e com a utilização do artigo 39.º da CNU (Holzgrefe, 2003, p. 40). Na medida em que o CSNU “determinará a existência de qualquer ameaça à paz, rutura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas” (ONU, 1945, p. 27). Assim, o CSNU pode autorizar intervenções para a manutenção e preservação da paz. Wheeler (2000, p. 41) apresenta a perspetiva de que a nível moral a autorização do CSNU deve ser pedida, mas pode ser contornada quando a situação é uma suprema emergência humanitária.

Fernando Tesón argumenta, com base na filosofia política que as intervenções humanitárias podem em certos casos ser moralmente justificadas, considerando que o “principal objetivo dos Estados e dos governos é proteger e garantir os direitos humanos, ou seja, os direitos que todas as pessoas têm apenas em virtude da personalidade” (Tesón, 2003, p. 93). Tesón completa o seu argumento afirmando que todos os Estados têm a obrigação de respeito e promoção dos direitos humanos, têm o dever de socorrer as vítimas da tirania e da anarquia recorrendo a uma intervenção humanitária se necessário (2003, p. 94). A intervenção humanitária no território de outro Estado é considerada um caso especial que visa proteger as vítimas de grandes injustiças e violações dos seus direitos (Tesón, 2003, p. 95).

É também necessário salientar o surgimento de novos atores não-estatais, como as organizações não-governamentais, que ganham um papel preponderante na defesa dos direitos humanos a nível internacional. Inicialmente estas organizações não tinham qualquer papel nas decisões, mas atualmente participam em resoluções de conflitos,

elaboração de relatórios e também são observadores em organizações internacionais (OI's) (Labonte, 2013, p. 6). No caso das emergências humanitárias, as ONG's são essenciais nos debates sobre as intervenções (Labonte, 2013, p. 7). Temos o exemplo dos Médicos sem Fronteiras, uma organização que chega primeiro ao teatro de uma emergência humanitária, recolhe dados e providencia a ajuda necessária e emite alertas de perigo de violações dos direitos, mesmo antes de qualquer possibilidade de intervenção. Portanto, estas organizações através das suas recolhas de dados podem ajudar nos debates onde se ponderam a possibilidade de uma intervenção. Neste seguimento, Labonte refere que as ONG's ligadas às questões humanitárias têm algum poder de persuasão (2013, p. 7). Também foram criados outros atores institucionais dedicados à causa dos direitos humanos como o Alto-comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o Tribunal Penal Internacional, entre outros tribunais dedicados aos crimes contra os direitos humanos em pontos geográficos específicos, como foi o caso do Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (ICISS, 2001, pp. 3-4).

As intervenções humanitárias, à luz da Escola Inglesa, inserem-se na perspetiva solidarista. Vincent reforça este argumento, a “noção de intervenção humanitária, para ser legítima e potencialmente bem-sucedida, pressupõe uma sociedade solidarista onde é possível concordar com os valores que informam a intervenção” (1986, p. 104). Um dos axiomas solidaristas apresentados por Wheeler (2000, p. 14) é que os “Estados que violam massivamente os direitos humanos devem perder o direito de ser tratados como Estados soberanos legítimos, autorizando assim moralmente os restantes Estados a usar a força para por fim à repressão”.

De acordo com Wheeler, existem quatro orientações para que uma intervenção seja descrita como humanitária: a primeira é referente a justa causa que se aplica a um caso de suprema emergência humanitária; a segunda orientação diz respeito ao uso da força que deve ser o último recurso; terceira orientação é referente a proporcionalidade dos meios e a quarta orientação diz respeito ao sucesso da intervenção militar que deve ser muito provável (2000, p. 34).

Observemos agora a visão do pluralismo em relação ao tema. Bull considera que uma intervenção só pode ser equacionada quando não coloca em causa a ordem internacional e todos os Estados são favoráveis (2002 [1977], p. 112). Wheeler (2000, p. 11) refere que os pluralistas veem a intervenção humanitária como uma violação das premissas de soberania, do não uso da força e de não-intervenção. Para os pluralistas, só os “Estados e não os indivíduos são os principais detentores de direitos e deveres no direito internacional, e os pluralistas são céticos de que os Estados possam desenvolver um acordo para além de uma coexistência mínima” (Wheeler, 2000, p. 11). Portanto, cada

Estado tem o seu conceito de justiça, sendo muito difícil encontrar uma posição conjunta sobre a justiça que não ponha em causa a ordem internacional.

Na perspetiva de Jackson, as intervenções devem ser condenadas quando sem justificação mas este autor não exclui completamente a possibilidade de intervenção desde que sejam cumpridos três requisitos: a intervenção seja para a proteção da paz e segurança internacional e nacional; como pedido do Estado alvo da intervenção e, por último para proteção da população por razões humanitárias, sendo este requisito o que mais controvérsia revela (2000, p. 252). No entanto Jackson (2000, p. 291) reitera, “Na minha opinião, a estabilidade da sociedade internacional, especialmente a união das grandes potências, é mais importante do que os direitos das minorias e do que a proteção humanitária na Jugoslávia ou em qualquer outro país - se for necessário escolher entre os dois valores”.

Bellamy (2003, p. 324) reforça que o pluralismo advoga a ideia de que não existe acordo ou possibilidade de acordo sobre quais os casos que se enquadram numa situação de emergência suprema e também recusa a ideia de que o direito de intervenção humanitária esteja a desenvolver-se através de um procedimento costumeiro. Portanto, para os pluralistas a intervenção é um ato ilegítimo porque viola a norma fundamental da sociedade internacional, o princípio da não-intervenção (Bellamy, 2003, p. 322).

Considerando agora a pergunta de Kofi Annan, “se a intervenção humanitária é, de fato, um ataque inaceitável à soberania, como devemos reagir a um Ruanda, a uma Srebrenica - as violações graves e sistemáticas dos direitos humanos que violam todos os princípios comuns da humanidade?” (Annan, 2000, p. 48). As intervenções humanitárias, como podemos observar até agora, são um tema que não reúne consenso. Por outro lado, a R2P surge e permite o cumprimento do dever de proteção dos direitos humanos. Muitas vezes estes dois conceitos são confundidos, mas a R2P não é apenas para o uso da força com a utilização da componente militar, a R2P passa principalmente pela prevenção (como desenvolveremos nos seguintes pontos). Este conceito é a resposta viável para a pergunta de Annan, com a premissa de soberania como responsabilidade.

Além disso, Hilpold apresenta a ideia de que a substituição da intervenção humanitária pela R2P permite uma maior aceitação internacional: “a substituição do conceito de intervenção humanitária por o da R2P, não é apenas uma mudança terminológica, pois esta abordagem que inclui tanto a responsabilidade de prevenir quanto a de reconstruir, tem um alcance mais amplo e é adequada para resolver os problemas subjacentes (...) O aspeto terminológico também não deve ser ignorado, pois muitas vezes representa um elemento decisivo para a aceitação de um novo conceito” (Hilpold, 2015, p. 117). Como

veremos mais à frente, o desenvolvimento da proteção dos direitos humanos será em termos de responsabilidade de proteger e não de intervenção humanitária. “A R2P fornece um novo modelo conceptual para conciliar a tensão entre o princípio de soberania e a intervenção, e os interesses e as diferentes perspetivas na prática política” (Thakur, 2006, p. 245). Segundo Thakur (2016, pp. 417-418) a opção pela reconceptualização das intervenções humanitárias para a responsabilidade de proteger permite: afastar a pressão histórica negativa que as intervenções humanitárias acarretam; a possibilidade de que a R2P apresenta uma distribuição de autoridade entre os Estados e a comunidade internacional; um maior consenso em torno do conceito R2P; que em termos normativos a R2P utilize o princípio de soberania como responsabilidade; a legalidade e a legitimidade da R2P parte da ONU e por fim a prioridade da R2P é a proteção das populações com as várias capacidades e ferramentas disponíveis na CNU.

2.2 Relatório da ICISS: *Responsibility to Protect*

A crise humanitária que teve lugar na década de 1990 levou a comunidade internacional a repensar o método de auxílio aos indivíduos que sofrem graves violações dos seus direitos. Na voz de Annan foram lançados desafios de ação e de unanimidade em torno desta problemática que atingia milhares de pessoas. A resposta foi trazida pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) com o seu relatório *The Responsibility to Protect*. Em dezembro de 2001 é terminado o relatório com Gareth Evans e Mohamed Sahnoun como primeiros responsáveis. Ramesh Thakur (2006, p. 247) escreve que a ICISS se distingue pelo “equilíbrio, alcance, independência, abrangência, inovação e realismo político”.

A R2P é vista por muitos como a principal ferramenta de combate e prevenção tendo em vista o fim das massivas atrocidades ou massivas violações, que se referem aos crimes de genocídio, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e crimes de guerra (Evans, 2008, p. 11). Estes crimes tornaram-se a base para a responsabilidade de proteger em 2005, que desenvolvermos no ponto seguinte.

O relatório produzido pela ICISS vem esclarecer em que âmbito e em que tipo de situações, uma intervenção pode ser equacionada. As intervenções são das questões que mais discussão geraram a nível internacional devido à sua dimensão moral e política, porque os Estados tinham de concordar que a soberania e a não-ingerência nos assuntos internos de outros Estados seriam postos em segundo plano em favor da proteção das pessoas que correm graves riscos e violações dos seus direitos.

O dilema da intervenção tem várias vertentes, desde a sua legalidade à sua eficácia. A ICISS vem responder: “se existe um direito de intervenção, como e quando deve ser

exercido, e sob qual a autoridade” (ICISS, 2001, p. VII). Na verdade, o foco da comissão é no conceito R2P, e não no designado “direito de intervenção” (ICISS, 2001, p. 17). A R2P implica que a avaliação de uma ação seja feita a partir dos que precisam de ajuda e não do ponto de vista de quem considera intervir (ICISS, 2001, p. 17). Gareth Evans explica que “Se algum “direito” estava envolvido, era o direito das vítimas de atrocidades a serem protegidas. O foco voltou para onde deveria estar sempre: na necessidade de proteger as comunidades de homicídios em massa e limpeza étnica, das violações sistemáticas a mulheres e das crianças com fome” (2008, p. 40). Mas a comissão alerta que o relatório produzido não pode servir como guia para responder aos ataques terroristas, isto tendo em conta o contexto internacional na altura da elaboração do relatório com o 11 de setembro de 2001.

Considerando que a questão da soberania é um dos maiores obstáculos apontados para o desenvolvimento da responsabilidade de proteger, a ICISS resolve o problema destacando que a soberania é mais do que política ou reconhecimento internacional, para “muitos Estados e povos, é também um reconhecimento de igual valor e dignidade, uma proteção das suas identidades e da sua liberdade nacional e afirmação do seu direito de ajustar e determinar o seu próprio destino (...)” (ICISS, 2001, p. 7). Portanto, a soberania é um direito dos Estados que permanece igual, mas que também acarreta deveres e responsabilidades. A ICISS completa afirmando que a soberania tem inerente a si duas responsabilidades: uma a nível internacional, com o mútuo reconhecimento de soberania entre os Estados, e outra a nível interno, com a responsabilidade de proteção e respeito pelos direitos humanos da sua população (ICISS, 2001, p. 8).

Além disso, a ICISS apresenta os dois primeiros grandes princípios da R2P, traduzidos na ideia de que os Estados têm a responsabilidade de proteger os seus cidadãos de graves violações dos direitos. Mas quando os Estados não conseguem ou falham este dever, a responsabilidade é transferida para a comunidade internacional. Nas palavras da ICISS, “A soberania do Estado implica responsabilidade, e a responsabilidade primária de proteção do seu povo...” (ICISS, 2001, p. XI). Ademais, quando “uma população sofre graves violações, como resultado de uma guerra interna, insurgência, repressão ou falha do Estado, e o Estado em questão não está disposto ou não é capaz de terminar ou evitar as violações, o princípio da não intervenção cede à responsabilidade de proteger a nível internacional” (ICISS, 2001, p. XI). Esta atualização das normas humanitárias permite que a comunidade internacional possa avaliar as ações tomadas pelos Estados no que concerne aos direitos humanos e agir em conformidade, acarretando à soberania a responsabilidade de proteção pelos Estados. Um conceito fundamental no contexto da responsabilidade do Estado é o de segurança humana. A ICISS sustenta que “o impacto

humano das ações internacionais ações (...) deve ser a preocupação central de todos os que estão envolvidos” (ICISS, 2001, p. 6).

No decurso do relatório são explicitadas as responsabilidades inerentes à R2P, começando pela responsabilidade de prevenir, que trata de realizar um estudo e abordar as causas diretas dos conflitos (ICISS, 2001, p. XI). A comissão considera que a responsabilidade de proteger está intimamente ligada à responsabilidade de prevenir na medida em que a prevenção dos conflitos deve passar pelos Estados e pelo combate às “*root causes*” (as raízes do problema), como a pobreza, a repressão política e a fraca distribuição dos recursos (ICISS, 2001, pp. 22-27). A solução do problema pode passar por certas medidas como, o “tratamento e oportunidades justas para todos os cidadãos” pois “fornecem uma base sólida para a prevenção de conflitos. Os esforços para garantir a responsabilização e a boa governança, proteger os direitos humanos, promover o desenvolvimento social e económico e garantir uma distribuição justa de recursos” (ICISS, 2001, p. 19). A comunidade internacional deve assistir os Estados em risco iminente de conflito através da criação de um canal de diálogo, mediação, entre outros meios ao seu dispor. A necessidade de prevenção é explanada na CNU no artigo 55.^o.

No seguimento da responsabilidade anterior, temos a responsabilidade de reagir que implica uma maior ação na resposta às situações humanitárias (ICISS, 2001, p. XI). Quando as medidas de prevenção falham, a solução é reagir com “medidas coercivas que podem incluir medidas políticas, económicas ou judiciais e, em casos extremos - mas apenas em casos extremos - também podem incluir as ações militares” (ICISS, 2001, p. 29). Importa salientar isto mesmo, a ação militar é equacionada em último caso. No que concerne às sanções podem passar, por exemplo, pelo embargo de armas, sanções económicas a produtos (petróleo, ouro, diamantes) e sanções políticas a nível da representação diplomática (ICISS, 2001, pp. 30-31).

Em último lugar temos a responsabilidade de reconstruir, que se refere à fase posterior à intervenção, onde é necessária ajuda para a “reconstrução, recuperação e reconciliação” (ICISS, 2001, p. XI). A reconstrução é a parte mais importante e muitas vezes esquecida. A comunidade internacional após uma intervenção e não deve deixar o país sem acompanhamento, são, portanto, necessárias capacidades humanas e técnicas para o desenvolvimento, onde a comunidade internacional é essencial para fornecer este tipo de ajuda e formação para evitar uma possível repetição do conflito no futuro. A ajuda deve proporcionar: a segurança aos locais, é importante manter o país seguro e vigiado; é necessário ajudar os refugiados provocados pelo conflito a voltar ao seu país e por fim quanto ao desenvolvimento, é preciso ajudar em áreas fundamentais como a educação e saúde e o crescimento económico do país (ICISS, 2001, pp. 39-43).

Reforçando a ideia de último recurso e em acordo com a visão da ICISS, a intervenção para propósitos de proteção humanitária (termo utilizado para distinguir a componente militar da componente humanitária) tem quatro objetivos: primeiro, é necessário determinar as regras, os procedimentos e os critérios; segundo, abordar a legitimidade da intervenção militar, esta só deve ser equacionada quando todas as outras abordagens falharem; terceiro, a intervenção militar tem um limite definido pelos seus objetivos propostos, deve ser eficaz e com a mínima perda de vida e de repercussões institucionais; e, por fim, a intervenção deve pôr fim às causas do conflito e garantir a paz sempre que possível (ICISS, 2001, p. 10). Desta forma, a intervenção militar é para casos extremos quando as “graves violações ocorrem aos civis ou estão na iminência de ocorrer, e o Estado em questão é incapaz ou não quer acabar com a violação, ou é o próprio autor” (ICISS, 2001, p. 16).

Uma intervenção militar é pautada por seis critérios: a “autoridade, a justa causa, a intenção legítima, o último recurso, os meios proporcionais e as perspectivas razoáveis” (ICISS, 2001, p. 32). Começamos pela justa causa que delimita em que situações uma intervenção é considerada. A justa causa ocorre em duas circunstâncias: a “perda de vida em larga escala, atual ou iminente, com a intenção de genocídio ou não, que é produto da ação deliberada do Estado, da negligência ou incapacidade do Estado de agir ou de uma situação de estado falhado; ou ‘limpeza étnica’ em larga escala, atual ou iminente, seja por homicídio, deslocação forçada, atos de terror ou violação” (ICISS, 2001, p. 32). Quanto à intenção legítima, é referente ao propósito da ação que deve desenvolver-se para pôr fim às violações dos direitos humanos e salvar as pessoas em emergência humanitária. A intervenção militar deve contar com a participação de vários Estados e deve ser coletiva para evitar que os interesses particulares de um Estado se sobreponham à questão humanitária, ou seja, “o motivo humanitário é o único que mobiliza o Estado ou Estados intervenientes, dentro da estrutura da intervenção autorizada pelo Conselho de Segurança” (ICISS, 2001, p. 36). A intervenção militar é o último recurso, como já referido anteriormente. A ICISS explica que as opções como a diplomacia e outras ações para uma resolução pacífica do conflito devem ser exploradas antes da componente militar (ICISS, 2001, p. 36). Por meios proporcionais a ICISS determina que a “escala, a duração e a intensidade da intervenção militar devem ser o mínimo necessário para garantir o objetivo humanitário em questão” (ICISS, 2001, p. 37). Em relação às perspectivas razoáveis, são referentes ao futuro da intervenção, e esta só deve avançar se a operação militar alcançar algum sucesso na medida em que suspende a violência e o sofrimento das pessoas: “A intervenção militar não se justifica se a proteção não puder ser alcançada ou se as consequências de iniciar uma intervenção forem piores do que se não houver qualquer ação” (ICISS, 2001, p. 37). Por último trata-se da questão da

legalidade da intervenção. A CNU é a base legal: com o artigo 24.º que revela que é responsabilidade do CSNU manter a paz e a segurança internacional; o capítulo VII da CNU que enumera as ações a tomar quando está posta em causa a paz e a segurança; e, por fim, o artigo 42.º que autoriza o CSNU a tomar todas as medidas necessárias para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacional (ICISS, 2001, p. 47; ONU, 1945, p. 28). O CSNU fornece a legalidade a uma intervenção militar, “é o Conselho de Segurança que deveria tomar as decisões difíceis nos casos difíceis sobre a substituição da soberania do Estado. E é o Conselho de Segurança que deve tomar as decisões (...) para mobilizar os recursos efetivos, incluindo os recursos militares” (ICISS, 2001, p. 49). A ICISS (2001, pp. 53-54) aborda igualmente a possibilidade da AGNU garantir o cumprimento da R2P e de em último caso utilizar a componente militar (se necessário) quando o CSNU não consegue proteger as populações das graves violações. No entanto, esta alternativa pode não ser viável devido a falta de poder de ação da AGNU, mas esta deve sempre influenciar o CSNU para uma maior ação de proteção. Outra possibilidade apresentada é de uma organização regional promover uma ação militar, mas esta opção é muito controversa (ICISS, 2001, pp. 53-54).

O conceito de R2P é neste relatório exposto e é a primeira tentativa de uma maior solidariedade entre os Estados para a defesa dos direitos humanos e para uma emergente norma de proteção sobre a regra de soberania como responsabilidade. No ponto seguinte é apresentada a posição alcançada formalmente por todos os Estados.

2.3 Do relatório da ICISS para a Cimeira Mundial 2005

Após o 11 de setembro de 2001 a prioridade da sociedade internacional era o terrorismo e como combater este inimigo. Este acontecimento levou ao adiamento da urgência de proteção dos direitos humanos e do relatório *Responsibility to Protect*, que foram relegados para segundo plano. Como Evans (2008, p. 44) descreve o desenvolvimento da R2P foi inicialmente lento até chegar ao ano de 2005 com a Cimeira Mundial.

O relatório da ICISS é formalmente discutido em setembro de 2005, na Cimeira Mundial com a ligação ao relatório *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, elaborado pelo Painel de Alto Nível do Secretário-Geral da ONU sobre as ameaças, os desafios e as mudanças, em 2004. Este relatório apresenta 101 recomendações para os desafios à segurança no século XXI onde se incluem: a “pobreza; as doenças infecciosas; a degradação ambiental; a guerra e a violência dentro dos Estados; a disseminação e o possível uso de armas nucleares, radioativas, químicas e biológicas; o terrorismo; e o crime organizado transnacional” (High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004, p. 11). Para uma resposta eficaz a estes desafios é necessária uma maior união no

seio da ONU, através da segurança coletiva e partilha de responsabilidades (High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004, pp. 11-12). No que respeita à R2P, o painel defende que apoia “a norma emergente de que existe uma responsabilidade de proteger coletiva e internacional, passível de ser exercida pelo Conselho de Segurança, que autoriza uma intervenção militar como último recurso, no caso de genocídio e outros homicídios em larga escala, limpeza étnica ou graves violações do direito internacional humanitário onde os Estados sejam incapazes de impedir ou estão pouco dispostos a fazê-lo” (High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004, p. 57). A recomendação foi um apoio formal ao relatório da ICISS, que também foi apoiado por Kofi Annan com o relatório de março de 2005, onde reforça a referência à R2P (Evans, 2008, p. 46).

A Cimeira Mundial de 2005 é marcada pela falta de cooperação e diálogo dos Estados no processo de negociação para aprovar as várias medidas de reforma. Ainda assim, a R2P é oficializada por consenso no documento final (A/RES/60/1) da Cimeira (Evans, 2008, p. 47).

Olhemos agora para o documento final da Cimeira Mundial 2005 no que concerne à R2P, os parágrafos 138, 139 e 140 do documento. No que trata ao parágrafo 138, é descrito, em acordo com a ICISS, que os Estados são os principais responsáveis pela proteção da sua população de crimes como o genocídio, os crimes de guerra, a limpeza étnica e os crimes contra a humanidade e ainda que, esta “responsabilidade implica a prevenção destes crimes, incluindo o incitamento, por meios apropriados e necessários” (UN General Assembly, 2005a, p. 30). A responsabilidade de prevenção destes crimes também pertence à comunidade internacional que deve ajudar os Estados a executar a sua responsabilidade: “A comunidade internacional deve, apropriadamente, incentivar e ajudar os Estados a exercer essa responsabilidade e apoiar as Nações Unidas na criação de uma capacidade de alerta precoce” (UN General Assembly, 2005a, p. 30). Para além disto, no parágrafo 139 é estabelecido que a comunidade internacional deve usar todos os meios pacíficos ao seu alcance, em acordo com os capítulos VI e VII da CNU, em concreto a diplomacia para ajudar as populações que sofrem de genocídio, de crimes de guerra, de limpeza étnica e de crimes contra a humanidade. Está também previsto neste mesmo parágrafo que o CSNU pode, em acordo com o capítulo VII, tomar as medidas coletivas, necessárias e decisivas e inclusive a possibilidade de cooperação com as organizações regionais relevantes em cada caso, sem esquecer a importância da responsabilidade de reconstruir os Estados e as suas capacidades (UN General Assembly, 2005a, p. 30). No parágrafo 140 é também estabelecido o apoio à missão do Assessor Especial para a Prevenção do Genocídio (UN General Assembly, 2005a, p. 30). Este

Assessor Especial tem como funções: a) recolher informações sobre as violações graves dos direitos humanos e do direito internacional humanitário que podem levar ao genocídio; agir como mecanismo de alerta preventivo ao Secretário-Geral; c) fazer recomendações através do Secretário-Geral ao CSNU para agir preventivamente ou reagir em caso de genocídio; d) desenvolver a capacidade da ONU de prevenir e analisar as situações de genocídio (UN Security Council, 2004, p. 2).

Considerando o exposto no parágrafo anterior, é importante clarificar o que são crimes de guerra, crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e limpeza étnica. Começando por afirmar que estas graves violações dos direitos humanos, à exceção da limpeza étnica, encontram-se tipificados no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, em específico no artigo 6.º, 7.º e 8.º (TPI, 1998, pp. 4-13). O crime de genocídio encontra-se também definido na *Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio*, artigo 2.º, que considera genocídio todos os atos que forem cometidos com o intuito de dizimar, em parte ou no seu todo, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso. Em específico os atos são: o homicídio dos membros do grupo; crimes graves à integridade física e mental; obrigação de submissão do grupo que provoca a destruição física; controlo da natalidade dentro desse grupo e, por fim, a transferência de crianças sem o consentimento de um grupo para outro grupo (Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, 1948, p. 1).

Passando para os crimes de guerra, por sua vez, estão tipificados na Convenção de Haia de 1899 e 1907, na Convenção de Genebra (1949) e os seus protocolos adicionais (1977) (Labonte, 2013, p. 12). Desta forma, os crimes de guerra são todas as ações que forem tomadas de forma desproporcional, como por exemplo, a destruição de cidades e monumentos históricos, o homicídio indiscriminado da população, a tortura, os crimes contra os civis e prisioneiros de guerra que causam debilidade física e mental em território ocupado, os crimes contra a dignidade humana, o ataque intencionalmente contra os bens civis e o uso de armas biológicas (Labonte, 2013, p. 12; TPI, 1998, pp. 7-13). Evans (2008, p. 12) completa reiterando que no caso dos crimes de guerra a R2P foca neste tipo de crimes quando ocorrem dentro de um determinado Estado, como em guerras civis.

No que concerne a limpeza étnica, trata-se da violência ou ameaça de violência a um determinado grupo ou indivíduo que se identifica com uma certa religião, etnia, raça num determinado país (Labonte, 2013, p. 13). Este crime inclui, segundo Evans (2008, p. 13) homicídio e atos de terror para obrigar à deslocação do grupo.

Por último, os crimes contra a humanidade são as violações das normas humanitárias internacionais que incluem “atos específicos de violência de natureza disseminada ou sistemática, incluindo atos desumanos contra os civis, a escravidão, homicídios, a exterminação, a deportação, o desaparecimento forçado, apartheid, a transferência forçada das populações, a tortura e a violação” (Labonte, 2013, p. 13; TPI, 1998, pp. 4-6).

Após a descrição e reconhecimento oficial da R2P, podemos concluir a Cimeira Mundial 2005 ficou aquém do esperado, debruçando-se apenas sobre quatro categorias de crimes em específico (deixando de fora a crítica de ambiguidade). Mas Evans (2008, p. 47) destaca que apesar de no documento oficial da Cimeira a linguagem da R2P ser um pouco diferente da ICISS, é motivo de celebração para todos os que trabalharam na produção do relatório, que a R2P faça parte do documento final. Porém, outros critérios como a legitimação geral da R2P não passaram na negociação devido às preocupações dos países em desenvolvimento e pela questão do princípio da não-intervenção (Reinold, 2010, p. 62). Além disso, é possível afirmar que a R2P é utilizada quando as violações dos direitos são significativas, ou seja, nas palavra de Scheffer, a “R2P como conceito lida apenas com os crimes graves que são perpetuados contra as populações e obrigam os Estados (e, talvez, o Estado onde se perpetua o crime) a agir de forma decisiva e oportunamente para impedir que estes crimes sejam cometidos e haja perdas de vida e destruição de propriedades” (2009, p. 83).

Em 2006, com a Resolução 1674 (2006) dedicada à proteção das populações, o CSNU reconhece a responsabilidade de proteger em acordo com os parágrafos 138 e 139 do documento final da Cimeira Mundial: “4. Reafirma o disposto nos parágrafos 138 e 139 do documento final da Cimeira Mundial de 2005 sobre a responsabilidade de proteger as populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade” (UN Security Council, 2006, p. 2).

2.4 Relatório do Secretário-Geral sobre a estratégia de implementação, *Implementing the Responsibility to Protect*

Em 2009, o Secretário-Geral Ban Ki-moon apresenta o seu relatório com a estratégia de implementação da R2P em resposta às várias violações dos direitos humanos que continuavam a assolar vários Estados. O relatório A/63/677 é escrito na continuação da Cimeira Mundial de 2005 e dos parágrafos 138 e 139 e identifica três pilares: “1- As responsabilidades de proteção do Estado; 2- A assistência internacional e capacitação; 3- A resposta oportuna e decisiva” (UN General Assembly, 2009, p. 2). O objetivo deste relatório não é alterar o já estabelecido, mas identificar formas para implementar a

decisão da R2P (UN General Assembly, 2009, p. 4). No entendimento de Ban Ki-moon, “As Nações Unidas e os seus Estados-Membros permanecem desprovidos de preparação para cumprir as responsabilidades de prevenção e proteção, que são as mais importantes. Nós podemos e devemos fazer melhor. A humanidade espera e a história exige” (UN General Assembly, 2009, p. 6). O relatório enuncia igualmente as possibilidades de participação dos Estados na proteção dos direitos humanos em concreto com apoio ao mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e uma maior assistência no CDH. Desta forma, o Secretário-Geral quer que os “Estados façam parte dos instrumentos internacionais relevantes sobre os direitos humanos, como o direito internacional humanitário e o direito dos refugiados, bem como do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional” (UN General Assembly, 2009, p. 11).

No que concerne ao primeiro pilar do relatório, a responsabilidade de proteção do Estado, informa que o Estado deve “proteger a sua população, nacionais ou não, de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade e do incitamento destes crimes” (UN General Assembly, 2009, p. 8). Logo, a R2P é num primeiro momento responsabilidade exclusiva dos Estados, sendo uma componente da sua soberania. A comunidade internacional aparece num segundo momento como complemento (UN General Assembly, 2009, p. 10). Segundo Ban Ki-moon, “este primeiro pilar da responsabilidade de proteger é uma obrigação de longa data presente no direito internacional, é essencial que a responsabilidade de proteger passe do domínio da retórica para o domínio da doutrina, da política e da ação” (UN General Assembly, 2009, p. 10).

Relativamente ao segundo pilar, este remete para a ação da comunidade internacional em termos de assistência aos Estados na sua responsabilidade conforme patente no documento final da Cimeira Mundial. Logo, a comunidade internacional deve, “conforme o necessário e apropriado, ajudar os Estados a criar a capacidade de proteger as suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade e a ajudar (...) antes que surjam as crises e os conflitos” (UN General Assembly, 2005a, p. 30). Para além disto, o relatório enumera os quatro tipos de assistência que a comunidade internacional pode realizar: 1) reforçar a ideia desenvolvida no primeiro pilar, no caso a responsabilidade de proteger primária dos Estados; 2) ajudar na implementação nos Estados a sua responsabilidade; 3) ajudar na capacidade de construir a responsabilidade e 4) assistir os Estados antes do início do conflito (UN General Assembly, 2009, p. 15). Neste segundo pilar há também o alerta para a questão das violações dos direitos humanos perpetuadas por atores não-estatais e

estatais onde a comunidade internacional é essencial para a possibilidade de uma intervenção militar coletiva para pôr termo a estas violações e fazer com que os Estados cumpram a sua obrigação e noutros casos restaurar a soberania estatal (UN General Assembly, 2009, p. 18).

No segundo pilar são igualmente apresentadas algumas medidas de prevenção, como a capacitação das organizações regionais a nível de *experts* na área dos direitos humanos, como o diálogo e a educação sobre os direitos humanos. Exemplo deste trabalho de prevenção é desenvolvido pelo ACNUDH: que “Trabalhando com os governos e as organizações não-governamentais nacionais, os representantes do ACNUDH trabalham para fortalecer as capacidades de proteção, para aliviar as tensões sociais e para contribuir para a prevenção de conflitos” (UN General Assembly, 2009, p. 16).

Por último, o terceiro pilar trata das respostas decisivas que devem ser dadas: “é verdade que ainda é preciso desenvolver as ferramentas ou demonstrar a vontade de responder de maneira consistente e eficaz a todas as emergências relacionadas com a responsabilidade de proteger, como relembram os trágicos eventos em Darfur, na República Democrática do Congo e na Somália” (UN General Assembly, 2009, p. 24). Como já mencionado anteriormente, devem ser utilizados todos os meios pacíficos para resolver as violações dos direitos humanos, em consonância com a CNU, em concreto o capítulo VI artigo 52.º e o capítulo VIII (UN General Assembly, 2009, p. 22). Além do mais, o relatório refere que para atender ao parágrafo 139 do documento final da Cimeira Mundial são necessárias medidas coletivas, desde sanções sobre as deslocações, sanções financeiras, sanções sobre as armas e os bens de luxo até à intervenção militar em casos extremos (UN General Assembly, 2009, p. 25). Desta forma, os Estados que não cumpram a sua responsabilidade e não aceitem a ajuda da comunidade internacional podem ser alvo de medidas mais coercivas neste caso “autorizadas pelo Conselho de Segurança nos termos dos artigos 41.º ou 42.º da Carta das Nações Unidas, pela Assembleia Geral sob o procedimento *Uniting for peace* ou por acordos regionais ou sub-regionais nos termos do artigo 53, com a autorização prévia do Conselho de Segurança” (UN General Assembly, 2009, p. 25).

O Secretário-Geral reforça ainda que o seu papel é avisar o CSNU e a AGNU dos conflitos e violações dos direitos humanos e apela para que os membros permanentes do CSNU se abstenham de usar ou ameaçar usar o veto quando os casos são de falha total da R2P (UN General Assembly, 2009, pp. 26-27). O relatório é claro, “todos os 192 Estados-Membros devem partilhar a responsabilidade de criar um instrumento eficaz para promover os princípios relativos à responsabilidade de proteger, expressos de maneira

clara nos parágrafos 138 e 139 do documento final da Cimeira” (UN General Assembly, 2009, p. 27).

Conforme sintetiza Bellamy, o relatório serve para “ênfatizar a R2P como uma agenda política focada na prevenção '*upstream*' do genocídio e das atrocidades em massa por meio da capacitação e cooperação internacional, e focar a atenção no desenvolvimento das instituições e das suas capacidades para uma efetiva resposta dentro da estrutura normativa vigente, tendo em mente a necessidade de reunir respostas oportunas e decisivas às atrocidades quando for necessário” (Bellamy, 2010, p. 158). Logo, o foco da R2P deve ser na prevenção e quando necessário em medidas mais fortes e decisivas. O entendimento dos Estados no que concerne ao relatório é que os três pilares são complementares, e que o uso da força deve ser o último recurso a ser utilizado, em acordo com a CNU. Os Estados mais preocupados com o relatório eram os designados países em desenvolvimento com receio de intervenções unilaterais (Ercan, 2016, pp. 69-70).

Vários relatórios do Secretário-Geral se seguiram ao de 2009 até 2015, sempre com o propósito de desenvolver a R2P e em concreto a responsabilidade de prevenção. Alguns exemplos dos resultados do trabalho do Secretário-Geral foram as ações preventivas no Quênia. Por outro lado, ocorreram graves falhas de proteção no Zimbábue e na Nigéria (Ercan, 2016, pp. 71-79). A intervenção na Síria e na Líbia, que tanto tiveram de controvérsia como de aplauso, mostraram sobretudo a dificuldade de implementação da R2P (Gill, 2013, p. 103).

2.5 Mecanismos de prevenção e de reação para a defesa dos direitos humanos na Organização das Nações Unidas

A Organização das Nações Unidas é a sucessora da Sociedade das Nações (SDN) e surgiu em 1945, porém os seus primeiros passos foram dados a 14 de Agosto de 1941 com a Carta do Atlântico com os seis princípios adotados em 1942 em Washington, por 26 Estados: o direito à segurança, o direito de escolher a forma de governo, a igualdade entre Estados, a cooperação entre Estados, a liberdade de navegação e, por fim, o desarmamento (Campos, 1999, pp. 223-224). Só com a Conferência de São Francisco (1945) e o esforço de todas as potências mundiais foi criada a ONU, que viria a ser a organização que manteria o mundo em paz e em segurança. Nesta conferência ficou também acordado que a CNU entraria em vigor assim que fosse ratificada por dois terços dos Estados e pelas 5 grandes potências (futuros membros permanentes do CSNU) (Campos, 1999, pp. 224-226).

A Carta das Nações Unidas é o documento oficial por onde se regem os Estados-Membros e os órgãos da organização. Os primeiros dois artigos são referentes aos princípios da instituição e, como já observámos anteriormente, o uso ou ameaça do uso da força é proibido assim como a ingerência nos assuntos internos dos Estados – estes princípios normativos são referentes à soberania estatal. E claro, o principal objetivo é a manutenção e proteção da paz e segurança internacional. Nas palavras de Gill (2013, pp. 87-88), “A Carta das Nações Unidas visa essencialmente impedir o uso de força não autorizada e a preservação da independência e integridade do território dos Estados-Membros, e o uso de medidas coletivas é visto como o principal instrumento para enfrentar as ameaças à paz internacional e suprimir as violações da paz e os atos de agressão”.

O capítulo VI da CNU descreve as medidas pacíficas que devem ser tomadas para pôr fim aos conflitos. A prevenção é a palavra-chave da R2P, como já anteriormente mencionado, o foco das diferentes resoluções e relatórios é nas medidas de prevenção através de meios pacíficos para resolver as violações massivas dos direitos humanos. Esta é também a parte com maior aceitação por parte de todos os Estados-Membros. No artigo 33.º estão designados os meios a utilizar quando há um conflito que pode pôr em causa a paz e segurança internacional. Portanto, é necessário tentar “chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso a organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à escolha” (ONU, 1945, p. 24). Estes meios devem ser exaustivamente utilizados para encontrar a solução para o conflito. Neste capítulo está também exposto o papel fundamental do CSNU tanto para chamar as partes do conflito bem como para recomendar qual o método mais adequado para a resolução da controvérsia (artigo 36.º) (ONU, 1945, pp. 24-26). Por sua vez, no capítulo VII estão descritas as ações a ser tomadas em caso de ameaça à paz, atos de agressão e rutura da paz. Desta forma, numa primeira fase o CSNU recomenda às partes para aceitarem as medidas provisórias propostas (artigo 40.º), e na segunda fase o CSNU, sem usar a capacidade militar, aplica medidas de maior força como “a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, (...) ou de outra qualquer espécie, e a interrupção das relações diplomáticas” (ONU, 1945, p. 28). E por fim, numa terceira fase, segundo o artigo 42.º, se o CSNU verificar que as medidas anteriores não têm efeito pode, “por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, levar a cabo a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (ONU, 1945, p. 28). Por último, neste capítulo está exposto que os Estados-Membros são também responsáveis pela proteção da paz e segurança internacional e que para isto têm de disponibilizar os meios necessários e pedidos pelo CSNU (artigo 43.º até artigo 49.º). Para além disto, no

artigo 51.º está explanado o direito à legítima defesa dos Estados em caso de ataque (ONU, 1945, pp. 27-33). Já no capítulo VIII é descrito a ação das organizações regionais, onde o artigo 53.º esclarece que estas organizações podem fazer parte das ações tomadas pelo CSNU: “O Conselho de Segurança utilizará, quando for necessário, acordos com as organizações regionais para uma ação coerciva. Nenhuma ação coerciva será, no entanto, realizada (...) sem autorização do Conselho de Segurança” (ONU, 1945, p. 35).

Neste contexto a ONU desenvolve quatro mecanismos de proteção da paz e segurança internacional e de proteção dos civis, descritos em 1992 na *Agenda for Peace* do Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali (Department of Peacekeeping Operations, 2008, pp. 17-18; Evans, 2008, p. 120):

- *Peacemaking*: “geralmente inclui medidas para resolver os conflitos em andamento e geralmente envolve uma ação diplomática para levar as partes hostis a um acordo negociado” (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 17);
- *Peacebuilding*: “envolve várias medidas direcionadas para reduzir o risco de cair ou repetir um conflito, fortalecendo as capacidades nacionais em todos os níveis para gerir os conflitos e estabelecer as bases para a paz e o desenvolvimento sustentáveis” (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 18). São medidas necessárias para que haja uma paz durável;
- *Peace enforcement*: “envolve a aplicação, com a autorização do Conselho de Segurança, de uma série de medidas coercivas, incluindo o uso de força militar. Tais ações estão autorizadas para restaurar a paz e a segurança internacionais em situações em que o Conselho de Segurança determinou a existência de uma ameaça à paz, quebra da paz ou ato de agressão” (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 18);
- *Peacekeeping*: “é uma técnica para a preservação da paz, por mais frágil que seja” (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 18). Esta técnica é um processo longo para criar as condições necessárias à paz e são realizadas com consentimento do Estado em que a missão se vai realizar (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 19).

2.5.1 As medidas de prevenção

Após esta elucidação dos meios legítimos que podem ser utilizados, passamos a analisar os mecanismos de prevenção instituídos na ONU, que podem ser categorizados em mecanismos diretos e indiretos. Estes mecanismos são o primeiro passo para a

prevenção efetiva de um conflito, pois procedem a um reconhecimento pormenorizado do país ou região em risco de conflito (Evans, 2008, p. 81). Além do mais, Evans (2008, p. 81) refere outros dois passos importantes: os políticos devem conhecer bem as ferramentas que têm ao seu alcance para a prevenção dos conflitos e em último lugar a disponibilidade de ação de prevenção tem de ser prática, passando para além da teoria e assim dar as respostas apropriadas a cada situação.

Considerando os mecanismos diretos, estes são utilizados para: a recolha de informação diretamente no terreno, ou seja, a informação é recolhida diretamente através de comissões de inquérito; das operações de paz e missões políticas especiais que redigem relatórios e participam nas negociações; pelo gabinete do Alto-comissário para os direitos humanos que ajuda em termos técnicos e supervisiona os países; e por fim, os procedimentos requeridos pelo CDH como relatórios que examinam, monitorizam um país em específico (Strauss, 2014, pp. 69-73). No que diz respeito aos mecanismos indiretos, temos a Revisão Periódica Universal onde o CDH faz a sua revisão e análise da situação dos direitos humanos nos diferentes Estados (Strauss, 2014, pp. 73-74).

Importa de facto notar que a identificação das causas dos conflitos que levam às violações massivas dos direitos são parte essencial da prevenção. Logo, se a comunidade internacional e os Estados têm conhecimento que determinado conjunto de causas têm grande probabilidade de gerar um conflito, uma antecipação através dos meios pacíficos pode conter o conflito (Evans, 2008, pp. 81-82). Para isto, Gareth Evans (2008, p. 82) apresenta como causas prováveis: o fator político, o fator económico e o fator social (como as questões da etnia, religião, classe ou região). A solução destas causas passa pelo desenvolvimento económico que é essencial para as prevenir, como argumenta Evans: “fazer um grande esforço para diminuir a diferença de crescimento e de oportunidade entre os países ricos e os pobres e reduzir drasticamente os níveis de privação absoluta e relativa nos países que enfrentam dificuldades. Atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio não é apenas uma aspiração humanitária, mas também uma segurança racional” (2008, p. 91). Através de uma maior cooperação para o desenvolvimento a nível financeiro, mas também técnico, gerar investimento, reduzir a corrupção, entre outras medidas, diminui o fosso entre o designado Norte mais rico e o Sul em desenvolvimento.

Considerando agora a mediação, trata-se de uma ferramenta essencial para a R2P com o objetivo de minimizar o risco de violência nos países em que um conflito parece iminente. A mediação é realizada por uma terceira parte, alheia ao conflito que tenta resolver o problema e encontrar um acordo que agrade às partes e integre os interesses de todos (Babbitt, 2014, p. 31). Babbitt (2014, pp. 42-44) resume que para o sucesso da mediação é necessária uma união de esforços entre a ONU e as organizações regionais, o sucesso

depende igualmente das organizações e instituições internas de cada Estado, como as organizações religiosas, e por fim que a mediação tem de facultar ganhos para todos. O relatório de 2012 do Secretário-Geral Ban Ki-moon *Responsibility to protect: timely and decisive response*, afirma exatamente esta mesma ideia, “a mediação e a diplomacia preventiva são mais eficazes quando as diferentes organizações trabalham em conjunto, falam a uma só voz e usam os seus pontos fortes de forma complementar” (UN General Assembly, 2012, p. 7).

Seguidamente apresentamos as sanções que igualmente desempenham um papel na prevenção. São frequentemente utilizadas para conseguir uma evolução positiva e para prevenir um conflito. A diplomacia, em concreto, a diplomacia preventiva tem as seguintes funções: “gerir as diferenças, resolver as possíveis disputas e resolver os conflitos antes que se tornem violentos” (Evans, 2008, p. 89). Esta é a diplomacia considerada mais “soft”, que cria canais de comunicação. Mas há também a diplomacia mais “forte” que é utilizada como ameaça em forma de sanção, as denominadas sanções políticas que implicam o isolamento de um Estado em específico em relação à restante comunidade internacional, restrições nas viagens, suspensão de participação numa organização quer regional quer internacional (Evans, 2008, p. 90). Outro tipo de sanção viável é a nível económico, como os “embargos comerciais abrangentes ou seletivos, congelamento ou dissolução de acordos comerciais, controlo do capital, retirar os investimentos e o fim do apoio do FMI ou do Banco Mundial” (Evans, 2008, p. 94). O relatório de 2012 realça que as sanções devem ser implementadas numa estratégia coerente com objetivos claros, sólidos e bem articulados para promover efeitos no Estado alvo (UN General Assembly, 2012, p. 9).

Pode ser envolvido igualmente o deslocamento de tropas para determinada região como forma de prevenção de conflito. Este movimento é feito em acordo com os Estados envolvidos e tem como objetivo “impedir a escalada da situação de conflito armado; (...) acalmar as comunidades da região, monitorizar a lei, a ordem e as condições gerais, e oferecer outras formas de assistência às autoridades locais” (Evans, 2008, p. 102).

No que diz respeito ao papel do CDH na prevenção, é explicitado por Ban Ki-moon: “o Conselho pode realizar sessões especiais; adotar resoluções com medidas de acompanhamento; estabelecer comissões independentes de inquérito ou missões para investigar as alegadas violações dos direitos humanos; pedir ao gabinete do Alto-comissário para os Direitos Humanos para fornecer a assistência necessária ou promover o diálogo sobre os direitos humanos com as partes interessadas” (UN General Assembly, 2012, p. 10). Este tem uma função de educação e análise na prevenção dos conflitos.

Em último lugar, temos o papel do Tribunal Penal Internacional (TPI) que põe fim à impunidade que se mantinha após as violações massivas dos direitos humanos. “O TPI é um tribunal permanente, o que significa que, ao contrário dos seus antecessores, pode potencialmente desempenhar um papel preventivo durante os conflitos e nos futuros conflitos” (Mennecke, 2014, p. 98). Ban Ki-moon realça igualmente que o papel do TPI passa pela ameaça do envolvimento e ação do TPI, a “ameaça de envio para o TPI pode, sem dúvida, servir um propósito preventivo, e o envolvimento do TPI (...) pode contribuir para uma resposta geral” (UN General Assembly, 2012, p. 9).

2.5.2 Medidas de reação, o terceiro pilar da R2P

Começamos pela mediação diplomática, que é utilizada pela ONU e pelas organizações regionais para acabar com os conflitos já existentes. Um exemplo deste tipo de mediação é dado por Evans (2008, pp. 106-107) com a mediação do conflito no Quênia onde teve um impacto positivo com o fim do conflito, “a medida resultou de uma situação preocupante, que foi resolvida pelos principais atores nacionais, com apoio diplomático externo, onde nenhuma outra medida mais interventiva ou coerciva foi aplicada (embora as sanções tenham certamente sido discutidas na comunidade internacional)” (Evans, 2008, p. 107). No período pós-Guerra-Fria, as negociações e as mediações para acordos de paz deram frutos nos conflitos já existentes, mas o mesmo não aconteceu com os novos conflitos. Evans explica também que um acordo de paz é um processo que não termina com a sua assinatura: é preciso que o acordo seja cumprido, é necessária atenção aos interesses de todas as partes, o acordo deve promover tanto a justiça como a paz e a comunidade internacional deve verificar e garantir a aplicação do acordo (Evans, 2008, p. 110).

As sanções, como já tivemos a oportunidade de assinalar, são um dos elementos utilizados para dissuadir um conflito, mas podem também ser empregues durante um conflito com o objetivo de alcançar o fim desse conflito. Desde 1994, o CSNU utiliza nas suas resoluções uma nova forma de sanções mais diretas para persuadir os Estados e os atores não-estatais que violam as normas e assim acabar com o conflito (Stefanopoulos & Lopez, 2014, p. 49). Entre estas sanções estão “o congelamento dos ativos financeiros, as proibições de viagens, as sanções à aviação, os boicotes às mercadorias e os embargos de armas” (Stefanopoulos & Lopez, 2014, p. 49). Temos então dois grupos de sanções. As “*smart*” são aquelas em que as sanções políticas servem sobretudo em termos diplomáticos como a falta de reconhecimento, como a condenação a nível internacional de um determinado Estado em conflito, a expulsão de organizações internacionais e regionais, entre outras medidas já mencionadas – exemplo deste tipo de sanções foram as aplicadas ao Zimbabue com a expulsão da Commonwealth em 2002 (Evans, 2008,

pp. 111-112). Já as sanções económicas tendem a ser as mais contundentes, na medida em que retiram o financiamento através do cancelamento ou limitação das linhas de crédito, os embargos às armas, os embargos às jóias preciosas e os embargos comerciais (Evans, 2008, pp. 113-114).

Além do exposto anteriormente, temos ainda a componente militar, o meio que mais discussão gera na comunidade internacional. Este tema já foi amplamente abordado na ICISS e os seis critérios de uma intervenção militar já referidos: “a autoridade, a justa causa, a intenção legítima, o último recurso, os meios proporcionais e as perspetivas razoáveis” (ICISS, 2001, p. 32). E também a sua legalidade através do CSNU com o artigo 42º da Carta. As missões de *peacekeeping* são utilizadas para monitorizar os acordos de cessar-fogo, não estão autorizadas a utilizar a força salvo em caso de defesa e são realizadas com o consentimento das partes envolvidas, não esquecendo que a sua imparcialidade não deve ser discutível (Evans, 2008, p. 120). Estas missões também têm uma componente de proteção dos civis que necessita mais do que o uso de força para defesa (Evans, 2008, p. 123). Em conformidade com isto, a ONU desenvolve as operações de *peacekeeping* multidimensionais, como é o caso da operação MINUSCA. As missões multidimensionais são usadas em cenários de conflito violento e têm na sua génese um *mix* de componentes militar, policial e civil e são muitas vezes solicitadas por Estados que se encontram em conflito (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 22). As missões multidimensionais têm como funções as seguintes: “a) criar um ambiente seguro e estável, reforçando a capacidade do Estado de fornecer segurança, com total respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos humanos; b) facilitar o processo político, promovendo o diálogo e a reconciliação e apoiando a criação de instituições legítimas e eficazes; e c) proporcionar uma estrutura para garantir que as Nações Unidas e os outros atores internacionais realizem as suas atividades (...) de maneira coerente e coordenada” (Department of Peacekeeping Operations, 2008, p. 23).

2.6 A R2P é uma norma? Problemas/desafios e críticas

Muitas são as críticas dirigidas à R2P e maiores são os desafios que enfrenta na sociedade internacional no que respeita a sua implementação e a sua aceitação como norma internacional. Apesar da resolução da AGNU decorrente da Cimeira Mundial de 2005 descrever o âmbito da responsabilidade proteger e da vontade expressa do Secretário-Geral Kofi Annan e do Secretário-Geral Ban Ki-moon em apoiar a R2P, esta é sempre envolta em controvérsia e movimentos contra, principalmente quando a componente militar é utilizada.

Várias são as perspectivas referentes a questão da normatividade da R2P. Para Badescu (2011, p. 120) a normatividade da R2P está presente no trabalho da ICISS (Badescu, 2011, p. 120). No que concerne ao primeiro pilar, encontram-se as suas bases legais no direito internacional, “no direito internacional preexistente, baseado nos tratados e no direito consuetudinário (...) estes crimes internacionais estão estabelecidos e a obrigação de punir os autores está refletida nas disposições no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional” (UN General Assembly, 2009, p. 12). O tribunal tem na sua génese julgar os crimes de maior gravidade que incluem os da responsabilidade de proteger (UN General Assembly, 2009, p. 12). Porém o tribunal só julga os Estados, ou civis de um Estado que seja signatário do documento ou peça a intervenção do tribunal. Na perspectiva de Thakur, os fundamentos da R2P encontram-se no artigo 24.º da CNU com a responsabilidade do CSNU de proteção e manutenção da paz e segurança internacional e também nas “obrigações legais específicas como as declarações, as convenções e os tratados sobre os direitos humanos e a proteção humana, do direito internacional humanitário e do direito nacional; e a prática desenvolvida pelos Estados, pelas organizações regionais e o pelo próprio CSNU” (2006, p. 255).

Além disto, alguns autores definem a R2P como uma norma moral, mas isto implica uma perda de força jurídica: a “caraterização da R2P como norma moral delimita os poderes da R2P no que trata à obrigação dos Estados e/ou a comunidade internacional para agir de uma certa maneira” (Ercan, 2016, p. 81). Ercan define então o “estatuto” da R2P: “Atualmente, a R2P não possui vinculação jurídica, mas fornece aos Estados e à comunidade internacional um padrão de comportamento apropriado, baseado nas considerações morais e cujo objetivo principal é impedir que as atrocidades em massa aconteçam” (Ercan, 2016, p. 82). Bellamy, por sua vez, argumenta que a R2P é uma norma mas tem um problema de clareza, principalmente no segundo e terceiro pilares (do Relatório da Secretário-Geral em 2009), necessários para que a norma tenha mais força de aplicação; já no que respeita ao primeiro pilar é mais preciso e indica a responsabilidade de proteger a população de quatro crimes em específico (Bellamy, 2010, pp. 160-162).

Importa também salientar que existem críticas à R2P. Uma das críticas mais proeminentes é afirmar que o conteúdo da R2P é ainda ambíguo e incerto mesmo com todas as resoluções e relatório. Anne Ford observa que “a invocação do conceito responsabilidade de proteger é, na melhor das hipóteses, um gesto retórico vazio feito pelos líderes dos Estados ocidentais para suavizar a crescente pressão popular para agir em situações de crise humanitária” (Ford, 2011, p. 22). Outro problema apresentado pela ambiguidade é a utilização da R2P como “capa” para intervenções unilaterais dos

Estados mais fortes em pontos que consideram estratégicos e também permanece a questão de não normatividade da R2P onde o documento final da Cimeira Mundial de 2005 não é reconhecido como uma obrigação legal (Ford, 2011, pp. 22-24). Theresa Reinold (2010, p. 75) por sua vez argumenta que não existe uma prática sólida de aplicação da R2P e que não existe também uma obrigação por parte do CSNU para agir quando existem graves violações de direitos. Badescu (2011, p. 112) escreve tendo por base Brockmann (2009) sobre a crítica de imperialismo ou de reedição do colonialismo principalmente dos Estados mais fracos.

Por outro lado, podemos constatar que o CSNU tem dado passos em direção à R2P, como por exemplo em várias resoluções: a Resolução 1577 (2004) sobre o Burundi, a Resolução 1771 (2007) sobre a República Democrática do Congo, a Resolução 1865 (2009) sobre a Costa do Marfim (Ercan, 2016, p. 86). O CSNU tem igualmente autorizado várias intervenções militares em Estados marcados por crises humanitárias sob a premissa de proteção da paz e segurança internacional (Ercan, 2016, p. 86). A intervenção na Líbia sob a resolução 1973 (2011) é um exemplo da utilização da R2P por parte do CSNU, como podemos observar na resolução, “a responsabilidade das autoridades líbias em proteger a população líbia” (UN Security Council, 2011, p. 1).

O problema da R2P e da sua implementação surge novamente com a Síria e o veto no CSNU que impossibilitou qualquer ação militar para a proteção da população (Ercan, 2016, p. 97; Gill, 2013, p. 104). Várias foram as resoluções do CSNU e de outros órgãos da ONU, nomeadamente da AGNU a condenar a violência e a destruição do conflito sírio, porém, como está bem presente na nossa memória nada foi feito pela falta de consenso no CSNU. Neste seguimento, podemos observar outro problema inerente à R2P, na medida em que no caso líbio foi possível a aplicação da R2P pois este Estado não tinha como aliado uma grande potência ao contrário da questão síria com o apoio do aliado russo (Gill, 2013, p. 105). Como sabemos a R2P está dependente da aprovação dos 5 membros permanentes, o que implica que os interesses e as alianças destes Estados estarão sempre envolvidos – a Síria é exemplo disto mesmo. A mesma ideia é apresentada por Cristina Badescu: “quando o Conselho de Segurança considera autorizar uma intervenção, este geralmente enfrenta um grande problema, a lentidão do processo decisório e uso do veto pelos membros permanentes (P5) do Conselho de Segurança, o que condiciona que a intervenção ocorra dentro do prazo para salvar vidas” (2011, p. 71). Há a contínua necessidade de reforma do CSNU para que as suas ações sejam melhor, mais eficazes e rápidas (Badescu, 2011, p. 71).

Considerando agora os desafios da R2P, Ercan considera que passam pela aceitação e implementação como norma e passam pela política, mas também pelo surgimento de

atores não-estatais, como grupos armados, que violam os direitos humanos (Ercan, 2016, pp. 98-99). O relatório de 2013 do Secretário-Geral Ban Ki-moon aborda esta temática referindo que a vontade política é essencial para que a teoria passe à prática. É necessário que os Estados ajudem a ONU na prevenção, onde a falta de capacidade e conhecimento sobre as causas e dinâmicas dos crimes tipificados na R2P podem diminuir a ação preventiva e que é necessário que internamente cada Estado crie as condições para que a sociedade seja resistente à possibilidade de violações massivas (UN General Assembly, 2013, p. 15).

A mesma ideia é sublinhada por Gareth Evans (2008, p. 54) que enumera três grandes desafios da R2P: o desafio conceptual na medida em que o âmbito da R2P deve estar bem definido e entendido pelos Estados para que, “a R2P não seja vista como um cavalo de Troia pelos maus velhos hábitos imperiais, coloniais e militares, mas como o melhor ponto de partida que a comunidade internacional tem (...) na prevenção e resposta ao genocídio e outros crimes graves” (Evans, 2008, p. 54). Acerca deste desafio, Badescu refere que após vários anos ainda não existe consenso sobre como operacionalizar a R2P, sendo preciso uma uniformização: “As diferentes terminologias, (...) ao referirem-se à R2P, aumentam a confusão” (Badescu, 2011, p. 146). Relativamente ao segundo desafio é referente ao nível institucional que requer uma preparação ao nível das organizações internacionais e regionais e dos governos para melhor implementar a R2P para que ajam de forma preventiva ou reativa aos problemas de proteção (Evans, 2008, p. 54). Por sua vez, Badescu (2011, pp. 148-150) refere que o desafio passa pela falta de estruturas institucionais na ONU que permitam uma orientação sobre a R2P e uma consistência na implementação dos procedimentos da R2P. E por último temos o desafio político, o mais importante, na medida em que a vontade do Estado é o primeiro passo para desenvolverem os mecanismos para responder à R2P de forma eficaz (Evans, 2008, p. 54). Sobre este mesmo assunto Cristina Badescu (2011, p. 147) observa que a falta de vontade política é a primeira causa para a inação diante das atrocidades em massa, é, portanto, necessária mobilização. Para além dos desafios anteriores, Cristina Badescu apresenta outros dois desafios: o operacional que se refere à vontade política de transferir as suas capacidades e os seus recursos para serem utilizados na proteção dos direitos humanos, é necessária uma maior precisão na operacionalização da R2P sobretudo nas medidas que devem ser tomadas (2011, pp. 150-151). E por fim, a questão da expectativa e capacidade, no que respeita a como gerir as expectativas da população que precisa de proteção e as capacidades reais da operação da ONU, que por vezes complicada. A expectativa é elevada mas algumas vezes a R2P não consegue dar resposta a todas as situações devido aos desafios anteriormente expostos, ou seja este desafio “é resultante de uma mistura do problema conceptual, de indiferença política e de falta de

estruturas e capacidades institucionais e operacionais para tornar a R2P uma realidade” (Badescu, 2011, p. 153).

O futuro da R2P é, portanto, incerto. Vítor Fernandes (2017, p. 9) escreve que apesar de a R2P ser o melhor modelo de proteção dos direitos humanos e essencialmente das intervenções militares, os Estados tendem não apoiar a intervenção após verem as consequências nos outros Estados.

Capítulo 3

A República Centro-Africana

Até este momento a investigação já nos proporcionou um enquadramento teórico e uma análise pela Responsabilidade de Proteger, essencial para podermos responder a nossa pergunta de partida. O foco agora é a República Centro-Africana, o Estado onde decorre a operação MINUSCA. Desta forma uma breve análise do contexto histórico e cultural é fundamental para melhor conhecer o Estado em questão e o desenvolvimento do conflito que será abordado no próximo capítulo. Podemos já afirmar que RCA é um Estado que desde a sua independência a instabilidade e a violência estiveram presentes. “Um país sem litoral de 623.000 km² (ligeiramente maior que Portugal e Espanha) permanece pouco desenvolvido (...) com cerca de 80 grupos étnicos, está entre os países mais pobres do mundo” (Berman & Lombard, 2008, p. 3).

3.1 Caraterísticas do território e da população centro-africana

Situada no centro de África, a República Centro-Africana possui uma área de 622.984 km² e faz fronteira com 6 países: o Chade a norte, com o Sudão e Sudão do Sul a norte e a este, com a República Democrática do Congo e República do Congo a Sul e com os Camarões a oeste (ver figura 1). A sua capital é Bangui localizada na fronteira sul, formada pelo rio Ubangi (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019; CIA, 2020). As línguas oficiais centro-africanas são o francês pois trata-se de uma antiga colónia francesa e o sango língua franca falada pela maioria da população não esquecendo também as outras línguas nativas provenientes dos grupos étnicos (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019). Relativamente à organização administrativa na RCA está dividida em 7 regiões, 16 distritos, 72 subdistritos, 175 municípios, mais de 8.500 aldeias e bairros e estima-se que a população total da RCA seja de cerca de 4 900 000 habitantes,

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

um país de grandes dimensões mas com pouca densidade populacional (Ambassade de la République Centrafricaine à Paris, s.d.).

Mapa da República Centro-Africana

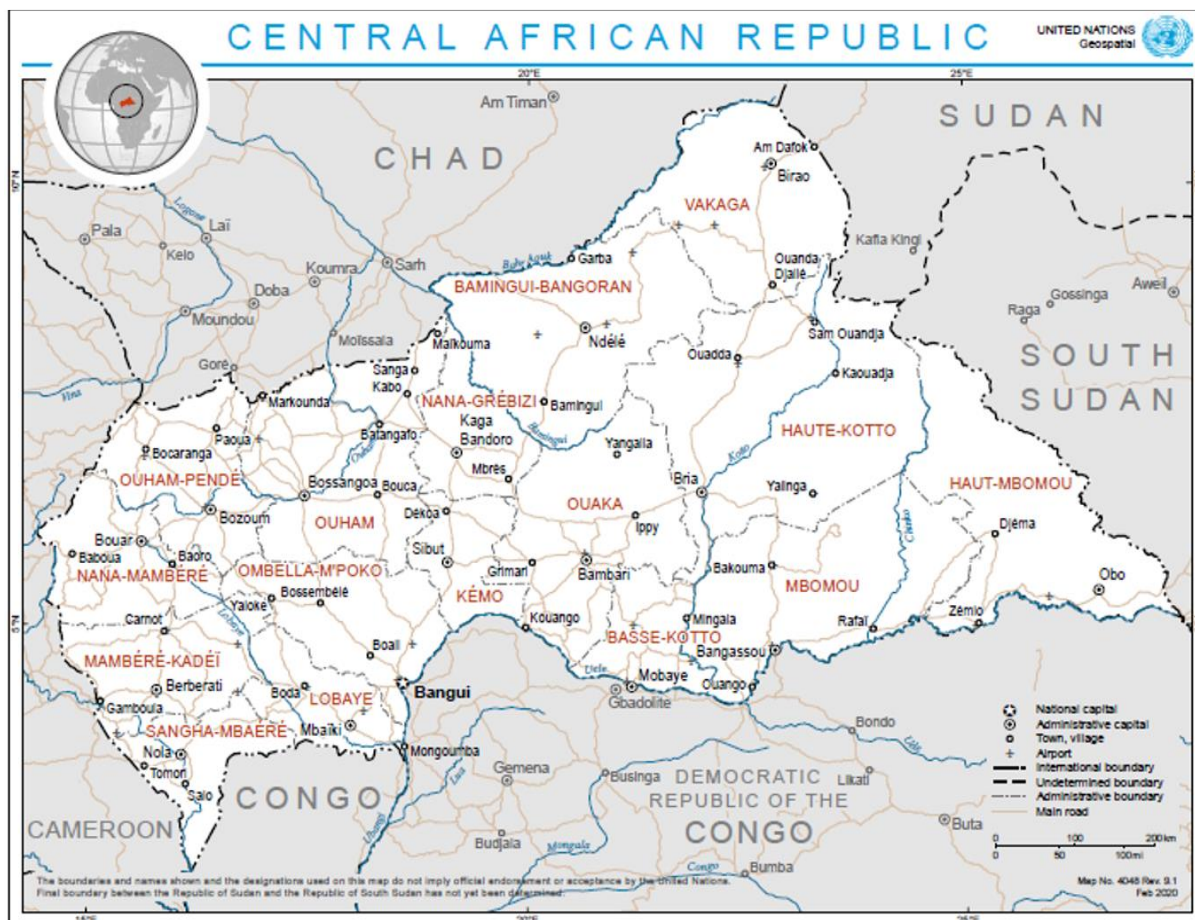
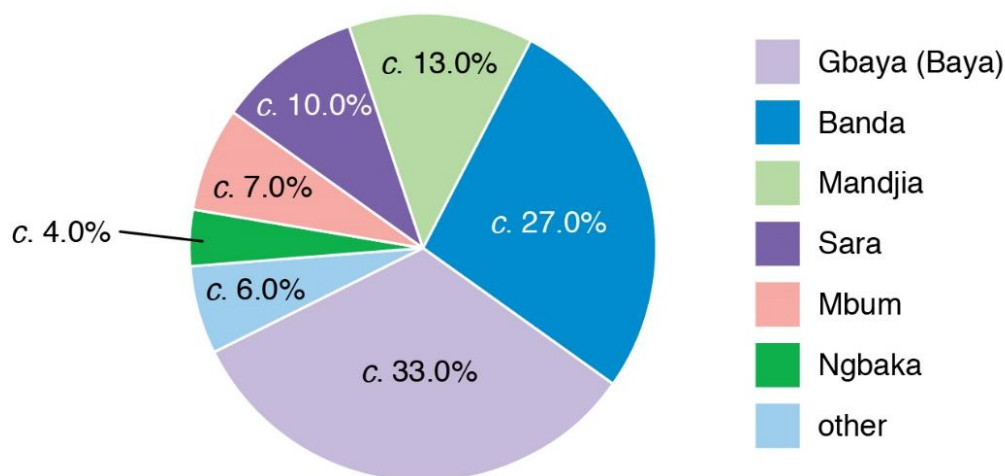


Figura 1- Mapa da República Centro-Africana Fonte: ONU *Em*
<https://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/car.pdf>, consultado no dia 30 de abril de 2020.

Podemos caracterizar a RCA também pelo seu clima, sendo um clima tropical a húmido, onde na região Norte predomina um clima húmido de savana e na região Sul um clima tropical devido a floresta ao longo dos rios Ubangi e Sangha. A estação das chuvas é predominante entre os meses de maio a outubro-novembro e a estação seca de novembro a maio (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019; Ambassade de la République Centrafricaine à Paris, s.d.). No que concerne ao território é sobretudo plano, onde o ponto mais baixo encontra-se no rio Ubangi (335 metros) e o ponto mais elevado no monte Ngaoui (1.410 metros) (CIA, 2020).

No que concerne à população, sendo um Estado localizado no centro de África, a população é formada por vários grupos étnicos, pessoas de diversas origens e culturas. Os primeiros povos a habitar na RCA foram os pigmeus, os Aka, os Zande e os Nzakara (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019). Inicialmente estes grupos não faziam a

Composição dos grupos etnolinguísticos na RCA em 2014



© Encyclopædia Britannica, Inc.

Figura 3- Composição dos grupos etnolinguísticos na RCA em 2014 Fonte: Encyclopaedia Britannica. Em <https://www.britannica.com/place/Central-African-Republic/Ethnic-groups#/media/1/102152/223759>, consultado a 30 de abril de 2020.

A maior parte da população vive na capital Bangui ou nas áreas mais próximas, pois a grande parte do comércio realiza-se na capital. Neste seguimento e segundo Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole (2019), a maior parte da população vive em meio rural a sul e a oeste do país, sendo que a parte este e a nordeste são as menos povoadas. “Predominantemente rural (60%), a população é composta principalmente por jovens. Assim, os jovens de 0 a 14 anos representam 39% da população, a população de 15 a 64 anos representa 57% e os maiores de 65 anos representam 4%” (United Nations Economic Commission for Africa, 2017, p. 13). Outras características presentes na população centro-africana é o seu baixo nível de escolaridade, onde cerca de 50% da população não tem qualquer nível de ensino, 30% tem o ensino primário e apenas 10% tem o ensino superior (Ambassade de la République Centrafricaine à Paris, s.d.).

O sistema de ensino na RCA tem por base o ensino francês, logo o ensino é dado em francês e mais recentemente promovido pelo governo centro-africano é também lecionado em sango. A escolaridade obrigatória é dos 6 aos 14 anos (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019).

A saúde na RCA é muito precária, só os mais ricos ou com ligações ao governo têm acesso à saúde através de clínicas privadas. O hospital situado na capital não tem condições para prestar os cuidados mínimos à população e fora da capital a assistência é quase nula. A

população está muito depende de ajuda humanitária e das ONG's que fornecem apoio médico (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019).

Considerando agora as maiores atividades profissionais na RCA temos: a agricultura e as atividades ligadas à terra, ourives, artesãos e uma pequena minoria (cerca de 1%) são técnicos e trabalhadores administrativos (Ambassade de la République Centrafricaine à Paris, s.d.).

Em termos religiosos a RCA tem três grandes religiões: o animismo, o islamismo e o cristianismo. O animismo diz respeito a adoração da natureza (Ambassade de la République Centrafricaine à Paris, s.d.). A maior parte da população é cristã divididos entre protestantes e católicos romanos e uma minoria expressa o islamismo (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019). Há uma profunda divisão religiosa na RCA onde os cristãos veem os muçulmanos como estrangeiros (estes sempre se sentiram discriminados) (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019).

Considerando agora a economia centro-africana, a moeda é o franco CFA (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019). A agricultura é a base da economia centro-africana, mas existem outros motores económicos como os diamantes, a madeira e o algodão. Neste seguimento e no que concerne a sectorização do PIB em 2015, o setor primário representou 41,7% do PIB, o setor terciário 36,8% e por fim o setor secundário 16,5% (United Nations Economic Commission for Africa, 2017, p. 5). O PIB nominal estimado no ano de 2019 foi de 1335 milhões de francos CFA (International Monetary Fund, 2020, p. 12). Relativamente às exportações, as mais importantes são as de madeira, diamantes, algodão e café. No que concerne às importações, os produtos mais importados são os produtos alimentares não produzidos no país, os produtos químicos, as máquinas e os equipamentos de transporte e o petróleo. Por fim, os principais parceiros nas exportações são a Bélgica com as exportações de diamantes, a França com as exportações de café e de tabaco e outros parceiros económicos são a China, a Alemanha e a Arábia Saudita (Giles-Vernick, Hoogstraten, & O'Toole, 2019).

3.2 História: desde a colonização até 2013

Passando agora para uma breve análise do contexto histórico da RCA desde a colonização francesa até 2013 quando o conflito se instala. Podemos já afirmar que este Estado é construído na instabilidade política e social e com a constante violência e insegurança.

Começemos por apresentar uma cronologia onde estão presentes as principais marcas históricas da RCA:

- 1896: um grupo de franceses chega a Oubangui-Chari (atual RCA).

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

- 1903: Oubangui-Chari é formalmente apresentada como colônia francesa.
- 1910: Oubangui-Chari integra a nova África Equatorial Francesa.
- 1921-1930: primeira tentativa de independência por parte dos centro-africanos, a conhecida rebelião do Kongo-Wara.
- 13 de agosto de 1960: ano da independência da RCA e David Dacko torna-se o primeiro presidente.
- 1965: Jean-Bédél Bokassa organiza um golpe de estado ao regime de Dacko e fica no poder.
- 1976: A RCA torna-se um império, o Império da África Central e Bokassa I o seu imperador.
- 1979: ocorre o massacre de estudantes em Bangui; a França responde a este ato de Bokassa com a operação Barracuda que o retira do poder, fim do imperador Bokassa I. O período de transição política é feito por Dacko que governa o país até as eleições que vence no início de 1981.
- 1981: Outro golpe de estado protagonizado por André Kolingba, que assume o controle da RCA.
- 1993: primeiras eleições livres na RCA, em que Ange-Félix Patassé vence.
- 1996-1997: várias tentativas de golpe de estado à presidência de Patassé que acabam no Acordo de Bangui.
- 2003: François Bozizé toma o poder e intitula-se chefe de Estado.
- 2005: Bozizé vence as eleições presidenciais com maioria absoluta.
- 2013: Grupo armado Séléka toma o poder.

Olhando agora em detalhe para os momentos históricos. O período da colonização francesa foi marcado pela negligência e violência, “a RCA, ao contrário das outras colônias francesas em África, foi amplamente negligenciada pelo poder colonial” (Akasaki, Ballestraz, & Sow, 2015, p. 3). Os franceses chegaram ao território de Oubangui-Chari (atual RCA), nos finais do século XIX, precisamente em 1896, e tinham o objetivo de ligar a França, “ao longo de um eixo oeste-este, desde o Senegal e o Oceano Atlântico até a French Somaliland (hoje Djibuti)” (Smith, 2015, p. 19). Esta ambição francesa rivalizava com a ambição inglesa, o que provocou o fim do sonho africano para os franceses. O incidente ficou conhecido como o incidente de Fashoda.

Oubangui-Chari foi proclamada colônia francesa em 1903 e passou a ser designada como o Congo Francês (este é o nome atribuído às possessões francesas na África Central) (Smith, 2015, pp. 18-20). A relação francesa com a recente colônia ficou conhecida na história francesa como a “Cinderela do Império”, um nome pejorativo devido à falta de recursos do território (International Crisis Group, 2007, p. 3).

Desta forma, a França não estava disposta a investir na sua nova colônia e inspirada pelo exemplo belga do rei Leopold II, concessionou partes do território do Congo Francês a empresas privadas para explorar os diversos produtos como a borracha e o café. E como contrapartida recebeu dinheiro da concessão e 15% dos lucros produzidos pelas empresas (Smith, 2015, pp. 20-21). Knoope & Buchanan-Clarke (2017, p. 8) descrevem que as empresas privadas “forçaram a população local a recolher borracha, café e outras mercadorias, muitas vezes sem remuneração, e começaram a retirar os ativos da região o mais rápido possível”. Para piorar a situação, o desenvolvimento de infraestruturas no território era inexistente e as empresas privadas não tinham posses para construir, neste sentido, “não tinham meios para construir estradas, pontes, escolas ou hospitais” (Smith, 2015, p. 21). O retrato do país durante as concessões foi de precariedade, de exploração total e violência para com a população caso não atingissem uma certa quantidade de produto para pagar a empresa privada. Smith (2015, p. 22) relata um episódio de violência contra as mulheres e crianças de uma região, foram raptados e enviados para Bangui como represália pela falta de pagamento. Em 1910, a França decidiu acabar com as concessões devido aos relatos e à má reputação provenientes dos atos violentos das concessionárias. Nesta altura houve também uma nova designação para a África Central, passou a ser denominada como África Equatorial Francesa (Smith, 2015, p. 23).

A resistência centro-africana começou em 1928 após a morte do chefe Barka Ngainombey da região de Gbaya, situada a noroeste. A insurreição centro-africana ficou conhecida como a revolta de Kongo-Wara e durou até 1930. O resultado da revolta foram milhares mortos e a continuação da imposição da força francesa (International Crisis Group, 2007, p. 4). O caminho para a independência foi feito por Barthélemy Boganda com a criação do Movimento de Evolução Social da África Negra e com a sua eleição para a Assembleia Nacional Francesa em 1946. A 13 de agosto de 1960 a RCA tornou-se independente e David Dacko tornou-se o primeiro presidente (International Crisis Group, 2007, p. 4).

Consideremos agora a descrição após independência feita por Akasaki, Ballestraz, & Sow (2015, p. 3), “a RCA herdou uma rede de contradições do período colonial, marcada pelo desequilíbrio entre as áreas rurais e Bangui, as finanças públicas eram fracas, havia escassez de alimentos, as desigualdades entre os diferentes grupos da população - tudo isto contribuiu para o subdesenvolvimento do país”. A RCA após a independência passou a ser um país com infraestruturas débeis e com uma divisão social bem marcada pela pobreza e pela diferença étnica.

A presidência de Dacko foi um regime autoritário, que imponha leis repressivas como: uma “série de leis contra a liberdade que permitiram ao governo reprimir os atos de

resistência ou desobediência às autoridades; dissolver os partidos políticos, os sindicatos e outras associações incompatíveis com a ordem pública; (...) censurar os textos” (International Crisis Group, 2007, p. 4). A corrupção estava igualmente presente na presidência de Dacko, onde a elite enriquecia com as ajudas vindas de França que deviam ser empregues na recuperação económica. Logo o país tornava-se cada vez mais pobre e desigual. Em 1963 foi instituído o sufrágio universal na RCA e Dacko vence as eleições como único candidato em 1964. Porém, Dacko é afastado do poder pelo Coronel Jean-Bédel Bokassa que tomou o poder de assalto em 1965 (International Crisis Group, 2007, p. 5).

O anúncio de um novo presidente foi bem aceite pelos centro-africanos, Bokassa prometeu ao povo o fim da corrupção e um plano para reconstruir a economia, a chamada Operação Bokassa que até 1970, obteve alguns benefícios para a população. O plano cumpriu o objetivo com o aumento da produção do algodão e do amendoim, com a construção de infraestruturas no país como a pavimentação das ruas e a construção dos prédios na famosa Bangui-la-Coquette (Smith, 2015, p. 26). Embora a posição francesa em relação à Bokassa fosse inicialmente de recusa de reconhecimento político por parte de Charles de Gaulle, em 1969 acabam por se encontrar em Paris. Pompidou segue a linha do seu antecessor, por vezes de apoio e depois de crise diplomática entre os dois países. Bokassa em 1972 aumenta o seu poder tornando-se presidente vitalício e como chefe de dez ministérios em simultâneo (Smith, 2015, p. 26). Para além disto, a excentricidade de Bokassa levou-o em 1976 a criar o Império da África Central. Após um período de apoio popular, o regime de Bokassa enfrentou o descontentamento da população e em 1979 é criado o Movimento de Libertação do Povo da África Central. Neste mesmo ano aconteceu o massacre de vários estudantes que protestavam em Bangui. O governo de Bokassa respondeu com a prisão dos estudantes em Ngaragba onde acabaram por morrer. No seguimento deste incidente e das repetidas violações dos direitos da população, o poder de Bokassa I acabou em 1979 com uma intervenção militar francesa, a designada operação Barracuda (Smith, 2015, pp. 27-28). Após a operação, a França coloca novamente no poder David Dacko, o oposto do que a população desejava (International Crisis Group, 2007, pp. 6-7).

Relativamente ao período pós Bokassa, a RCA apesar do seu estatuto de Estado independente era fortemente controlada pelas autoridades francesas que permaneceram no território para controlar e suportar o regime neocolonial de Dacko. As forças francesas permaneceram até a queda do Muro de Berlim. Em 1981 é realizada uma eleição, que Dacko venceu contra o seu oponente Ange-Félix Patassé. Mas o General André Kolingba organizou um golpe militar e retirou Dacko do poder. Kolingba cria o Comité Militar para

a Recuperação Nacional para governar o país (Smith, 2015, p. 29). Em 1991, é retificado na constituição o sistema multipartidário na RCA.

A presidência de Kolingba foi marcada pela diferença étnica pois favoreceu o grupo étnico Yakoma (International Crisis Group, 2007, pp. 8-9; Smith, 2015, p. 30). Berman & Lombard (2008, p. 5) reforçam esta ideia dizendo que, “Apesar da ineficácia de Dacko e dos graves abusos dos direitos humanos de Bokassa, a RCA tinha sido poupada de tensões étnicas graves até o regime de Kolingba”. Kolingba chega ao poder e coloca no exército nacional vários elementos do grupo étnico Yakoma dando-lhes vários poderes, o que geraram conflitos dentro do próprio exército e na sociedade (Berman & Lombard, 2008, p. 5).

Em 1993, a RCA realizou as primeiras eleições livres e justas, com Patassé a vencer com 52,5 % dos votos. Este presidente estabeleceu uma guarda presidencial composta principalmente pelo grupo étnico Sara-Kaba, vindos da região Norte (Smith, 2015, pp. 31-32). Esta guarda vem substituir o poder dado por Kolingba aos Yakoma (International Crisis Group, 2007, pp. 10-11). Esta transição de poder provocou uma grande revolta no seio das forças armadas e o ano de 1996 foi marcado por violentas ofensivas contra a presidência de Patassé e igualmente marcado pelo colapso da economia e pela pressão externa para a implementação de regras para promover o crescimento económico (Berman & Lombard, 2008, p. 6). A França decidiu intervir no conflito e enviar mais militares para conseguir estabilizar o território e acabar com as revoltas. Em 1997 foi enviada uma força intra-africana na República Centro-Africana, MISAB, para ajudar na resolução do conflito que é complementada com a operação de peacekeeping em 1998 a Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINURCA) para estabilizar e fazer cumprir o Acordo de Bangui. Esta missão termina a 1 de abril de 2000 um ano após Patassé vencer novamente as eleições de 1999 (Smith, 2015, pp. 32-34; International Crisis Group, 2007, p. 12; Berman & Lombard, 2008, pp. 13-14). Em 2001, Kolingba reclama a autoria de um novo golpe de estado contra Patassé, “a tentativa de homicídio do Presidente Patassé e a subsequente repressão indiscriminada realizada pelo regime ameaçado continha todos os elementos de instabilidade que mantinham um clima de violência e fracasso institucional na RCA” (International Crisis Group, 2007, p. 13). Em 2003, acaba o regime de Patassé derrubado por rebeldes que chegaram a Bangui e não encontram qualquer resistência (Smith, 2015, p. 37).

Considerando agora, o período político de François Bozizé. Este tomou o poder em 2003 com ajuda do Chade, e consciente da sua fraca autoridade convida Abel Goumba (membro da oposição) para primeiro-ministro e inicia um diálogo nacional que só teve a duração de seis semanas. O ano de 2005 foi crucial para Bozizé devido às eleições

presidenciais pois dariam a legitimidade que necessitava. Bozizé acabou por vencer na segunda volta com maioria absoluta (International Crisis Group, 2007, p. 17). Bozizé reforçou o seu poder, colocando em todos os centros de decisão os familiares ou os indivíduos do mesmo grupo étnico os Gbaya (International Crisis Group, 2007, p. 18). Smith descreve que Bozizé falhou como os seus antecessores na proteção dos direitos humanos, na justiça independente e na questão da corrupção contínua, assim “o país não saiu do ciclo vicioso da política autodestrutiva (...) da corrupção, do nepotismo, das regras arbitrárias, da repressão e da rebelião armada, combinadas com a violência” (2015, p. 38).

A instabilidade e a violência estavam novamente nas ruas da RCA com as várias tentativas de vários grupos rebeldes para retirar Bozizé do poder vindos de vários pontos geográficos da RCA: o Exército para a Restauração da República e Democracia comandado por Patassé vindo do noroeste da RCA, em 2006 O UFDR (Forces Démocratiques pour le Rassemblement) atacaram Birao, que é recuperado com ajuda das tropas francesas e do FACA (Smith, 2015, pp. 38-40). A intervenção dos países vizinhos foi visível nos vários golpes de estado no território centro-africano. O grupo tinha o principal objetivo retirar Bozizé do poder e ficar com as riquezas da RCA (Smith, 2015, p. 42). Este grupo rebelde foi parado em Bangui pela Missão para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana (MICOPAX) e as partes acabam por celebrar um acordo de paz em Libreville, onde o presidente Bozizé permanece no poder mas em contrapartida tem que aceitar no governo Nicholas Tiangaye (da oposição) e Michel Djotodia (chefe dos Séléka) como o número dois do novo governo e como ministro da defesa (Smith, 2015, pp. 42-43). O grande problema foi que o acordo celebrado não teve qualquer efeito na prática e a 22 de março de 2013, Michel Djotodia fechou a capital Bangui e tomou o poder. Michel Djotodia proclama-se como novo presidente e nas ruas de Bangui impera o caos e a violência trazidos pelos Séléka que reclamam anos de inferioridade (Smith, 2015, p. 43). Segundo Smith (2015, p. 43) o rumo da violência na RCA passa a ter também uma componente religiosa, um conflito entre muçulmanos e cristãos. Sendo que os muçulmanos eram vistos como estrangeiros pela maioria cristã (Marchal, 2015, p. 66). Nos meses de agosto a setembro de 2013, na região de Ouham criaram-se grupos para a defesa dos Séléka, os chamados anti-Balaka, que queriam vingar-se de toda a violência e destruição causada durante meses pelos Séléka, iniciando-se assim um conflito com grande magnitude e graves violações dos direitos humanos, que levaram à instituição da operação MINUSCA (Picco, 2015, p. 234).

3.3 República Centro-Africana: um Estado frágil

No seguimento dos pontos anteriores, podemos constatar a instabilidade na RCA ao longo dos anos com os diversos golpes de estado e a violência entre os grupos étnicos. Este é um problema indissociável da falta de capacidade institucional em conseguir controlar o território e providenciar a paz e a estabilidade social essencial para o bem-estar da população. Assim, podemos assumir a fragilidade do Estado.

Mas antes é necessária uma elucidação breve do conceito base de Estado e do seu dever de providenciar segurança à sua população. Já que a própria R2P depende de um Estado forte com instituições capazes de proteger a população, como o próprio relatório da ICISS (2001, p. 32) refere que a intervenção militar pode ser utilizada quando um Estado frágil não consegue proteger a sua população de massivas violações dos direitos.

A definição clássica de Estado dada por Weber explicita que um Estado é “uma comunidade humana que reclama o monopólio do uso legítimo da força física num determinado território” (Weber, 1946, p. 78). A partir desta definição podemos encontrar as quatro componentes essenciais para a formação de um Estado: uma comunidade humana/uma população nacional, um território delimitado, um poder legítimo/soberania e por fim o monopólio do uso da força nesse território soberano. A legitimidade é essencial para o funcionamento do Estado, sem ela os detentores de poder não conseguem fazer cumprir as normas e as leis vigentes, sendo que esta legitimidade é dada pela população nacional (Ferreira, 2014, p. 20). Outra definição é referida por Patrícia Ferreira com base nas teorias contratualista de Hobbes, Locke e Rousseau, “ainda que abarcando algumas diferenças, explicitam em comum a interpretação individualista, dado o contrato ser um ato firmado entre indivíduos conscientes e um governo soberano, em que os primeiros conferem a outrem algumas das suas liberdades (e cedem parte dos seus “direitos naturais”), em troca de paz e segurança” (2014, p. 20). Há, portanto, um contrato em que o Estado providência direitos e deveres e a população abdica de algumas das suas liberdades para obtenção de paz, bem-estar e segurança.

Partindo do conceito de Estado analisado anteriormente, importa agora olhar para o conceito de Estado frágil ou Estado em situação de fragilidade. Este conceito não colhe consenso na comunidade internacional e toma várias formas como estado falhado ou estado em colapso (Pureza, Duffield, Matthews, Woodward, & Sogge, 2006, p. 1; Ferreira, 2014, p. 26).

O estudo intensivo do fenómeno de fragilidade dos Estados ocorre na década de 1990 com a necessidade de responder aos conflitos que ponham em causa a paz e segurança internacional. Segundo Ferreira, as definições da fragilidade dos Estados tem por base “a capacidade, legitimidade e/ou a autoridade do Estado” (2014, p. 27). A mesma autora

refere que umas das primeiras definições deste fenómeno foi dada por Helman e Ratner que descrevem o Estado frágil como um fenómeno em que os Estados não conseguem continuar como membro da sociedade internacional (2014, p. 26). Outra componente relevante na fragilidade é a questão da vulnerabilidade face a certas situações. Ferreira (2014, p. 28) refere a definição de Guillaumont que revela que os Estados frágeis não têm capacidade de executar certas políticas para combater situações adversas.

Robert Jackson (1998, p. 2) refere que os estados frágeis são uma inversão do dilema de segurança de Hobbes na medida em que há paz a nível internacional e guerra a nível interno. Para Jackson (1998, pp. 2-3) os Estados frágeis são aqueles que falham na atribuição das condições mínimas como a paz, a ordem e a segurança a nível interno; existem internacionalmente mas a nível interno são um falhanço político. Neste seguimento Ferreira (2014, p. 27) escreve que o “Estado frágil seria, assim, aquele que não consegue satisfazer as necessidades de segurança, saúde, educação, emprego, infraestruturas e outras que garantam condições aceitáveis de vida às suas populações, seja por fraqueza e incapacidade das suas estruturas estatais, seja por falta de vontade política das suas estruturas de governação”.

No entendimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) com base nos autores Rice e Stewart, os Estado frágeis são “países que não têm capacidade e/ou vontade para cumprir as quatro responsabilidades governativas básicas: promover um ambiente propício ao crescimento económico sustentável e justo; estabelecer e manter as instituições políticas legítimas, transparentes e responsáveis; proteger a sua população de conflitos violentos e controlar o seu território; e atender às necessidades básicas da sua população” (OCDE, 2009, p. 23). A OCDE releva igualmente algumas situações de fragilidade dos Estados: como os países em que o conflito já acabou e estão em processo de *statebuilding* ou em processo de paz; os países onde a insegurança, a instabilidade e o conflito são recorrentes (que é o caso da RCA); a elevada criminalidade e violência; a falta de oportunidades económicas e consequentemente a pobreza que podem provocar conflitos e instituições fracas (OCDE, 2014, pp. 15-16).

Por fim para a UE, a fragilidade dos Estados depende do falhanço governamental devido à “incapacidade ou à falta de vontade do Estado de assumir as suas funções de base, cumprir as suas obrigações e responsabilidades no que diz respeito à prestação de serviços, gestão de recursos, Estado de Direito, acesso equitativo ao poder, segurança da população e proteção e promoção dos direitos e liberdades dos cidadãos” (Comissão Europeia, 2007, p. 5).

Analisando agora as causas e as principais características de um Estado frágil, onde algumas delas já demonstradas ao longo das definições anteriores. Rotberg (2003, pp. 5-9) resume e descreve um Estado falhado (terminologia utilizada pelo autor) como: um país onde é constante a violência direcionada aos órgãos governativos; a existência de uma guerra civil seja por motivos étnicos ou religiosos ou outros motivos; a questão da heterogeneidade e desunião da comunidade que causam conflitos entre grupos étnicos; a perda do controlo das fronteiras; a falta de capacidade de providenciar segurança para a sua população; a repressão e hostilidade para com os cidadãos em favorecimento de uma certa elite; elevada criminalidade; instituições fracas; infraestruturas débeis; a corrupção elevada; o sistema de saúde e de educação degradado; o fraco crescimento económico e a falta de legitimidade. Tendo por base estas causas e características podemos verificar que RCA enquadra-se na maioria na medida em que: é um Estado onde a violência e a instabilidade é recorrente principalmente desde 2013 (onde a etnia e a religião são as causas), onde o conflito já provocou muitas mortes e várias pessoas deslocadas devido à violência; o Estado não tem capacidade de providenciar segurança à população e as suas instituições estão fragilizadas pela falta de autoridade e legitimidade; há uma clara falta de infraestruturas necessárias ao bem-estar da população (por exemplo: as estradas são precárias e as instalações de saúde quase inexistentes) e por fim a perda do controlo de certas áreas do país agora controladas por grupos rebeldes.

Além disto Claire Mcloughlin (2009, pp. 16-17) refere que os fatores de fragilidade podem ser divididos em quatro categorias: a nível estrutural e económico (pobreza, conflito, fraco crescimento económico); a nível político e institucional (legitimidade, autoridade, repressão política), a nível social (desigualdade horizontal, falta de coesão social) e por fim a nível internacional (choques económicos, mudança climáticas).

A nível internacional a fragilidade dos Estados é vista como uma ameaça à segurança internacional, bem como para os Estados mais fortes principalmente para os Estados Unidos da América e sua Estratégia Nacional de Segurança como refere Ferreira (2014, p. 36). A ONU em 2004 com o Relatório Alto-nível das Nações Unidas sobre Ameaças, Desafios e Mudança (2004, p. 11) aborda a questão da fragilidade dos Estados inerente aos desafios a nível internacional como a pobreza, o conflito, o terrorismo, a questão ambiental, entre outros. Outro documento que expressa esta mesma ideia é o Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas em 2005 que alerta para a situação dos “Estados que forem frágeis, os povos do mundo não gozarão de segurança, de desenvolvimento e de justiça sendo que são um direito. Portanto, um dos grandes desafios do novo milénio é garantir que todos os Estados sejam fortes o suficiente para enfrentar os desafios” (UN General Assembly, 2005b, p. 6).

Considerando agora os índices de classificação de Estados frágeis, existem vários índices como: o *Index of State Weakness in the Developing World* do *Brookings Institution e Center for Global Development*; o *Failed States Index* do *Fund for Peace e Foreign Policy* e por fim *Country Policy and Institutional Assessment (CPIA)*, *International Development Association (IDA)* e o *Resource Allocation Index (IRAI)* do Banco Mundial (Ferreira, 2014, p. 43).

No que respeita ao índice do Banco Mundial avalia “a qualidade das políticas e instituições de um país de acordo com 20 critérios agrupados em 4 dimensões: (i) gestão económica, (ii) políticas estruturais, (iii) políticas para a igualdade e inclusão social, e (iv) instituições e gestão do sector público” (Ferreira, 2014, p. 43). Já o índice do *Fund for Peace e Foreign Policy* é baseado em quatro categorias: indicador de coesão; indicador económico; indicador social e indicador político. E 12 indicadores como a segurança, as elites, a fragmentação da população, a legitimidade, os direitos humanos, os serviços públicos, o desenvolvimento económico, a pressão demográfica, a intervenção externa, entre outros indicadores (The Fund for Peace, 2019, pp. 34-41). Em 2015, a OCDE apresentou os cinco indicadores de fragilidade: a violência, o acesso à justiça; as instituições efetivas; a estabilidade e a inclusão da economia e a capacidade de prevenir e adaptar-se a um choque económico, social e ambiental (2015, p. 19). Segundo a OCDE, uma “abordagem universal para avaliar a fragilidade tem vários benefícios. Pode ajudar a identificar as prioridades, mostrar os países mais vulneráveis a certos riscos e os retrocessos no desenvolvimento; pode também mostrar as prioridades internacionais e assim reduzir a fragilidade; e pode concentrar os esforços nas situações mais frágeis” (2015, p. 19).

A República Centro-Africana é um dos Estados com maior fragilidade, principalmente após o conflito deflagrado em 2013, “Somália, Sudão do Sul e República Centro-Africana - são os três principais contextos frágeis nos quadros de 2016 e 2018” (OCDE, 2018, p. 85). A OCDE refere também que desde 2008 a RCA continua numa situação de fragilidade crónica (2018, p. 26) (ver figura 4).

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

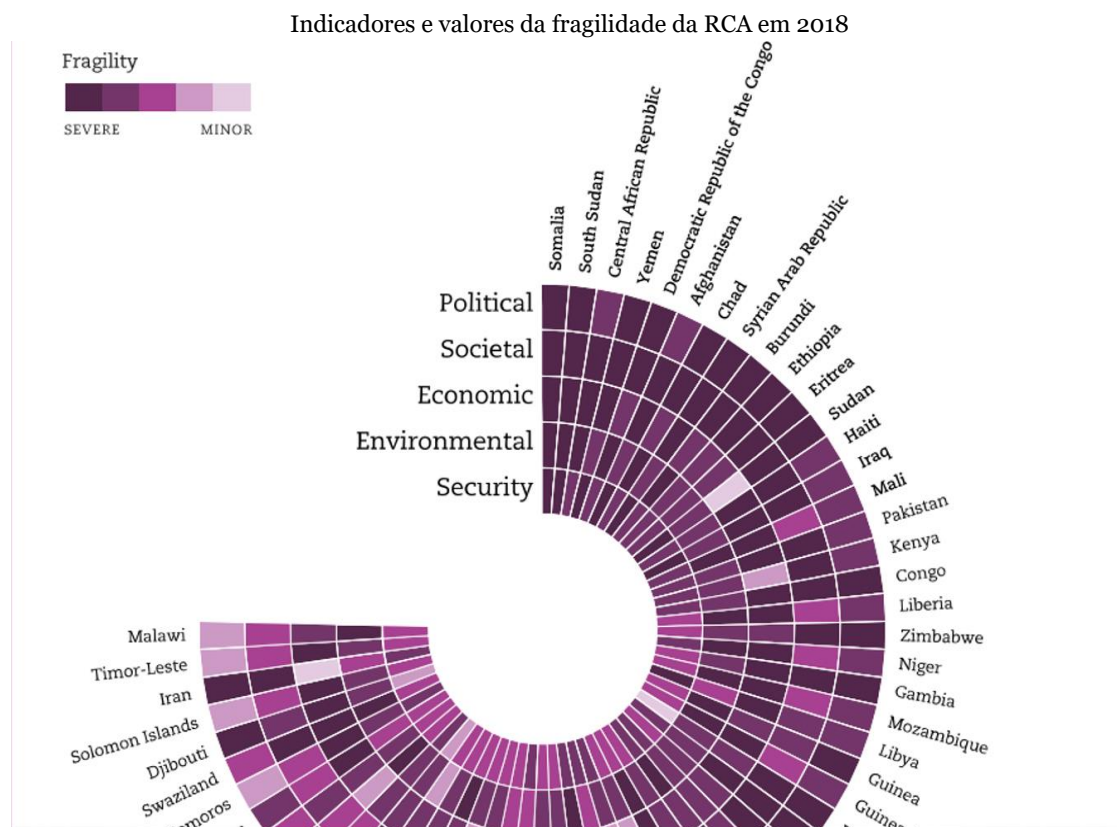


Figura 4- Indicadores e valores da fragilidade da RCA em 2018 Fonte: OCDE. Em <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264302075-6-en.pdf?expires=1590590423&id=id&accname=guest&checksum=0640E0693039F47EB7FF42E9BF8FD816>, consultado a 8 de maio de 2020.

Para Yapatake Pacific (2018, p. 7) os fatores de fragilidade da RCA são: os níveis elevados de corrupção e a grande instabilidade política que o país sofre desde a sua independência, que tem como grande consequência um baixo crescimento e desenvolvimento económico; a incapacidade do governo centro-africano em controlar o seu território e providenciar bem-estar à população, o que tem provocado uma onda de violência, desordem e conflito. Outras consequências devido à instabilidade política são: a falta de infraestruturas que são um desafio para a saúde e educação da população, bem como para a economia devido à falta de estradas e caminhos de comunicação entre os vários distritos que provocam atrasos nas exportações e por consequência o crescimento económico é fraco; a alta taxa de mortalidade; o elevado desemprego; as violações dos direitos humanos e a “fuga de cérebros” do país (Pacific, 2018, pp. 9-10). Para Laurence Wohlers (2015, pp. 295-296) a fragilidade da RCA é devido ao “ciclo interminável de conflitos, caracterizados por profundas divisões étnicas e religiosas. Mais do que um Estado falhado, é visto pelo mundo como um Estado perdido”.

A fragilidade política e institucional na RCA é também abordada pelo *World Bank Group* (2018, p. 11) que revela que o governo nacional tenta demonstrar que a governação é

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

efetiva, mas a realidade é de um Estado que não tem capacidade de desempenhar as suas funções básicas. Então segundo o *World Bank Group* e com base no relatório de 2015 do Banco Mundial, a fragilidade do Estado centro-africano assenta em seis causas: a falta de coesão social descrita pela falta de confiança entre grupos étnicos e religiosos e também falta de confiança no Estado (há um distanciamento entre o Estado e a população); o controlo do poder por uma pequena elite com pouca legitimidade e sem capacidade de providenciar os bens e serviços públicos; a diferença entre a capital Bangui e os restantes distritos, a RCA é um território desigual onde a capital é beneficiada em relação ao restante território provocando um grande desnível social que alimenta o conflito e a divisão étnica e religiosa; os recursos naturais são controlados por uma elite para ganhos próprios, não há uma distribuição da riqueza; a impunidade reina na RCA que contribui para a reincidência da violência e da desordem e por fim a insegurança, o Estado não consegue controlar o território e por isso a criminalidade é elevada (World Bank Group, 2018, p. 18). Em 2020 a RCA ficou classificada no índice do Banco Mundial em 2.º lugar na categoria de elevado conflito (ver figura 5).

Lista dos Estados em situações de fragilidade e afetados por conflitos em 2020

HIGH-INTENSITY CONFLICT	MEDIUM-INTENSITY CONFLICT	HIGH INSTITUTIONAL AND SOCIAL FRAGILITY
Afghanistan Central African Republic Libya Somalia South Sudan Syrian Arab Rep. Yemen, Rep.	Burkina Faso Burundi Cameroon Congo, Dem. Rep. Iraq Mali Niger Nigeria Sudan	NON-SMALL STATES Chad Congo, Rep. Eritrea Gambia, The Guinea-Bissau Haiti Kosovo Lebanon Liberia Myanmar Papua New Guinea Venezuela, RB Zimbabwe West Bank and Gaza (territory)
		SMALL STATES Comoros Kiribati Marshall Islands Micronesia, Fed. Sts. Solomon Islands Timor-Leste Tuvalu

Figura 5- Lista dos Estados em situações de fragilidade e afetados por conflitos em 2020 Fonte: Banco Mundial. Em <http://pubdocs.worldbank.org/en/179011582771134576/FCS-FY20.pdf>, consultado a 6 de maio de 2020.

E no índice do *Fund for Peace*, a RCA encontra-se em 6.º lugar no ano de 2019 (The Fund for Peace, 2019, p. 42).

Por fim apresentamos alguns dados sobre o desenvolvimento humano na RCA que demonstram a grave situação de fragilidade do Estado. Em 2018 a RCA ocupou o lugar 188.º de 189 países no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com o valor de 0.381 (que está abaixo da média dos países da África Subsariana de 0,541), o que significa que a RCA tem um baixo desenvolvimento humano (United Nations Development Programme, 2019, p. 2). Na RCA, 79.4% da população vive em pobreza multidimensional, ou seja, vive com menos de US\$1.90 por dia e ainda sofre de outras privações a nível da saúde, educação, entre outros e por fim 13.1% da população é vulnerável à pobreza multidimensional segundo os últimos dados de 2010 (United Nations Development Programme, 2019, p. 6). Em último lugar temos os dados sobre o Índice de Democracia em 2019 do *The Economist Intelligence Unit*, que analisa as democracias em cinco categorias: o processo eleitoral e o pluralismo; o funcionamento do governo; a participação política; a cultura política; e as liberdades civis (The Economist Intelligence Unit, 2019, p. 3). A RCA ficou no lugar 165.º de 167 países e é considerado um regime autoritário como mostra o relatório (The Economist Intelligence Unit, 2019, p. 14) (ver figura 6).

Mapa do Índice de Democracia 2019

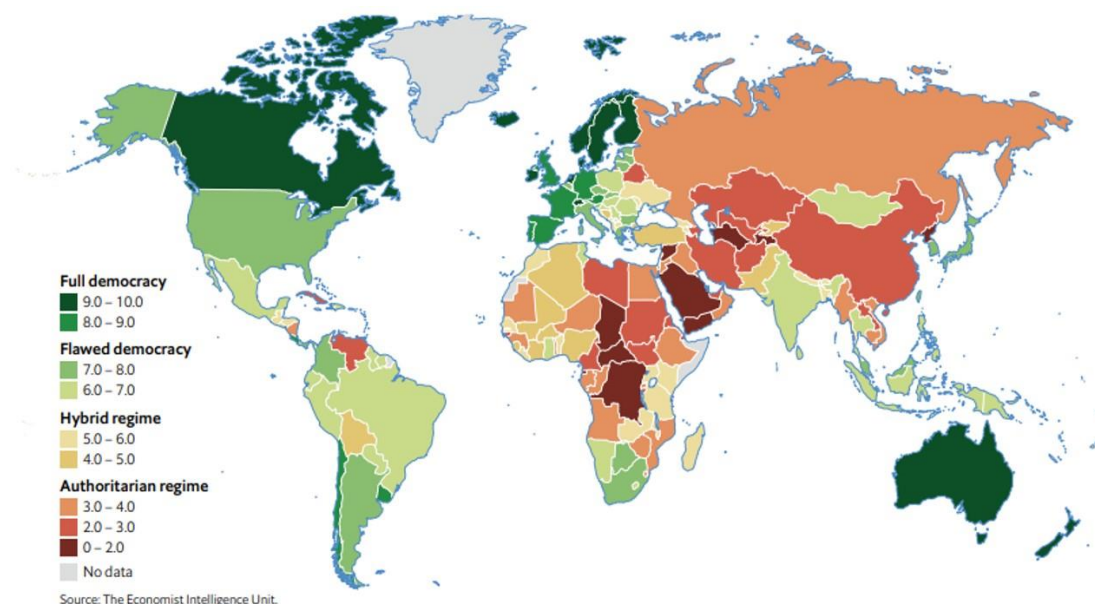


Figura 6- Mapa do Índice de Democracia 2019 Fonte: *The Economist Intelligence Unit*. Em <https://www.in.gr/wp-content/uploads/2020/01/Democracy-Index-2019.pdf>, consultado a 8 de maio de 2020.

Capítulo 4

O conflito na República Centro-Africana: a operação MINUSCA

4.1 A explosão do conflito em 2012

A República Centro-Africana é dos países mais pobres e instáveis do mundo como podemos constatar ao longo da investigação realizada até este momento. Governada por François Bozizé (desde 2003 até 2013) a RCA mergulhou no caos e instabilidade provocada pelo surgimento de vários grupos armados que reivindicam poder e riqueza.

Entre 2008 e 2012 várias foram as tentativas de acordo entre os diferentes grupos armados e a presidência de Bozizé sem nunca obterem sucesso na sua implementação. O resultado foi uma escalada de violência e violações dos direitos humanos num território já devastado pela pobreza e desconfiança entre governados e governantes (OHCHR, 2017, p. 79).

Neste seguimento, a falta de autoridade do Estado, a impunidade e a corrupção permitiram que vários grupos armados fossem criados e que a onda de violência aumentasse. Para o Painel de Especialistas da República Centro-Africana, a impunidade que se vive na RCA é o fator que permite que a violência e o controlo do território pelos grupos armados continue, fazendo com que a paz e a segurança estejam cada vez mais distantes (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 2). A RCA não tinha capacidade de proteger a sua população, principalmente as raparigas e mulheres, que foram as que mais sofreram nas mãos dos grupos armados ao longo dos anos (OHCHR, 2017, p. 81). “A contínua fraqueza e ausência de instituições eficazes e de segurança fora da capital resultou no controlo de parte do território pelos grupos armados que estabeleceram sistemas próprios de justiça e de administração em várias regiões, incluindo Bamingui-Bangoran, Nana-Gribizi, Ouham, Ouham-Pendé e Vakaga” (OHCHR, 2017, p. 81).

A mais recente crise teve início em 2012 com a formação do grupo armado Séléka (com significado de aliança em sango). Uma junção de vários grupos rebeldes, em concreto três fações armadas: os CPSK (*Convention Patriotique du Salut du Kodro*); CPJP (*Convention des Patriotes pour la Justice et la Paix*) e o UFDR (*Forces Démocratiques pour le Rassemblement*) (Dukhan, 2016, p. 2; Kah, 2014, p. 35). Este grupo era composto

principalmente por muçulmanos e por outros combatentes vindos do Chade e de Darfur. O seu principal objetivo era retirar Bozizé do poder e apoderar-se da riqueza centro-africana, pois advogavam ser sua pelos anos de injustiças e de exclusão (Dukhan, 2016, p. 2). “As ações dos Séléka parecem refletir o desejo de vingança contra os indivíduos associados aos antigos regimes e uma tentativa de obter os benefícios materiais do poder, através de roubos, do controlo sobre as regiões com mineração e o acesso as terras férteis” (Arieff, 2014, p. 5). Este grupo é descrito por Morten Bøås pela sua “falta de coerência, união e organização” (2014, p. 2).

Em dezembro de 2012, os Séléka ocuparam várias cidades como Ndélé e Sam Ouandja e quase chegam à capital Bangui. Perante esta situação de escalada de tensão a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC/ECCAS forma inglesa) chama as partes envolvidas (os Séléka e o governo de Bozizé) para negociarem um acordo. O acordo é alcançado no início de 2013, onde o líder dos Séléka, Michel Djotodia, seria vice-primeiro-ministro e ministro da defesa. No entanto, o acordo acaba por não se cumprir e os Séléka ocuparam Bangui e o governo de Bozizé foi deposto em março de 2013 (OHCHR, 2017, p. 80). Michel Djotodia assumiu o governo de transição após a criação e a eleição do Conselho Nacional de Transição como imposto pela CEEAC e tornou-se o primeiro muçulmano a chegar ao poder. O CSNU e a UA condenaram as ações dos Séléka e a tomada de poder. O poder Djotodia foi visto como um “novo regime caracterizado pela falta de lei e de ordem e pelas violações dos direitos (OHCHR, 2017, p. 118).

Perante isto, a situação humanitária na RCA que já era muito instável e precária devido à violência perpetuada pelos diferentes grupos armados, o surgimento do grupo rebelde Séléka piorou significativamente a situação. Os Sélékas cometeram graves crimes contra cristãos como: as diversas mortes indiscriminadas, as violações de mulheres, o recrutamento de crianças, as pilhagens, a destruição e os incêndios de casas e igrejas cristãs, isto enquanto se dirigiam para a capital (Amnesty International, 2014a, p. 7). “Outras violações graves foram as detenções arbitrárias e ilegais, a tortura, os desaparecimentos, os raptos e os ataques às escolas” (OHCHR, 2017, pp. 81-82). A resposta do FACA e da guarda presidencial de Bozizé aos ataques dos Séléka foi de mais violência, morte e tortura indiscriminada sobre aqueles que alegadamente eram favoráveis aos Séléka ou “estrangeiros” (como são apelidados por serem muçulmanos). A violência e a ameaça também chegaram aos jornalistas críticos do regime de Bozizé (OHCHR, 2017, pp. 85-89). Também vários agentes de ajuda humanitária e agentes de peacekeeping sofreram ataques, “vários grupos armados atacaram os agentes

humanitários e aproveitaram a ausência de autoridades para roubar as instalações humanitárias” (OHCHR, 2017, p. 100).

Michel Djotodia sob pressão da comunidade internacional que exigia o fim das violações dos Séléka tentou criar um plano de segurança que não obteve grande impacto e eficácia no terreno. Os Séléka continuavam com a violência, com os crimes e com a violação dos direitos humanos, que piorou com o fim do FACA e das outras forças de segurança centro-africanas (International Federation for Human Rights, 2014, p. 3). Então Djotodia acaba com o grupo Séléka a 13 de setembro de 2013 (OHCHR, 2017, p. 119). Em resposta aos crimes cometidos pelos Séléka (agora ex-Séléka) foi criado o movimento anti-Balaka com ajuda do antigo presidente Bozizé e de vários elementos do FACA. Os anti-Balaka apresentam-se como a “verdadeira população da RCA, e argumentam, que estão a ser invadidos - roubados, violados - por estrangeiros” (Carayannis & Lombard, 2015, p. 8). A agenda dos anti-Balaka é baseada na ideia de combate aos estrangeiros (os muçulmanos) e sentimento contra o Chade (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 11). Esta situação “marcou o início de um ciclo de violência sem precedentes, caracterizado por limpeza étnica e mortes ao longo de grande parte de 2014” (IPIS, 2018, p. 6).

O conflito na RCA escalou para níveis elevados de violência entre os dois grupos registrando-se uma grande destruição de infraestruturas, morte de civis, muitos deslocados e graves violações dos direitos humanos. Exemplo disto é ofensiva da milícia anti-Balaka a 5 de dezembro de 2013, que atacou em simultâneo as cidades de Bossangoa e Bangui matando todos aqueles que podiam ser combatentes Séléka (OHCHR, 2017, p. 16; International Federation for Human Rights, 2014, p. 8). Carayannis & Lombard (2015, p. 8) referem que os muçulmanos que viviam a sul e a oeste do país foram perseguidos e como consequência tiveram que se deslocar para outra parte do país ou refugiaram-se nos países vizinhos. A Amnistia Internacional alerta para esta mesma situação, vários ataques provocados pelos anti-Balaka a muçulmanos nas cidades de Bouali, Boyali, Bossembélé, Bossemptélé, Baoro, Bawi, Yaloke, Boda e Bocaranga (2014a, p. 5). O conflito entre comunidades é também uma realidade principalmente no centro do país, agravado pela presença anti-Balaka e dos ex-Séléka. O *International Crisis Group* dá o exemplo da cidade de Bambari dividida entre ex-Séléka, anti-Balaka e grupos armados comunitários (International Crisis Group, 2015, pp. 17-18).

A dimensão do conflito centro-africano está escrita nos números de deslocados, da grande necessidade que a população atravessa, segundo o Secretário-geral até 21 de fevereiro de 2014 “2,5 milhões de pessoas (mais de metade da população do país)

precisavam de assistência humanitária. Quase 700.000 centro-africanos foram deslocados dentro das fronteiras do país. Mais de 288.000 eram refugiados nos países vizinhos e mais de 65.000 nacionais de países terceiros foram evacuados” (UN Security Council, 2014b, p. 4)

Para conter a violência, proteger a população e ajudar na entrega de ajuda humanitária foram criadas em dezembro de 2013, a operação Sangaris (operação realizada pelas forças francesas) e a MISCA (missão da UA) que iniciaram uma operação de desarmamento dos ex-Séléka nas ruas de Bangui (Arieff, 2014, p. 2). No entanto, a violência continuou nas ruas, as forças anti-Balaka atacaram a comunidade muçulmana aproveitando o desarmamento efetuado pelas operações. A MISCA e a operação Sangaris tiveram vários desafios no terreno, dos quais: a falta de infraestruturas; a falta de instituições capazes para ajudar na estabilização do território; a dificuldade de distinguir entre a população e os membros dos grupos armados e a divisão dos residentes traumatizados com toda a violência (Arieff, 2014, p. 3). Para além disto, a Amnistia Internacional escreve que a MISCA e a operação Sangaris falharam no desarmamento dos grupos armados e no controlo dos anti-Balaka que controlavam cada vez mais cidades (2014a, p. 18). A RCA era um caos (Amnesty International, 2014a, p. 18). Outra medida do CSNU foram as sanções à RCA através das resoluções 2127, em concreto um embargo às armas pelo período inicial de um ano e todos os Estados-Membros deviam tomar medidas para que as sanções fossem cumpridas (UN Security Council, 2013, p. 10). Em 2014 foi atualizada a lista de sanções com a resolução 2134 (2014) com a introdução do congelamento dos ativos, dos fundos e recursos económicos em território estrangeiro detidos pelos indivíduos descritos na resolução 2127 (2013) e proibição de viajar ou de deslocamento de certos indivíduos (UN Security Council, 2014a, p. 8).

Em janeiro de 2014, Michel Djotodia decide demitir-se devido à pressão francesa e dos vários líderes africanos. Catherine Samba-Panza é eleita para liderar o Conselho Nacional de Transição (OHCHR, 2017, p. 120). O objetivo era iniciar uma transição para a reconciliação nacional e efetuar uma reforma nas forças de segurança, mas esta liderança é marcada pela falta de poder e de eficácia para acabar com a guerra já instituída no país (Carayannis & Lombard, 2015, p. 8; Arieff, 2014, p. 4).

Entre 2003 e 2015, o *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) aponta que o FACA, a guarda presidencial e diversos grupos armados cometeram crimes contra o direito internacional humanitário que podem ser considerados crimes de guerra e crimes contra a humanidade (OHCHR, 2017, pp. 17-18). No que trata ao genocídio escreve que há uma “forte suspeita”, os Séléka provocam

graves danos aos cristãos e animistas e os anti-Balaka atacaram violentamente os muçulmanos (OHCHR, 2017, p. 18). A Amnistia Internacional revela que os muçulmanos na RCA estão a ser vítimas de limpeza étnica desde janeiro de 2014, muitos acabaram mortos e os que conseguiram escapar fugiram para outras partes do território (2014a, p. 5). Estes crimes enquadram-se no âmbito R2P e do TPI e mostram a urgência de medidas concretas da comunidade internacional para a proteção da população. A impunidade que reina no país tem que acabar e a intervenção do TPI é essencial para o fim dos crimes de guerra e crimes contra a humanidade (Amnesty International, 2014a, p. 26; International Federation for Human Rights, 2014, pp. 4-5).

4.2 As causas do conflito centro-africano

Importa agora salientar as causas do conflito. Inicialmente o conflito indicava que a causa seria a religião, um conflito entre muçulmanos e cristãos, no entanto o problema é mais profundo com a questão da identidade e da etnia (Carayannis & Lombard, 2015, p. 321; Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014, p. 3). Alguns autores na análise das causas abordam que o papel dos líderes religiosos era importante pela mensagem de não-violência, na tentativa de acalmar o conflito (Arieff, 2014, p. 1; Dukhan, 2016). Ao longo da história centro-africana a divisão étnica instituída e o favorecimento de uns grupos em detrimento de outros aumentaram o sentimento de discriminação e desigualdade entre grupos e até mesmo entre as regiões do território provocando revolta no seio da população centro-africana. A mesma ideia informa Arieff (2014, p. 1) a “a religião não foi a origem da crise, aparenta ser uma luta complexa para o acesso aos recursos e à identidade nacional”. Sendo assim a religião serve para adquirir uma maior adesão e união dentro dos grupos armados.

A religião é a componente agregadora para alcançar um objetivo maior nomeadamente a política e a riqueza proveniente do ouro e dos diamantes, assim as “disputas pelos recursos naturais, ligadas diretamente à ausência de um Estado, são, historicamente, um dos principais motores do conflito armado no país” (Abdenur & Kuele, 2017, p. 2). O Global Centre for the Responsibility to Protect refere a mesma ideia a “Religião e a etnia - e identidade de forma global- foram manipuladas pelas elites concorrentes para alcançar objetivos políticos, através do uso da violência armada para atingir, manter ou alargar o seu poder (2014, p. 3).

Também a falta de capacidade e autoridade das instituições governativas centro-africanas contribuíram para a proliferação do conflito. O Estado não tinha capacidade de providenciar à população os serviços básicos como a educação e a saúde, para não falar

do sistema de segurança débil e sem preparação para fazer face à violência (Abdenur & Kuele, 2017, p. 2; Gebremichael, et al., 2018, p. 2).

Relativamente à questão identitária e étnica, as elites centro-africanas constituídas por cristãos sempre negligenciaram a parte nordeste do país maioritariamente muçulmana e com ligações ao Chade e ao Sudão, daí o surgimento do sentimento de exclusão e discriminação sentido por essa parte da população, vista como estrangeira pela maioria cristã (Abdenur & Kuele, 2017, pp. 2-3). Esta divisão social provocou o surgimento dos Séléka e assim começou o conflito em 2012. Sendo assim, a questão de identidade é uma das causas mais fortes deste conflito. Partindo desta causa, a disputa por recursos naturais e por terras são também uma causa, o conflito pela conquista das terras mais aráveis e pelos sítios de pastagem do gado são muito frequente entre os pastores (muçulmanos e da etnia Fulani) e agricultores (maioritariamente cristãos) (Abdenur & Kuele, 2017, p. 3).

Para Arieff as cinco causas do conflito centro-africano são: a) a história e no que diz respeito à época colonial com a invasão de escravos vindos da região Norte, eram sobretudo muçulmanos; b) a questão da terra e dos recursos é um dos fatores que mais divide os pastores que são maioritariamente muçulmanos e os agricultores maioritariamente cristãos e animistas; c) a questão política e a diferença entre o Norte e o Sul do território, desde a independência, a política na RCA é controlada por cristãos ou por indivíduos da região Sul do país provocando nos muçulmanos e os indivíduos do Norte um sentimento de discriminação e revolta, pois não eram considerados cidadãos (como referido anteriormente os muçulmanos são vistos como estrangeiros); d) o comércio é também fator de divisão entre os dois grupos; e) e por fim o envolvimento do Chade no apoio aos Séléka (2014, p. 4).

Por último, o Secretário-Geral no seu relatório de março de 2014 sintetiza as causas do conflito. Para começar refere a complexidade do conflito provocada pela grande instabilidade política e securitária no país. As causas do conflito centro-africano estão: na falta de condições socioeconómicas; na instabilidade política; na corrupção; no nepotismo; no abuso de poder; na falta de coesão social; na discriminação social e política das comunidades do Norte que são maioritariamente muçulmanos; na elevada interferência externa; nos sucessivos conflitos; na fragilidade e incapacidade das instituições e do FACA (UN Security Council, 2014b, p. 6).

Além do mais, o conflito na RCA está profundamente ligado com o contexto regional. Sendo um Estado rodeado por outros Estados que recentemente estiveram em conflito

como é o caso da República Democrática do Congo, da República do Congo, do Sudão e do Sudão do Sul. Estes diferentes contextos de violência influenciaram negativamente o desenvolvimento e a segurança centro-africana (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 9). Para além disto os países vizinhos têm interesses particulares na RCA em concreto nas suas riquezas e a existência de vários grupos armados estrangeiros presentes no território centro-africano são outra característica que mostra a influência externa negativa, exemplo disto é o LRA (*Lord's Resistance Army*) um grupo armado do Uganda que controla algumas cidades centro-africanas e obriga a população a trabalhar. A região tem igualmente acesso fácil a armas que conferem força ao conflito e por consequência o aumento da violência e do medo, por fim, há a presença de várias organizações regionais no conflito como o CEEAC e da UA (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 12).

4.3 Principais movimentos e grupos armados na RCA desde 2013

A República Centro-Africana é caracterizada pelo distanciamento entre a população e as instituições governativas o que impulsiona a formação de grupos armados que advogam lutar pelos direitos de uma certa comunidade quer seja cristã quer seja muçulmana. Os grupos armados aproveitam a desconfiança que a população tem das instituições do Estado para criar um sistema ilegal de controlo de várias regiões. A sede pelo poder já provocou vários mortos e deslocados na RCA.

A presença de diversos grupos armados, movimentos e grupos locais dificultam a enumeração e a posição no território. Estes grupos têm presente na sua génese a resistência e a discriminação. Outros fatores como a questão étnica e religiosa e a ambição política são alguns dos motivos para a formação destes grupos (Arieff, 2014, p. 5) (ver figura 7).

ao fim do grupo UPC ou quando este seja absorvido e faça parte da união (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2017a, p. 14).

No que trata ao MPC, surgiu em 2015 de uma divisão do FPRC com membros da região de Kaga-Bandoro e o seu líder é Mohamed Bahar. A área de influência é no Norte do país junto à fronteira com o Chade, nas regiões de Nana-Grébizi e Ouham. Em 2017, houve uma divisão deste grupo e surgiu o MPC Siriri liderado por Mahamat Abdel Karim e Salah Zabadi e o MNLC (*Mouvement National pour la Libération de la République Centrafricaine*) (IPIS, 2018, pp. 23-25; HRW, 2017, p. 22).

O UPC formado em 2014 liderado por Ali Darassa Mahamant, onde a componente étnica é muito importante. Surge da divisão do grupo FPR (*Front Populaire pour le Redressement*) (International Crisis Group, 2015, p. 7). Este grupo controla Bema, Nzako e Bakouma, locais ricos em diamantes e ouro. O IPIS revela que a zona de influência do UPC é caracterizada pelas “tensões com as comunidades locais sujeitas a tributação, a prisões arbitrárias, a abusos físicos, roubos, homicídios como forma de retaliação e casamentos forçados” (IPIS, 2018, p. 27; HRW, 2017, p. 22).

Em último, RPRC liderado pelo Djono-Ahaba e formado na região de Haute Kotto em 2014 e segundo o HRW escreve que este grupo 8000 indivíduos nas províncias Ouaka, Haute-Kotto, Vakaga e Bamingui-Bangoran (2017, p. 21). E o Séléka Rénovée criado por Mohamed Moussa Dhaffane (International Crisis Group, 2015, p. 7).

Relativamente aos movimentos anti-Balaka surgem do passado comum dos grupos étnicos Gbaya, Banda, Mandjia e Mboum na luta contra os colonizadores (International Crisis Group, 2015, p. 3). Este movimento é descentralizado, ou seja, sem uma cadeia de comando que consiga implementar qualquer acordo ou ordem, “as diferenças entre os líderes autoproclamados, o perfil social dos combatentes e as divisões étnicas e territoriais dentro do movimento impossibilitaram uma liderança clara” (International Crisis Group, 2015, p. 9). O Painel de Especialistas para a RCA partilha desta ideia, os “anti-Balaka não podem ser considerados grupos armados como os ex-Séléka. Primeiro, os anti-Balaka não possuem uma cadeia de comando. Os dois líderes, Patrice Édouard Ngaïssona e Maxime Mokom, têm uma influência limitada no terreno” (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2017a, p. 19).

Os anti-Balaka surgiram como forma de defesa e reação à violência dos Séléka e instalaram-se na região de Sanga Mbaere (International Crisis Group, 2015, p. 10). O envolvimento de militares do FACA e da guarda presidencial é evidente nos grupos anti-

Balaka, “o governo de transição da RCA identificou 89 membros da FACA apenas dentro de um grupo” (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 43). O movimento anti-Balaka continua com “109 milícias locais (...) nas regiões de Ouham, Nana-Grebizi, Ouaka e Basse Kotto, onde mantiveram uma linha quase contínua com os grupos dos ex-Séléka em locais como Kaga Bandoro, Bouca, Mbrés, Bambari e Kouango. Esta distribuição geográfica (...) destaca a relevância da agenda anti-Balaka no combate aos grupos ex-Séléka e aos estrangeiros” (IPIS, 2018, p. 31). E mais recentemente partilham do objetivo de afastar a MINUSCA do território (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2017a, p. 19).

Posto isto, o movimento anti-Balaka é composto por: o CLPC (*Coordination nationale des Libérateurs du Peuple Centrafrican*) criado em 2014 liderado por Patrice Ngaïssona, e estão situados em Boy-Rabe perto de Bangui; o *Front de Résistance* também criado em 2014 liderado por Léopold Bara e Captain Kamizoulaye e por fim o *anti-Balaka coordinators*, este grupo é a junção de vários outros grupos anti-Balaka (International Crisis Group, 2015, p. 40). O Painel de Especialistas da ONU acrescenta outros grupos pertencentes aos anti-Balaka: o “grupo dos anti-Balaka do Sul” representados por Joséphine Kéléfio e atuam principalmente na província de Lobaye; grupos armados locais mais precisamente 72 perto de Bangui, que atuam em Mambere-kadei, Sangha Mbaere e Lobaye e um terceiro grupos composto por militares do FACA que controlam as estradas e algumas cidades como Bouar, Bozoum e Bossangoa (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 42).

Para além destes grupos existem também, o que o IPIS (2018, p. 37) intitula como os “não-alinhados”, ou seja, não pertencem nem aos anti-Balaka nem aos ex-Séléka, mas desempenham um papel no atual conflito na RCA e são igualmente fonte de insegurança e violência na área onde se instalam. Dentro desta categoria encontra-se o RJ (*Revolution et Justice*) formado por Armel Sayo em 2013 no Norte, na região de Ouham Pende. Este grupo está localizado na área de Markouda (Ouham) até Bang (Ouham-Pende) junto à fronteira entre Chade/Camarões e disputam o controlo de Markounda e Ngayoundaye (IPIS, 2018, p. 37). Temos também o FDPC (*Front Démocratique du Peuple Centrafricain*) criado por Abdoulaye Miskine, é um dos grupos que mais violações e roubos comete junto a fronteira com os Camarões (International Crisis Group, 2015, p. 40). O 3R (*Retour, Reclamation et Réhabilitation*) liderado pelo General Sidiki, criado para proteger a minoria Puehl das forças anti-Balaka e controlam Kouï e Bocaranga, o norte de Bouar, Niem-Yelewa e Bang (IPIS, 2018, p. 38; Gebremichael, et al., 2018, pp. 4-5).

Para agravar a situação de violência da RCA, estão também presentes grupos armados estrangeiros provenientes dos países vizinhos. Começamos pelo FPR (*Front Populaire pour le Redressement*) liderado Baba Laddé, este grupo é proveniente do Chade e estabeleceu-se em 2008 na RCA e regressa ao Chade em 2012, mas muito destes combates ficaram e juntaram-se aos ex-Séléka (International Crisis Group, 2015, p. 40). Outro grupo é o APLS (*Armée Populaire de Libération du Soudan*), como o nome indica proveniente do Sudão e instalaram-se a sudeste da RCA e por último o LRA (*Lord's Resistance Army*) vindo do Uganda formado em 1987 (International Crisis Group, 2015, p. 41).

4.3.1 O financiamento dos movimentos e grupos armados

O financiamento dos grupos armados é um dos fatores que mantém o conflito centro-africano ativo. Como já referimos anteriormente os grupos armados criaram sistemas de governação paralelos para obterem financiamento e maior controlo sobre as regiões ricas em recursos. A elevada taxa de criminalidade, a riqueza dos solos na RCA e o comércio ilegal são as fontes de financiamento para a violência realizada pelos grupos armados.

Segundo o *International Crisis Group* (2015, p. 12) os grupos armados financiam-se através de “técnicas predatórias” como o roubo, a extorsão e os raptos. O IPIS por sua vez aborda esta questão através do controlo e competição entre os grupos armados das três principais rotas comerciais: a rota do gado, principalmente presente nos mercados de gado em Kaga Bandoro e Bambari; a rota do comércio com o Sudão que se localiza entre Birao, Kaga Bandoro e Bambari e a rota “legal” presente em Bangui Garoua-Boulai e no rio Ubangi (IPIS, 2018, p. 42). Neste seguimento, refere também que “o FPRC desenvolveu várias estratégias predatórias focadas principalmente no controlo dos centros de trânsito e de produção, principalmente através de impostos e do estabelecimento de administrações paralelas” (IPIS, 2018, p. 20).

Para além disto, outras as técnicas predatórias são o roubo de carros e de motas de agentes humanitários são muito frequentes e garantem muito dinheiro bem como o rapto de indivíduos estrangeiros e de membros influentes da sociedade centro-africana. A título de exemplo os ex-Séléka para colmatar a perda do comércio com o Chade realizaram vários raptos e fixaram o resgate nos 150,000 francos CFA (cerca de 230 euros) (International Crisis Group, 2015, p. 12).

A extorsão e a cobrança de taxas são igualmente importantes para os grupos armados através de pontos de controlo nas estradas e mais recentemente no rio Oubangui. Em

2017 “290 bloqueios foram identificados na RCA. Destes, 117 (40%) são do governo, 149 (51%) do grupo ex-Séléka e 46 (16%) dos anti-Balaka (...) Vários são os casos onde os grupos armados partilham o controlo sobre os mesmos pontos de controlo” (IPIS, 2018, p. 45). Em 2015, a principal estrada centro-africana que atravessa o país desde o sul até este era muito perigosa e controlada pelas milícias anti-Balaka. Também a estrada entre Bouar e Garoua Boulai está sob o controlo dos grupos armados com diferentes bloqueios onde os agentes humanitários e os comerciantes têm que pagar para passar e percorrer a estrada em segurança (International Crisis Group, 2015, p. 13). Este clima de insegurança nas estradas dificulta a entrega de bens da ajuda humanitária, que muitas vezes são roubados ou extorquidos pelos grupos armados. A ajuda humanitária é utilizada pelos grupos armados como forma de poder e controlo. “Os grupos armados e os criminosos são, portanto, capazes de viver da ajuda humanitária” (International Crisis Group, 2015, p. 14).

Além disto, o controlo e a taxação dos recursos naturais são também fonte de financiamento. Os ex-Séléka controlam as minas de diamantes e ouro de Ndassima perto de Bakala. Já os anti-Balaka controlam as minas de ouro perto da estrada de Bozoum Ouham-bak. As taxas também chegam ao comércio do café e de outros produtos, por exemplo nas “região de Bossangoa e Paoua, os jovens das milícias constroem pontos de controlo nos dias em que se realizam feiras para taxarem os produtos trazidos pelos vendedores” (International Crisis Group, 2015, p. 13). O controlo das rotas de movimentação do gado como vimos é particularmente desejado pelos grupos armados pois são fonte de dinheiro e poder, exemplo disto são os grupos FPRC e o MPC que em Kaga Bandoro dividem os lucros adquiridos da taxação ou roubo de gado (IPIS, 2018, p. 21). O controlo da justiça pelos grupos armados que permite que obtenham lucros através da criação de julgamentos onde para escapar a uma condenação é necessário fazer um pagamento (International Crisis Group, 2015, p. 14).

Por fim os grupos armados fornecem serviços de segurança em troca de pagamento aos comerciantes sudaneses, aos exploradores de petróleo chineses e alguns comerciantes de gado, por exemplo UPC em troca de pagamento protege os grupos de prospeção das minas (IPIS, 2018, p. 20; International Crisis Group, 2015, p. 13).

A competição pelo controlo das regiões mais ricas é uma realidade na RCA entre os diferentes grupos e quem mais sofre são os civis. Em 2015, a violência instalou-se entre os ex-Séléka pelo controlo de uma “portagem” em Bema e em 2016 outro conflito desta vez entre anti-Balaka e os ex-Séléka (o FPRC e o MPC) devido a criação de mais um ponto de controlo na estrada de Ndomete perto de Kaga Bandoro, entre outros conflitos que já

mataram pelo menos 130 pessoas (IPIS, 2018, p. 44; International Crisis Group, 2015, p. 14).

4.4 A presença da ONU na República Centro-Africana: a operação MINUSCA

Em abril de 2014 com a resolução 2149, o CSNU tendo em conta a continuidade do problema securitário, político e humanitário na RCA autorizou a Missão Multidimensional Integrada de Estabilização na República Centro-Africana (MINUSCA). Esta missão vem substituir a MISCA, que apesar de ter alcançado alguns sucessos na proteção dos civis e dos agentes humanitários, a violência entre grupos armados estava a aumentar e a ONU e o CSNU tinham o dever de reforçar a presença da comunidade internacional para acabar com as violações dos direitos humanos. A missão tem como base o capítulo VII da CNU e a R2P, afirmando que a proteção da população centro-africana é uma responsabilidade primária do governo de transição (UN Security Council, 2014c, pp. 1-5).

Neste seguimento, o CSNU fez referência às graves violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário realizadas pelos grupos armados, nomeadamente: “os homicídios extrajudiciais, os desaparecimentos forçados, as prisões e detenções arbitrarias, a tortura, a violência sexual contra mulheres e crianças, a violação, o recrutamento e uso de crianças e os ataques contra civis, em particular e não só aos muçulmanos, e os ataques contra locais de culto, a negação do acesso à ajuda humanitária, cometidos pelos ex-Séléka e pelos grupos de milícias, em particular os anti-Balaka” (UN Security Council, 2014c, p. 2).

A MINUSCA tem início, oficialmente, a 15 de setembro de 2014 com a transferência de poder da MISCA para a MINUSCA. A missão tem um contingente inicial de 10000 militares, 1800 polícias e 20 guardas prisionais e decorreria até 30 de abril de 2015 (mais a frente veremos que o mandato da MINUSCA é várias vezes renovado e até continua ativo) (UN Security Council, 2014c, pp. 7-8). A missão tem autorização para utilizar todos os meios ao seu dispor para concretizar o seu mandato. Então as principais tarefas/objetivos da MINUSCA são (UN Security Council, 2014c, pp. 9-11):

- Proteger os civis: tendo em conta a responsabilidade primária da RCA, a missão deve proteger os civis de qualquer ameaça de violência física; deve proteger especificamente as crianças e mulheres dos grupos armados; identificar as ameaças e os ataques contra a população e com ajuda das organizações

humanitárias elaborar um plano de proteção da população (UN Security Council, 2014c, p. 9).

- Apoiar a implementação do processo de transição, apoiar a autoridade do Estado e a integridade do seu território: integrando-se no processo com a CEEAC e com a UA e outros agentes para facilitar, coordenar e dar assistência técnica no processo de eleição e na política de transição; ajudar a perceber as causas do conflito e criar um plano de paz e segurança para a RCA; dar o suporte necessário ao governo de transição e fornecer a segurança aos agentes principais na construção da paz; ajudar na mediação e reconciliação e ajudar na reconstituição do poder do Estado (UN Security Council, 2014c, pp. 9-10).
- Auxiliar na entrega da ajuda humanitária de forma segura (UN Security Council, 2014c, p. 10).
- Proteger os agentes da ONU presente no território, bem como as instalações, o equipamento e os bens (UN Security Council, 2014c, p. 10).
- Proteger e promover os direitos humanos: ajudar na investigação e reportar as violações dos direitos humanos, do direito internacional humanitário e das crianças; ajudar a Comissão Internacional de Inquérito e conjugar esforços com o governo centro-africano para a promoção e proteção dos direitos humanos (UN Security Council, 2014c, p. 10).
- Promover a justiça nacional e internacional: trabalhar com as autoridades centro-africanas para levar a justiça os culpados pelos crimes de guerra e crimes contra a humanidade e ajudar o sistema judicial centro-africano (UN Security Council, 2014c, p. 10).
- Implementar as estratégias de desarmamento, desmobilização, reintegração (DDR) e repatriação (DDRR) (UN Security Council, 2014c, p. 11).

Em 2015, o CSNU autorizou a renovação do mandato da MINUSCA até 30 de abril de 2016, já com um aumento do contingente da operação através da resolução 2212, que passa a ser de 10750 militares, 2080 polícias e 40 guardas prisionais (UN Security Council, 2015a, p. 8). A resolução 2217 acrescenta prioridades ao mandato como: a criação de medidas temporárias nas áreas onde as forças de segurança não estão presentes; ajudar o governo de transição e futuro governo com a criação do Tribunal Penal Especial em acordo com as leis centro-africanas e leis internacionais, e providenciar assistência técnica nas investigações, prisões, detenções, análises criminais e entre outras necessidades; ajudar na reforma do sistema de segurança e por fim ajudar as autoridades centro-africanas a combater as fontes de financiamento dos grupos

armados como o tráfico ilegal dos recursos naturais (UN Security Council, 2015a, pp. 11-13).

Para além desta renovação, em 2016 o CSNU prolonga com a resolução 2301, o mandato da MINUSCA até 15 de novembro de 2017 (2016a, p. 8). Esta resolução apresentou o apoio ao recente presidente eleito Faustin-Archange Touadéra e ao governo formado, e alerta para a necessidade do desenvolvimento de medidas de reconciliação, de diálogo e implementação do programa de DDDR entre outras medidas urgentes para o processo de paz (UN Security Council, 2016a, pp. 5-6).

O mandato da MINUSCA em 2017 foi novamente prolongado até 15 de novembro de 2018 devido à continuidade da violência e a elevada violação dos direitos humanos levadas a cabo pelos grupos armados. Foi também alterado o contingente passando a ser 11650 militares, 2080 polícias e 108 guardas prisionais (UN Security Council, 2017, p. 8). Em 2018, o mandato da MINUSCA foi alargado até 15 de novembro de 2019 (UN Security Council, 2018a, p. 9). E finalmente a última atualização da MINUSCA foi feita com a resolução 2499 e o mandato foi estendido até ao dia 15 de novembro de 2020 (UN Security Council, 2019a, p. 7). A este mandato da MINUSCA foi acrescentado algumas tarefas prioritárias como: o suporte do processo de paz com ajuda a implementação do acordo de paz, das eleições, da reconciliação, coesão social e a justiça a nível local e nacional; ajudar na preparação das eleições de 2020/2021 e providenciar ajuda técnica ao governo para implementar a reforma do setor securitário (UN Security Council, 2019a, pp. 8-9).

Ao longo das renovações de mandato da MINUSCA, o CSNU reitera que o objetivo principal da missão é “apoiar a criação de condições políticas, de segurança e institucionais necessárias à redução sustentável da presença e da ameaça dos grupos armados através de uma abordagem abrangente e uma postura proactiva e robusta, sem prejuízo dos princípios da manutenção da paz” (UN Security Council, 2019a, p. 7).

Atualmente, segundo dados providenciados pela ONU datados de março de 2020, a MINUSCA conta com 13252 indivíduos na RCA, onde: 10741 é o contingente militar; 152 são *experts*; 2043 polícias e 315 *staff officer* (MINUSCA Fact Sheet, 2020). Em termos do contingente civil o seu total é de 1216 em 2020 (ver figura 8). No que respeita aos países que mais contribuem para o contingente militar e policial da MINUSCA são o Ruanda, o Paquistão, o Egito, os Camarões, o Bangladesh, a Zâmbia, entre outros (MINUSCA Fact Sheet, 2020) (ver figura 9). A MINUSCA foi chefiada pelo representante especial do Secretário-Geral Babacar Gaye (do Senegal) até 12 de agosto de 2015, depois

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

por Parfait Onanga-Anyanga (do Gabão) e é atualmente chefiado por Mankeur Ndiaye (do Senegal) (MINUSCA, s.d.).

Composição do contingente da operação MINUSCA em 2020

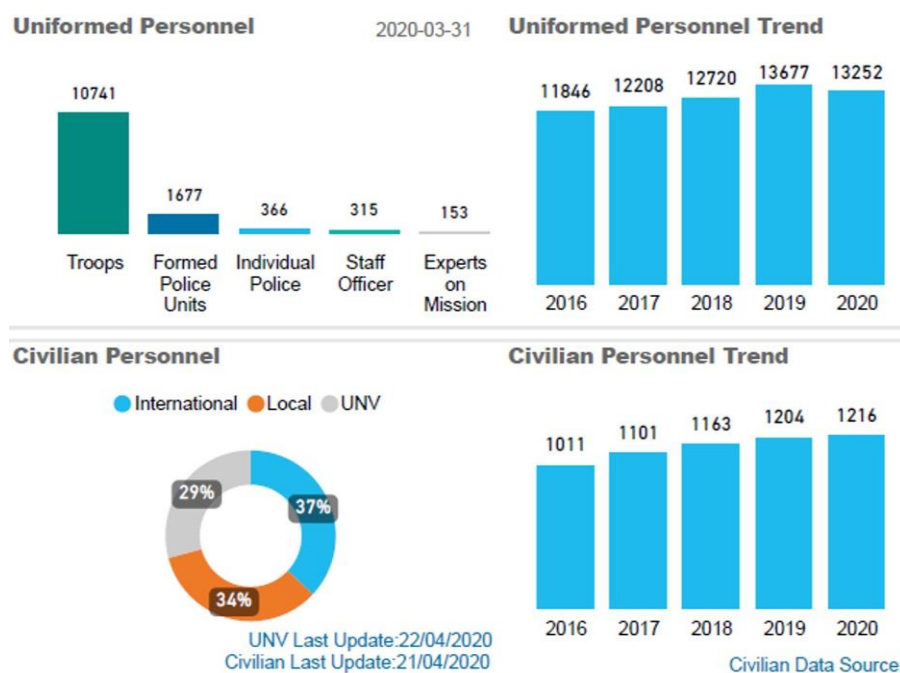


Figura 8- Composição do contingente da operação MINUSCA em 2020 Fonte: *United Nations Peacekeeping*. Em https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/minusca_apr2020.pdf, consultado a 13 maio de 2020

Principais países que contribuíram para o contingente operacional da operação MINUSCA em 2020

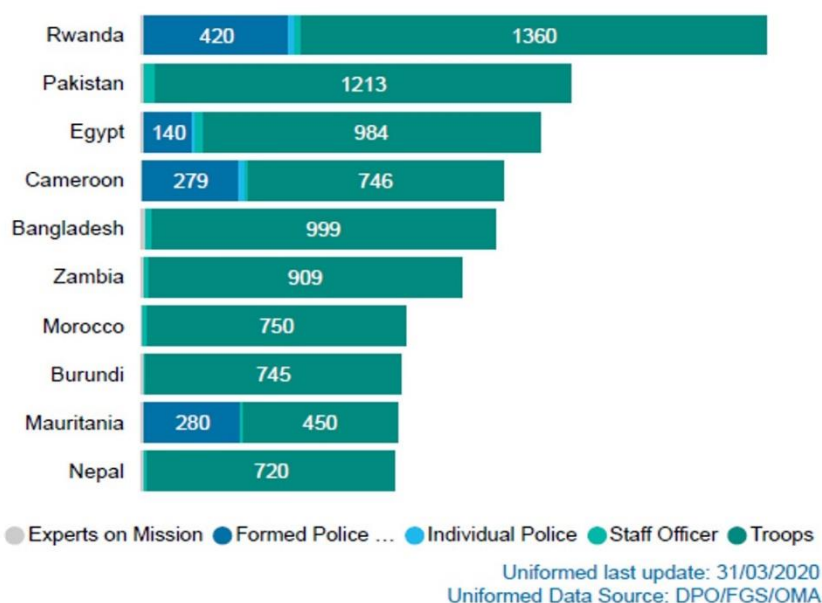


Figura 9- Principais países que contribuíram para o contingente operacional da operação MINUSCA em 2020 Fonte: *United Nations Peacekeeping*. Em https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/minusca_apr2020.pdf, consultado a 13 maio de 2020

4.5 Principais fontes de conflito e os acordos realizados após a chegada da operação MINUSCA

O conflito na República Centro-Africana manteve-se com elevada violência, criminalidade e violações dos direitos humanos, mesmo após a chegada da MINUSCA. Neste sentido as medidas de segurança e de ação por parte da MINUSCA eram muito urgentes para proteção da população e preservação dos direitos humanos e da autoridade centro-africana. Os anos que se seguiram foram marcados por focos em vários distritos que provocaram graves consequências aos civis. O conflito evoluiu muito rápido e a missão da MINUSCA tornou-se quase impossível devido a dimensão do território e da quantidade de focos de conflito.

Começamos pelo ano de 2014 marcado pela violência e pela violação dos direitos humanos. Dezenas de famílias muçulmanas das cidades de Bossangoa, Bozoum, Bouca, Yaloké, Mbaiki, Bossembélé, e outras cidades sofreram ataques consecutivos dos anti-Balaka. O *Human Rights Watch* (HRW) (2017, p. 6) relata que durante o período de novembro de 2014 e abril 2017 foram mortas pelo menos 566 pessoas e foram destruídas 4207 habitações, mas alerta que os números podem ser maiores pois não há um documento que reúna toda a informação.

Os grupos armados continuavam a exercer poder e controlo em várias partes do território, os anti-Balaka a Oeste e os ex-Séléka a Norte e a Este do país. Cometeram as mais diversas atrocidades contra os civis, sem que as autoridades centro-africanas conseguissem proteger a população devido a falta de capacidade do sistema securitário (International Crisis Group, 2015, p. 1). A implementação da MINUSCA trouxe uma pequena diminuição do conflito principalmente em Bangui, onde foi colocado a maior parte do contingente. No entanto, o conflito explode no centro do país com a elevada violência e criminalidade. Eram urgentes medidas temporárias de extensão da autoridade do Estado (International Crisis Group, 2015, p. 1). No final de 2013, início de 2014 foram levados a cabo vários ataques contra pastores Fulani (Peuhl) pelas milícias anti-Balaka. Vários pastores Fulani associaram-se aos ex-Séléka e viram uma oportunidade de expandir o território de pasto provocando graves conflitos com as comunidades agrícolas (IPIS, 2018, p. 63).

Em outubro de 2014, a violência voltou para as ruas de Bangui onde 11 civis morreram e 229 feridos nas comunidades cristãs e muçulmanas. A MINUSCA e a operação Sangaris também foram atacados. Por outro lado, as operações conseguiram conter um ataque anti-Balaka à habitação de Catherine Samba-Panza (OHCHR, 2017, pp. 155-156). Em

dezembro de 2014, o confronto entre Fulani e os anti-Balaka em Kouango provocaram o deslocamento de 20000 civis para República Democrática do Congo (UN Security Council, 2015b, p. 3). As consequências dos confrontos entre grupos armados eram brutais, com elevado número de mortes e deslocados. Neste mesmo mês o UPC atacou Kanga e matou cerca de 16 pessoas (HRW, 2017, p. 30). E o FPRC e os anti-Balaka atacaram-se mutuamente em Mbrès (HRW, 2017, p. 30). O ano 2014 foi marcado pela elevada violência dos anti-Balaka contra as comunidades muçulmanas, vários foram os bairros que este grupo armado atacou com o objetivo de matar ou ferir aquela comunidade.

Para a resolução do conflito a comunidade internacional e os atores regionais fizeram várias tentativas de acordo. No entanto, estes acordos nunca obtiveram sucesso devido à falta de cumprimento dos envolvidos. Em 2014 entre 21 e 23 de julho realizou-se o fórum de reconciliação em Brazzaville mediado pela UA e a CEEAC, que resultou num cessar-fogo entre os ex-Séléka e os anti-Balaka (Murray & Mangan, 2017, p. 3; OHCHR, 2017, p. 279). Neste acordo estava escrito que devia: terminar a violência contra os civis; os grupos armados deveriam separar-se; o fim dos pontos de controlo; a entrega de ajuda humanitária seria gratuita; os mercenários estrangeiros teriam que voltar para o seu país e o fim do recrutamento de crianças soldados (HRW, 2017, p. 26). No entanto este acordo acaba por não ter qualquer efeito no terreno (Murray & Mangan, 2017, p. 3). E a violência continua em 2015.

A situação na RCA voltou a piorar em 2015. Um ano marcado pela grande violência entre os ex-Séléka e os anti-Balaka e a minoria Fulani (ou Peuhl). Os muçulmanos eram perseguidos mesmo com a proteção da MINUSCA nos enclaves de Berberati, Boda, Carnot, PK5 (em Bangui) e Yaloké (UN Security Council, 2015b, pp. 1-2). Em janeiro a MINUSCA prendeu Rodrigue Ngaïbona (um dos líderes dos anti-Balaka), o que desencadeou como resposta vários raptos de agentes humanitários e ao staff da MINUSCA, feitos pelos anti-Balaka (OHCHR, 2017, p. 156). O HRW relata que em março os anti-Balaka mataram 14 indivíduos na etnia Peuhl (2017, p. 8). Em setembro e outubro a capital foi novamente o palco do conflito e deixou 79 civis mortos e 512 feridos e vários ataques a instalações humanitárias (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2015, pp. 5-6). Este ano era essencial para o processo de paz no território devido às eleições. O referendo constitucional ficou marcado para o 4 de outubro e as eleições legislativas e presidenciais no dia 18 de outubro e a segunda volta dia 22 de novembro (UN Security Council, 2015c, p. 3). Mas no dia 26 de setembro, a violência volta às ruas de Bangui provocando centenas de mortos e feridos e mais deslocamentos da população. Toda esta violência atrasou o processo eleitoral e a MINUSCA teve de

intervir para a proteção da população. Só a 13 dezembro de 2015 realizou-se o referendo constitucional e dia 30 foi a primeira volta das eleições presidenciais e legislativas, importantes passos para o fim do período de transição (UN Security Council, 2016b, p. 5).

No que trata a medidas para a paz e reconciliação nacional, em maio de 2015 realizou-se o Fórum Nacional de Bangui criado pelas autoridades centro-africanas. Contou com a participação de cerca de 600 pessoas, com o apoio da MINUSCA, da CEEAC e da comunidade internacional com objetivo de uma reconciliação nacional através de diálogo com a população. Este fórum estabeleceu quatro categorias para o debate: o desenvolvimento económico e social; a justiça e reconciliação; paz e segurança e a governança (Gebremichael, et al., 2018, p. 5; Murray & Mangan, 2017, p. 3). Como resultado do Fórum de Bangui foi alcançado um acordo sobre a questão da justiça o *Republican Pact for Peace National Reconciliation and Reconstruction in the Central African Republic* e um acordo de DDRR (OHCHR, 2017, p. 282). No entanto, este programa ficou enfraquecido devido a retirada do grupo armado FPRC (HRW, 2017, p. 27). O primeiro acordo estabeleceu a criação do Tribunal Penal Especial para julgar os crimes mais graves, processar os indivíduos que praticaram graves crimes em colaboração com o TPI e outros mecanismos em acordo com a estratégia de reconciliação. No acordo de princípios de DDRR assinado pelos grupos armados ficou estabelecido que os ex-combatentes dos grupos armados seriam admitidos nas novas forças de segurança centro-africanas após um processo de avaliação transparente (OHCHR, 2017, p. 282). Outro acordo celebrado em 2015 foi o acordo de paz de Nairobi entre os ex-Séléka e os anti-Balaka, que negociaram um cessar-fogo, um programa de DDR, a amnistia para todos e a ideia de um novo grupo de transição. O acordo não foi reconhecido pela comunidade internacional nem pelo governo de transição pois não tinham estado presentes durante o processo de negociação (Abdenur & Kuele, 2017, p. 7; Dukhan, 2016, p. 26).

No que se refere ao ano de 2016, foi finalmente conseguida a eleição de um novo presidente e de um novo governo, pondo fim ao período de transição. O processo até as eleições de 2016 foi complexo, devido às dificuldades técnicas e à insegurança que ainda eram uma realidade no território. E também, devido às ameaças de boicote ao processo eleitoral por parte dos grupos armados (Murray & Mangan, 2017, pp. 3-4). Mas o processo decorreu de forma pacífica com ajuda da MINUSCA (Dropsy, 2016). E em abril de 2016 o novo governo eleito tomou posse, bem como o presidente eleito Faustin-Archange Toudéra (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2016, p. 7). A eleição permitiu uma nova oportunidade para uma paz estável na RCA e os grupos

armados foram incluídos no processo político. No entanto, o conflito voltou a reacender entre os ex-Séléka e os anti-Balaka. E na cidade de Bambari e de Bria o conflito entre o UPC e o FPRC foi de elevada violência, demonstrando que Toudéra teria um longo caminho para conduzir o país até a paz (Knoope & Buchanan-Clarke, 2017, p. 4). O conflito entre os ex-Séléka foi causado pela sede de controlo das estradas e das minas de diamantes perto de Kalaga (HRW, 2017, p. 54). Segundo o *International Crisis Group* (2017, p. 5), a situação na RCA em 2016 era semelhante em termos de confrontos e violência, ao que tinha ocorrido durante 2014. No relatório do Secretário-Geral, a situação humanitária era grave, “mais de 2,3 milhões dos 4,8 milhões de centro-africanos eram dependentes da ajuda humanitária (...) havia 452.095 refugiados nos países vizinhos e 385.750 pessoas deslocadas internamente (...) Mais de 36.000 pessoas de minorias permaneceram em risco em Berbérati, Boda, Bouar, Carnot, Dékoa, Yaloké e no bairro PK5 de Bangui” (UN Security Council, 2016c, p. 9). A insegurança em várias estradas como a de Sibut-Dékoa-Kaga-Bandoro. Na cidade de Kaga-Bandoro um confronto matou 37 civis e 12 combatentes ex-Séléka e feriu 50 civis, “desde dezembro de 2013, este confronto foi um dos mais graves ocorrido no distrito de Nana Grébizi” (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2016, p. 46). A parte sudeste do país controlada pelo LRA que continuava a realizar raptos, em concreto 143 raptos nos distritos de Haute-Kotto, Haut-Mbomou e Mbomou (UN Security Council, 2016c, p. 5).

Olhando agora para os acontecimentos de 2017, entre fevereiro e março a cidade de Bambari era o local de tensão entre os grupos armados devido a sua posição estratégica, com acesso à capital Bangui a este e as estradas que ligam o país ao Norte e ao Este (International Crisis Group, 2017, p. 9). Para controlar a situação na cidade, a MINUSCA enviou vários militares para limitar as ofensivas do FPRC. O presidente Touadéra e outros membros do governo deslocaram-se várias vezes à cidade para mostrar uma maior proximidade com a população local. Foram também criadas condições de administração local e destacados 60 *gendarmes* e 30 polícias. Apesar destas medidas foi criada uma milícia local após a saída do UPC, com a ajuda do FPRC e iniciaram uma perseguição aos Fulani (International Crisis Group, 2017, p. 9).

O aumento do discurso discriminatório e violento dos muçulmanos provocaram a perseguição, onde os Fulanis do UPC e do grupo 3R são os mais perseguidos (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2017b, p. 16). A cidade de Bangassou foi atacada por um grupo local anti-Balaka vindos do oeste e provocaram a morte a mais de 100 pessoas e atacaram sobretudo indivíduos Fulani e muçulmanos (International Crisis Group, 2017, p. 9). A cidade de Bria continuava fustigada pelos conflitos entre anti-Balaka e o FPRC. E para agravar a situação dentro do FPRC, as fações Arab e Runga

entraram em conflito (International Crisis Group, 2017, p. 10). Nos distritos de Basse-Kotto, Mbomou e Haut-Mbomou foram criados nas cidades de Bakouma, Gambo, Béma Pombolo grupos de defesa local anti-Balaka que atacavam muçulmanos alegando estar a “libertar” a região dos ex-Séléka (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2017b, p. 18). Um novo acordo foi realizado em 2017 entre o governo e 13 grupos armados. Este acordo foi mediado pela *Community of Sant'Egidio* em Roma, e estavam descritos um cessar-fogo e a participação política dos grupos armados. Porém, no dia seguinte cerca de 100 civis foram mortos em Bria num confronto entre os anti-Balaka e o FPRC (HRW, 2017, pp. 28-29). O programa de DDRR realizado pelo presidente foi assinado por 12 dos 14 grupos armados, onde a estabilidade no território e o cessar-fogo era feito em troca do poder político, imunidade e integração no sistema de segurança dos combatentes rebeldes (Knoope & Buchanan-Clarke, 2017, p. 10).

No que se refere ao ano 2018, como podemos ver até agora a situação do país desde 2014 era de instabilidade provocada pelas dezenas de ataques dos grupos armados onde os mais afetados eram os civis, os “confrontos intensos entre os grupos armados continuam a criar tensões intercomunitárias e continuam a ser a principal fonte de insegurança e ameaças contra os civis, especialmente as mulheres e as crianças” (UN Security Council, 2018b, p. 4). Entre junho e agosto de 2018, o conflito continuava entre os ex-Séléka (FPRC e o MPC) e os anti-Balaka perto do Mbrès no distrito de Nana-Gribizi, onde os comerciantes muçulmanos continuavam a ser perseguidos. O UPC e os anti-Balaka entraram em confronto em Ouaka e Basse-Koto. E a MINUSCA também era alvo dos anti-Balaka nos distritos de Nana-Gribizi, Ouaka, Basse-Kotto e Mbomou. Para agravar a situação de violência em setembro em Bria vários deslocados foram mortos devido aos confrontos entre os ex-Séléka e os anti-Balaka (UN Security Council, 2018b, pp. 4-5). Em outubro de 2018 eram 616.000 deslocados internos e 572.062 refugiados (UN Security Council, 2018b, p. 6).

O ano de 2018 foi também marcado pela iniciativa do governo em destacar o FACA e as forças de segurança internas em várias áreas do país. Os ex-Séléka eram contra esta movimentação nas suas áreas de controlo e alertaram que este destacamento militar era a confirmação de que o Estado estaria a optar pela solução militar para a resolução da crise (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2018, pp. 8-9). Já na perspetiva dos anti-Balaka, não eram contra a distribuição do FACA pelo território (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2018, p. 12). A violência e roubos contra agentes e postos de ajuda humanitárias também foram uma realidade em 2018, exemplo disto, foram os 34 roubos realizados entre janeiro e setembro de 2018 em Batangafo e

Kabo, na sua maioria efetuados pelos ex-Séléka (UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2018, p. 16).

No que refere ao ano 2019, o governo da RCA a 6 de fevereiro assinou com os 14 grupos armados o *Political Agreement for Peace and Reconciliation* no seguimento das negociações em Cartum. Este é o acordo mais recente das várias tentativas que já descrevemos (International Crisis Group, 2019, p. 1). O acordo foi realizado no seguimento da insegurança no país em concreto no centro, Norte e Oeste e na capital Bangui onde as relações entre os grupos armados estavam a deteriorar-se. O caminho até chegar ao acordo foi longo. Em agosto de 2018, os grupos armados escreveram uma lista com mais de 100 reivindicações que depois foram reduzidas e enviadas ao presidente Touadéra. Durante este tempo foi bem presente a influência russa na RCA. A Rússia conseguiu que quatro grupos armados fossem às reuniões realizadas em Cartum dia 10 e 11 de julho e 28 de agosto de 2018 (International Crisis Group, 2019, pp. 3-4). De acordo com o International Crisis Group (2019, pp. 5-6) as reuniões de Cartum eram apresentadas pelas autoridades centro-africanas como uma iniciativa na UA, no entanto nada foi coordenado com a UA. Após esta dualidade de reuniões, a iniciativa russa de Cartum fez parte da negociação coordenada pela UA (International Crisis Group, 2019, pp. 5-8).

O acordo foi alcançado a 6 de fevereiro como já tínhamos referido, com a intervenção de vários atores: as autoridades centro-africanas; os 14 grupos armados, a mediação da comissão da UA liderada por Chergui, também do *St Egidio* e do *Centre for Humanitarian Dialogue*; a nível internacional a Rússia, os EUA, a UA e a ONU; a sociedade civil e alguns membros do parlamento como observadores (International Crisis Group, 2019, p. 7). O acordo salienta o “sofrimento causado pela guerra; a necessidade de combater a marginalização política e social, não apenas das mulheres, dos jovens e das minorias sub-representadas, mas também das regiões; a rejeição pelos partidos da manipulação política da etnia e da religião e do uso da violência para fins políticos; e respeito pela constituição e unidade do território do país” (International Crisis Group, 2019, p. 7). Também, contemplava o fim dos grupos armados, mas sem especificar como se desencadearia o processo. O acordo incluía: reformas para a descentralização; um estatuto para os antigos presidentes e a criação de comissões sobre o pastoralismo (International Crisis Group, 2019, p. 7). No entanto, o que mais se destaca no acordo foi o compromisso do governo em criar um governo inclusivo, a rejeição da impunidade com a criação de sanções para quem usar a violência e a criação de *Unités spéciales mixtes de sécurité* (unidades especiais de segurança mistas) (International Crisis Group, 2019, pp. 7-8).

No que trata a implementação do acordo, tanto o governo quanto os grupos armados devem empenhar-se para uma rápida resolução do conflito sem que os civis sofram mais. Porém, o Estado começou por dar um passo atrás no acordo na altura da nomeação do governa delega pequenas pastas governativas aos grupos armados que demonstraram o seu desagrado com a possibilidade de abandonar o acordo (International Crisis Group, 2019, pp. 10-11). A UA interveio novamente e chamou as partes envolvidas para discutir a alocação dos ministérios, a Addis Ababa entre os dias 18 e 20 de março. Desta reunião resultou na atribuição de 13 ministérios aos grupos armados, 1 ministério para oposição e foram nomeadas 7 mulheres e 12 muçulmanos (International Crisis Group, 2019, pp. 10-11; UN Security Council, 2019b, pp. 1-2). A população não apoiou a medida do governo, houve inclusive movimentos sociais contra a atribuição de cargos aos grupos armados e no FACA a situação era grave, com ideias contra o governo (International Crisis Group, 2019, p. 11). Na implementação do acordo: foram também criados mecanismos de avaliação do cumprimento do acordo a nível nacional e dos distritos com ajuda da MINUSCA e foram estabelecidas em março as *Unités spéciales mixtes de sécurité* constituídas por elemento da segurança nacional e elementos dos grupos armados com o objetivo de proteger os corredores de deslocação do gado e as minas (UN Security Council, 2019b, pp. 2-3).

Por outro lado, o Secretário-Geral no seu relatório denuncia que os grupos armados não cumprem o acordo, na medida em que a violência contra os civis mantém-se, a taxação ilegal continua e a oposição à implementação das instituições locais e de forças de segurança (UN Security Council, 2019b, pp. 3-5). Segundo este relatório, as violações do acordo são feitas pelos seguintes grupos armados: a milícia anti-Balaka, o 3R, FDPC, o FPRC, o MPC e o UPC (UN Security Council, 2019b, p. 5). Em vários distritos foi denunciado que os grupos armados nas suas áreas de influência prosseguiam com a prática de detenções ilegais, criminalidade e violência contra os civis. À título de exemplo, nos distritos de Haute-Kotto, Vakaga e Bamingui-Bangoran, o FPRC continuava a deter ilegalmente os civis e em Birao este mesmo grupo encerrou uma esquadra de *gendarmerie* (UN Security Council, 2019b, p. 6).

O Secretário-Geral no seu relatório de 15 de outubro de 2019 escreveu que alguns progressos foram feitos desde junho para um maior comprometimento dos grupos armados e do governo aos acordo, com a ajuda da UA e da CEEAC (UN Security Council, 2019c, pp. 1-2). No entanto, houve um crescente descontentamento político, nomeadamente com o *Front Uni pour la Défense de la Nation* (uma coligação da oposição que une a parte política e a sociedade), devido à inclusão dos grupos armados no governo (UN Security Council, 2019c, p. 3). Já no que toca as violações do acordo em

abril de 2019 eram 230 e em setembro desceram para 104 violações. Continuavam as violações, nomeadamente pelo FPRC no distrito de Vakaga e os ataques as instalações humanitárias pelos anti-Balaka, MPC e o FPRC em Batangafo (UN Security Council, 2019c, p. 5). No seguimento do aumento da violência, a MINUSCA tomou uma posição mais proativa para a proteção da população e reforçou o diálogo para a reconciliação local e nacional. O Secretário-Geral refere mesmo que a MINUSCA deve tomar uma posição mais forte para garantir a integridade do acordo (UN Security Council, 2019c, p. 3). Outras medidas foram tomadas pelos grupos armados no caso o FPRC que retirou 18 pontos de controlo perto de Bamingui-Bangoran e entre Bria e Ippy. E desocupou 13 edifícios públicos em Birao (UN Security Council, 2019c, p. 5). A situação humanitária melhorou com 355000 pessoas a regressar a sua área de residência e 7142 refugiados regressaram ao país (UN Security Council, 2019c, p. 7).

Finalmente em 2020, o último relatório do Secretário-Geral escreve que um ano após o acordo a violência diminuiu, mas existem incidentes pontuais de violações dos direitos humanos. Foram feitos progressos na questão da impunidade, nos mecanismos locais de reconciliação e do processo eleitoral a realizar este ano. Porém, o acordo de DDRR não terminou em janeiro como havia sido dito (UN Security Council, 2020, p. 1). O relatório escreve que desde 16 de outubro de 2019 a 1 de fevereiro de 2020 foram feitas 575 violações do acordo, das quais 297 contra os civis (UN Security Council, 2020, p. 5). Portanto a situação na RCA continua muito volátil, os grupos armados ainda exercem poder sobre alguns distritos, e com o início das deslocações do gado o conflito entre pastores, agricultores e os grupos armados aumentou em Paoua e Bocaranga e no distrito de Ouham, o que resultou em várias mortes e destruição de casa e de plantações (UN Security Council, 2020, p. 6).

Podemos então concluir que apesar de todos os acordos já estabelecidos a situação na RCA continua grave. O mais recente acordo representa um bom avanço para a situação centro-africana, mas as violações já realizadas podem levar o país, novamente, aos confrontos entre grupos armados. É necessária uma maior ação de todas as partes para que a justiça e os direitos humanos prevaleçam.

4.6 A operação MINUSCA e a Responsabilidade de Proteger na RCA

A República Centro-Africana como é visível ao longo da investigação, é um caso de violação da responsabilidade de proteger, ou seja, o Estado não tem capacidade para providenciar proteção à sua população devido à sua fragilidade institucional, económica

e social. A urgência de repor a R2P está estampada no elevado número de mortes e deslocados, vítimas de um conflito armado. Foi neste sentido criada a MINUSCA.

A R2P surge no contexto de incapacidade ou ação deliberada do Estado em não proteger a sua população de violações dos direitos humanos. Ao longo do segundo capítulo desta investigação é exposto que os Estados têm a responsabilidade primária de proteção dos seus cidadãos de crimes, como os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade, o genocídio e a limpeza étnica. E caso esta responsabilidade não seja cumprida, a comunidade internacional deve usar todos os meios ao seu dispor para proteger a população (UN General Assembly, 2005a, p. 30). No caso da RCA, o CSNU autoriza a MINUSCA que tem como a principal prioridade a proteção da população, restituir a autoridade do Estado centro-africano e promover e proteger os direitos humanos (UN Security Council, 2014c, pp. 9-10).

Apesar das várias tentativas de estabilizar o conflito, a MINUSCA ainda não conseguiu controlar a violência no território, sendo por isso uma missão está ainda ativa. Neste ponto será abordado a tipificação dos crimes cometidos na RCA desde 2013 pelos grupos armados e que medidas foram levadas a cabo pela MINUSCA que contribuíram ou não para a R2P do Estado centro-africano.

4.6.1 Tipificação dos crimes cometidos na RCA no âmbito da violação da R2P

Como já foi amplamente descrito, desde 2012 os grupos armados cometeram graves crimes contra a população como: centenas de homicídios extrajudiciais, os desaparecimentos forçados, a deslocação forçada, as detenções e prisões arbitrárias, a tortura, a violência sexual contra mulheres e crianças, o recrutamento e uso de crianças no conflito, as pilhagens, os ataques contra certos indivíduos (os muçulmanos mas não só), a destruição de locais de culto e habitações, a privação de ajuda humanitária, a tortura, entre outros crimes (UN Security Council, 2014c; Amnesty International, 2014a, p. 7; OHCHR, 2017, pp. 81-82).

Foram vários relatórios e avisos de que na RCA estavam a ser cometido graves crimes contra os direitos humanos e contra o direito internacional humanitário. Chegaram de vários organismos desde: a Amnistia Internacional (2014a); do *International Federation for Human Rights* (2014), do *Office of the High Commissioner for Human Rights* (2017), entre outros. Neste sentido, Arieff (2014, p. 6) cita o alerta do Assessor Especial para a Prevenção do Genocídio Adama Dieng para o risco de genocídio. A violência

perpetuada pelos grupos armados provocou graves danos na vida dos civis. “A Amnistia Internacional considera que algumas das graves violações e abusos dos direitos humanos foram cometidos na RCA, especialmente desde dezembro de 2013, representam crimes de guerra e crimes contra a humanidade. E estes crimes são do âmbito do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, ratificado pela RCA no dia 3 de outubro de 2001” (Amnesty International, 2014b, p. 38).

A Comissão de Inquérito enviada pelo CSNU a RCA em acordo com a resolução 2127 denuncia que desde 1 de janeiro de 2013 o FACA, os ex-Séléka e os anti-Balaka praticaram crimes de guerra e crimes contra a humanidade. “Milhares de pessoas morreram como resultado do conflito. As violações e abusos dos direitos humanos foram cometidos por todas as partes. O grupo armado Séléka e os anti-Balaka também são responsáveis por crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Embora a Comissão não possa concluir que se houve genocídio, a limpeza étnica da população muçulmana feita pelos anti-Balaka constitui um crime contra a humanidade” (International Commission of Inquiry on the CAR, 2014, p. 19). Estes crimes inserem-se na R2P da RCA, portanto o Estado devia ter protegido a sua população.

Neste seguimento, o *Office of the High Commissioner for Human Rights* (2017, p. 246) no seu relatório refere igualmente, que na RCA desde 2013 foram cometidas graves violações e abusos do direito internacional dos direitos humanos pelos grupos armados, porque o Estado falhou na sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos e na obrigação de garantir que outros atores (no caso os grupos armados) não cometam violações dos direitos humanos. “Embora os direitos humanos sejam obrigações do Estado, os atores não-estatais que exercem controlo sobre um território e funções do governo também são obrigados a respeitar os direitos humanos” (OHCHR, 2017, pp. 246-247).

Passando agora para a tipificação dos crimes de guerra. Um crime é considerado crime de guerra se for um ato proibido como o homicídio e as ofensas físicas, verificados durante um conflito a nível interno ou internacional. E é clara a conexão entre os crimes e o conflito armado (OHCHR, 2017, p. 248). Esta organização escreve que desde 2013 até 2015, os ex-Séléka e os anti-Balaka cometeram crimes de guerra, como por exemplo: na cidade de Bohong, em setembro de 2013 foram mortas 50 civis em confrontos entre os dois grupos armados rivais e outros episódios de violência onde os anti-Balaka atacaram pastores perto de Bossangoa, que acabaram por resultar em mortes de muçulmanos (OHCHR, 2017, p. 255). As pilhagens feitas pelos grupos armados também podem constituir crimes de guerra, no relatório é documentado que os grupos armados

usaram o conflito instalado para pilhar as várias cidades, vilas e os centros de ajuda humanitárias (OHCHR, 2017, pp. 258-259).

No que respeita aos crimes contra a humanidade, as ações têm de ser um ataque geral ou sistemática contra a população e não é necessário ser num contexto de conflito armado (OHCHR, 2017, p. 259). Desde 2012, os Séléka (atualmente ex-Séléka) cometeram crimes de extrema violência contra os civis principalmente contra os indivíduos que não eram muçulmanos e contra os apoiantes de Bozizé, uma violência de larga escala devido a sua dimensão (até 15 dos 16 distritos). As violências contra estes elementos tiveram a forma de homicídio, tortura, violência sexual, privação da liberdade e perseguição (OHCHR, 2017, p. 262). A milícia anti-Balaka também perseguiu de forma organizada os civis muçulmanos e a minoria Peulh, no sul e oeste do país. A “violência anti-Balaka escolhia as vítimas de perseguição por motivos religiosos (os muçulmanos) e a etnia (Peulh)” (OHCHR, 2017, p. 263). Estes crimes realizaram-se em 8 dos 16 distritos do país, por exemplo nas cidades de Bouguéré e Bossembélé que vitimaram vários muçulmanos (OHCHR, 2017, p. 264).

O crime de genocídio, no caso da RCA com base no relatório do *Office of the High Commissioner for Human Rights* (2017, p. 265) os atos referem-se: “a) mortes de membros de um grupo; b) os sérios danos corporais ou mentais causados aos membros do grupo; e c) a destruição física infligida deliberadamente contra um grupo num todo ou em parte”. Este relatório alerta também que as ações descritas são de intenção genocida e que devem ser investigados e mais detalhados. Desde o início do conflito, o grupo armado Séléka/ex-Séléka mataram sistematicamente cristãos e animistas nos diferentes distritos do país e cometeram outras formas de violência como a tortura e as violações sexuais às crianças e adultos (OHCHR, 2017, p. 268). “A violência dos Séléka era geralmente dirigida e conduzida em bairros não muçulmanos das cidades e aldeias atacadas” (OHCHR, 2017, p. 269). No que trata a violência perpetuada pelos anti-Balaka, esta é dirigida aos muçulmanos e Peulhs desde 2013 nas zonas a sul e oeste do país, as mortes destes grupos da população chega às centenas. Os anti-Balaka também obrigaram estes segmentos da população a estarem em enclaves, que provocou a diminuição da qualidade de vida dos grupos, os “ataques anti-Balaka estavam concentrados nos bairros muçulmanos, o PK5, o PK12, Fatima, Gondorou, Combattant, Ngongonon, Boeing e Bahia Doumbia” (OHCHR, 2017, pp. 271-272).

Por fim, não podemos deixar de referir as ações efetuados por elementos da MINUSCA. O relatório do *Office of the High Commissioner for Human Rights* diz poderem constituir uma violação do direito internacional e exemplifica com uma situação em 2015

na cidade de Mambéré onde militares da República Democrática do Congo prenderam e torturam ilegalmente quatro homens (OHCHR, 2017, p. 274).

A Comissão de Inquérito também aborda as violações realizadas pelo FACA e pela guarda presidencial, que vão desde “mortes extrajudiciais, detenções e prisões ilegais, tortura realizada no *Central Crime Control Centre* e na prisão de Bossembélé, os desaparecimentos forçados, roubos de propriedade, incitação ao crimes e ao ódio por certas etnias” (International Commission of Inquiry on the CAR, 2014, p. 41). No que respeita a aplicação da lei, estes crimes são violações do artigo 7.º e 8.º do Estatuto de Roma e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (International Commission of Inquiry on the CAR, 2014, pp. 42-50).

Neste seguimento, o TPI criou dois grupos para analisar os crimes cometidos desde 2012 pelos ex-Séléka e os anti-Balaka tendo em conta o pedido das autoridades nacionais (UN Security Council, 2019a, p. 6; TPI, 2014, pp. 9-12). Segundo o TPI, com base nas informações disponíveis é possível verificar que na RCA foram cometidos crimes que violam o Estatuto de Roma, há “uma base razoável para acreditar que os membros dos Séléka e os anti-Balaka cometeram crimes contra a humanidade no território da RCA” (TPI, 2014, p. 10). O TPI escreve também que, com base na informação e antes de uma investigação a fundo os Séléka (agora ex-Séléka) e os anti-Balaka cometeram alegadamente crimes de guerra, ao abrigo da violação do artigo 8.º n.º2., desde pilhagens, ataques a locais de culto (no caso dos ex-Séléka ataques às igrejas cristãs e no caso dos anti-Balaka ataques às mesquitas), ataques deliberados contra os agentes humanitários, levando a morte de dezenas de trabalhadores, entre outros (TPI, 2014, pp. 44-50). E segundo o tribunal é possível estabelecer uma conexão entre o conflito armado e os crimes cometidos (TPI, 2014, p. 51). O TPI refere igualmente que existem informações credíveis que apontam para crimes contra a humanidade cometidos pelos grupos armados, de forma sistemática e dirigidos à população (TPI, 2014, pp. 51-52).

4.6.2 Medidas tomadas pela MINUSCA para o desenvolvimento da R2P na RCA

Tendo por base os principais documentos da R2P, podemos afirmar que as autoridades centro-africanas falharam na responsabilidade de proteger, por falta de capacidade institucional em proteger a sua população dos grupos armados e do FACA, que cometeram crimes de guerra e crimes contra a humanidade que estão em investigação no TPI (UN General Assembly, 2005a, p. 30; TPI, 2014, pp. 10-12). Outra componente essencial da R2P é a responsabilidade de prevenção dos crimes e do seu incitamento. A

prevenção no caso da RCA foi amplamente negligenciada tanto pela comunidade internacional como pelas autoridades nacionais. Como observamos ao longo da história centro-africana, a instabilidade política e social é um marco constante. Esta instabilidade contribuiu para o conflito desde a criação de grupos armados que supostamente iriam defender uma determinada parte da população, mas na verdade o objetivo era o controlo político e a usurpação dos recursos naturais do território. E para isto utilizaram a violência sistemática e direcionada e assim controlaram várias zonas do país. Para fazer frente a estas causas e problemas o Estado e a comunidade internacional deviam ter acionado os mecanismos de reconciliação nacional e de ação pacífica que tinham ao seu dispor, em acordo com a Cimeira Mundial 2005 e com o relatório do Secretário-Geral Ban Ki-moon (UN General Assembly, 2005a, p. 30; UN General Assembly, 2009). Recordamos assim o que Evans (Evans, 2008, p. 82) referiu, uma antecipação das causas pode conter o desenvolvimento de um conflito. No que se refere a responsabilidade de reação, a comunidade internacional agiu com o estabelecimento de várias operações para conter a violência e proteger a população e os direitos humanos e a utilização de sanções direcionadas as armas, o congelamento de ativos e a proibição de deslocação e viagens de certos indivíduos: François Bozizé, Lévy Yakité e Nourredine Adam (uma medida com vista a acabar com a impunidade no país) (International Coalition for the Responsibility to Protect, 2014, p. 2; UN Security Council, 2013; UN Security Council, 2014a; UN Panel of Experts on the Central African Republic, 2014, p. 2).

Olhamos agora para as medidas tomadas e objetivos alcançados pela operação MINUSCA. A comunidade internacional desenvolveu várias medidas para responder à crise que se arrasta desde 2012 e para a responsabilidade de proteger na RCA. Desde iniciativas diplomáticas com atores regionais, à criação de uma Comissão de Inquérito, às muitas mediações do conflito, às sanções e à investigação iniciada pelo TPI. São todas formas de combater a impunidade que se vive no país e sobretudo são apoios internacionais para as autoridades centro-africanas (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014, p. 4). Para além disto, como já referido foram autorizadas missões militares como: a operação francesa Sangaris, a operação da UA a MISCA, a operação da União Europeia EUTM RCA e a MINUSCA no quadro da ONU/CSNU (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014, p. 4). No entanto, esta organização refere que para ajudar na R2P e na estabilização do conflito da RCA é necessário mais do que o envio de militares, é necessária uma estratégia multidimensional para providenciar proteção imediata à população (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014, p. 5).

De acordo com Dukhan (2016, p. 20) o fim da impunidade deve ser o foco das autoridades nacionais e internacionais na RCA. E refere as medidas já tomadas para

acabar com a impunidade: em primeiro lugar a criação do Tribunal Criminal Especial para julgar os crimes com o apoio técnico da MINUSCA; em segundo lugar a imposição de sanções pelo CSNU e por último a iniciativa do TPI em julgar os crimes cometidos na RCA desde 2012. A mesma ideia é referida pelo *Global Centre for the Responsibility to Protect*, o fim da impunidade é essencial para a R2P na RCA (2014, p. 5). A ajuda técnica especializada é necessária para que o governo consiga combater os criminosos. A comunidade internacional deve enviar uma mensagem clara aos que estão a ganhar com a presente crise. É preciso acabar com as fontes de financiamento e com os ganhos do conflito (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2014, p. 5).

Apesar das dificuldades e dos desafios que a MINUSCA enfrenta devido ao vasto território e ao largo número de grupos armados, a operação conseguiu salvar várias vidas de civis. E nos distritos de Ouaka, Ouahame, Nana-Grébizi e Mbomou conseguiu criar alguma segurança nas suas principais cidades e nos campos de deslocados (HRW, 2017, p. 26; UN Security Council, 2015b, p. 8). A MINUSCA conseguiu a proteção dos civis e a redução do controlo dos grupos armados em algumas áreas como Bambari, esta operação foi denominada “BEKPA” e realizou-se entre fevereiro e março de 2017 (Abdenur & Kuele, 2017, p. 6; UN Security Council, 2017, p. 2). Outras operações realizadas pela MINUSCA foram a “MARAZE” em Bangassou em agosto de 2017 e a operação “DAMAKONGO” na cidade de Bocaranga em outubro de 2017 (UN Security Council, 2017, p. 2). Em 2018, foi lançada com sucesso a operação “MBARANGA” na cidade de Paoua para a proteção dos civis e combate aos grupos armados localizados na área (UN Security Council, 2018a, p. 4). A operação é também essencial para a proteção dos enclaves muçulmanos, visto que são alvos de ataques dos anti-Balaka (Amnesty International, 2016, p. 9). A operação contribui diariamente para a liberdade de movimento com a escolta cerca de 450 veículos por semana desde 2015. E providenciam segurança aos comerciantes e aos agentes humanitários (MINUSCA, s.d.).

Por outro lado, a perspetiva do *International Crisis Group* (2017, pp. 12-13) sobre a atuação da MINUSCA é a de que a operação mostrou-se ineficaz quando em 2017 a RCA continuava com graves focos de conflito, com o aumento de grupos armados e do controlo sobre diversas partes do território. Os motivos desta ineficácia é sobretudo pela sua reduzida capacidade de ação por falta de equipamento e de número suficiente num território tão vasto, “Diante de um número crescente de crises, a missão foi completamente esmagada. Possui pouco mais de 12.000 soldados destacados e grande parte de sua força está alocada em Bangui” (International Crisis Group, 2017, p. 13).

A MINUSCA durante o seu mandato também ajudou a documentar os sérios casos de violação dos direitos humanos, como as mortes indiscriminadas, as detenções arbitrárias, a violência sexual, entre outros crimes contra civis e pessoas internamente deslocadas (UN Security Council, 2015b, p. 9). A Divisão de Direitos Humanos presente na missão promove a entrada da RCA nos acordos internacionais sobre os direitos humanos, promove a implementação dos mecanismos de direitos humanos e cria projetos para capacitar os funcionários governamentais e a sociedade civil sobre a temática da justiça, dos direitos humanos e sobre a impunidade (MINUSCA, s.d.). Outra grave questão é a falta de justiça, principalmente em áreas controladas pelos grupos armados, onde é praticada a justiça popular (UN Security Council, 2015b, p. 9). Neste sentido a operação em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, fornecem apoio técnico ao Tribunal Penal Especial, ajuda na reforma do sistema penitenciário e na implementação de esquadras da polícia ao longo do território (MINUSCA, s.d.; UN Security Council, 2019c, p. 9).

A MINUSCA também tem contribuído de forma significativa para a redução da exploração e abuso sexual com várias medidas que levaram a redução dos casos (UN Security Council, 2017, p. 2). Neste sentido criou 26 sessões de consciencialização com as autoridades locais, associações de mulheres e jovens com o objetivo de combater a impunidade destes crimes e o estigma (UN Security Council, 2020, p. 10).

No que trata à reforma do sistema de segurança, destacamos o trabalho desenvolvido pela MINUSCA em coordenação com a EUTM RCA, entre 2017 e 2019, com o *Guidance Document for the Redeployment of CAR* para treinar indivíduos para integrar o FACA no sentido de providenciar uma extensão da autoridade do Estado (UN Security Council, 2018a, p. 7; International Peace Institute, 2018, p. 3). Apesar de todos os esforços para qualificar polícias e militares centro-africanos, estas forças de segurança ainda não tem capacidade de manter seguras as áreas já estabilizadas pela MINUSCA, daí esta operação continuar a ser uma necessidade (International Peace Institute, 2018, p. 2). A operação é vista como uma extensão das forças de segurança nacionais (International Peace Institute, 2018, p. 3). Em 2016, o contingente policial da MINUSCA e as forças de segurança nacionais criaram um plano de cinco anos para capacitar a polícia e a *germarmerie* centro-africana para melhorar a sua ação de acordo com o respeito pelos direitos humanos e de género (MINUSCA, s.d.).

A MINUSCA foi essencial no processo eleitoral de 2015 e 2016 para providenciar segurança e ajuda técnica e agora em 2020 será novamente um ator essencial para as eleições que se irão realizar, o “governo e os seus parceiros continuam a afirmar que um

O Conflito na RCA e a R2P: Desenvolvimentos da Operação MINUSCA

forte apoio da MINUSCA é essencial durante todo o processo eleitoral, dada a capacidade limitada das autoridades nacionais e o significativo desafio técnico, logístico, operacional e de segurança” (UN Security Council, 2019c, p. 4; Abdenur & Kuele, 2017, p. 6).

O Secretário-Geral no seu relatório de 15 de outubro 2018 reconhece o trabalho desenvolvido na RCA pela operação MINUSCA desde os contributos na organização do Fórum de Bangui e nas eleições de 2015 e continuação em 2016, a operação também conseguiu evitar alguns ataques dos grupos armados de modo a “continuar a preservar e proteger a legitimidade e a integridade do território do Estado” (UN Security Council, 2018b, p. 2). Porém, ressalta que apesar dos esforços internacionais e quatro anos após a implementação da operação, o conflito continua a ser um grave problema. Mesmo após as eleições os grupos armados endureceram a competição pelos recursos naturais e os ataques aos civis (UN Security Council, 2018b, p. 2).

No relatório de 2019, o Secretário-Geral descreve a necessidade da MINUSCA, para apoiar o governo na investigação dos crimes e no auxílio da proteção dos direitos humanos (UN Security Council, 2019c, p. 9). É reconhecido que a “presença e o mandato robusto da MINUSCA são cruciais para a estabilidade do país. Desempenha um papel central no apoio ao povo e ao governo na construção da paz no país” (UN Security Council, 2019c, p. 17). Daí ser necessária a prolongação do mandato até 2020 que foi aceite pelo CSNU.

De acordo com o *International Peace Institute* (2018, p. 1) a MINUSCA providenciou estabilidade em cidades chaves como Bangassou e Bria com a ajuda dos diálogos de paz locais, com esforço para resolução dos conflitos pelo programa de DDR e do *community violence reduction* e a criação de autoridades locais nas zonas já estabilizadas. A MINUSCA é essencial pelas operações robustas de proteção da população e pelos polícias que ajudam na detenção dos criminosos (International Peace Institute, 2018, p. 1).

Conclusão

Após a realização desta investigação sobre a Responsabilidade de Proteger e o conflito na República Centro-Africana é necessário voltar ao início e considerar os objetivos apresentados e a pergunta de partida formulada. É-nos possível afirmar que cumprimos os objetivos nomeadamente no atinente à investigação e o estudo da R2P, da Escola Inglesa, da MINUSCA e da RCA.

Começámos pela elaboração do enquadramento teórico, nomeadamente a Escola Inglesa e a sua capacidade de analisar as relações entre os Estados através dos conceitos de sistema internacional, sociedade internacional e sociedade mundial. Estes três conceitos são apresentados em ligação a três grandes perspetivas: a realista, a racionalista e a revolucionista. A Escola Inglesa mostra a evolução das relações entre Estados de um sistema internacional anárquico, baseado no poder e racionalidade do Estado para uma sociedade internacional que é um “meio termo” entre o realismo e o liberalismo. A sociedade internacional prevê que os Estados partilhem normas, regras, valores e instituições que contribuem para uma maior cooperação internacional. Já no que respeita a sociedade mundial é a visão mais moral e trata-se de incluir os indivíduos e os organismos não-estatais na realidade internacional. A Escola Inglesa mostra que é possível a existência da R2P através da visão solidarista da sociedade internacional com a defesa de normas morais. A justiça, os direitos humanos e o direito internacional são fundamentais nesta visão, é apresentada uma sociedade internacional mais interventiva para a proteção dos direitos humanos. Pelo contrário, temos a visão pluralista que rejeita qualquer norma que se sobreponha a soberania e a obrigação de não-intervenção.

No seguimento de uma sociedade internacional solidarista temos a R2P apresentada como a melhor ferramenta de proteção e preservação dos direitos humanos e de acabar com as massivas violações dos direitos como os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade, o genocídio e a limpeza étnica. A investigação mostra-nos que uma mudança terminológica foi essencial para que a comunidade internacional aprovasse a R2P. A substituição do conceito de intervenção humanitária por R2P permitiu que o foco fosse na responsabilidade primária dos Estados e na proteção da população, deixando de lado a componente histórica negativa e a aversão dos Estados às intervenções humanitárias. Esta visão é trazida pela ICISS que apresenta a soberania como uma responsabilidade de proteção. Neste sentido são apresentados os dois grandes princípios da R2P: a responsabilidade primária dos Estados em proteger a sua população de graves violações dos seus direitos e caso os Estados não consigam cumprir a responsabilidade

por falta de capacidade ou inação, a responsabilidade de proteger é transferida para a comunidade internacional. O conceito de R2P traz-nos também 3 responsabilidades essenciais para a proteção: a responsabilidade de prevenção, a responsabilidade de reação e a responsabilidade de reconstrução. A primeira diz respeito à prevenção de um conflito através de mecanismos de informação, de conhecimento das principais causas que levam ao conflito (pobreza, desigualdade económico e social), mecanismos de alerta e ameaça de ações mais fortes (como as sanções). A segunda responsabilidade é a de reação através de medidas coercivas desde sanções até uma intervenção militar autorizada pelo CSNU em casos extremos e segundo seis critérios: a autoridade, a justa causa, a intenção legítima, o último recurso, os meios proporcionais e as perspetivas razoáveis. A última responsabilidade é a fase seguinte a uma intervenção para reconstruir e reconciliar o país com ajuda técnica e de proximidade.

A R2P é formalmente aceite na Cimeira Mundial de 2005 com algumas alterações, nomeadamente os Estados são os principais responsáveis pela proteção da população de 4 crimes em concreto: os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade, o genocídio e a limpeza étnica. A comunidade internacional é também responsável pela prevenção destes crimes e para isso deve ajudar os Estados a cumprir a sua responsabilidade. Para além disto é descrito que a comunidade deve usar todos os meios pacíficos ao seu alcance e que o CSNU pode utilizar as medidas necessárias e decisivas, em acordo com o capítulo VII da CNU. Este conceito é também defendido pelo Secretário-Geral Ban Ki-moon que elabora vários relatórios tendo em vista a implementação e a consolidação da R2P. Não deixamos de destacar os grandes desafios e problemas que a R2P enfrenta desde a implementação e utilização, sendo de sublinhar que os críticos referem a ambiguidade da formação da R2P e uma segunda intenção quando são autorizadas intervenções. Os desafios passam: pela vontade política; pela conceptualização; ao nível institucional; a nível operacional e a questão da gestão da expectativa e capacidade. Apesar destes desafios e críticas, a R2P é agora mais importante que nunca com a existência de Estados frágeis, de atores não-estatais e o renascimento de ideias nacionalistas que podem colocar em perigo os direitos humanos e a estabilidade internacional.

Apresentámos também um retrato sucinto da República Centro-Africana, em que descrevemos um país marcado pela desigualdade e instabilidade política e social. A contextualização histórica do país é necessária para um maior entendimento do conflito atual. Na história centro-africana estão presentes as causas do conflito, desde a divisão étnica trazida pela colonização, a grande desigualdade entre regiões e indivíduos e a constante procura e luta por poder e riqueza. Neste sentido, a fragilidade do Estado centro-africano é muito visível desde a incapacidade das autoridades nacionais em

providenciar bem-estar e segurança, os recorrentes conflitos, a instabilidade, a violência, a falta de infraestruturas, o fraco desempenho económico, o controlo dos grupos armados de várias áreas do país, a corrupção, as violações dos direitos humanos, entre outras causas que mostram a fragilidade do Estado. A RCA aparece em vários índices como um país com uma fragilidade elevada e em termos de desenvolvimento em 2018 ficou no lugar 188.º de 189 países no Índice de Desenvolvimento Humano.

Por último, analisámos o conflito e a operação MINUSCA. O conflito explode em 2012 aquando da formação dos Séléka, uma junção de vários grupos armado que tinham como objetivo retirar François Bozizé do poder e ficar com a riqueza presente no país, que defendiam ser sua após vários anos de discriminação. Este grupo era composto principalmente por muçulmanos. Perante a escalada da violência o CEEAC iniciou uma negociação, que resultou num acordo entre o governo de Bozizé e os Séléka no início de 2013. O acordo acaba por ser violado pelos Séléka que cercam e invadem Bangui e derrubam o governo de Bozizé, assumindo Michel Djotodia o poder. No percurso até à capital, os Séléka cometeram graves crimes como mortes indiscriminadas, detenções ilegais, violações, tortura, destruição de locais de culto cristãos e diversas habitações, pilhagens, raptos, ataques a escolas e recrutamento e uso de crianças. A situação humanitária na RCA já era muito grave e com o início do conflito piorou significativamente. Djotodia sob pressão internacional acaba com o grupo Séléka, mas esta ação não teve qualquer efeito no terreno, a violência e as violações continuavam. Em resposta aos Séléka (agora ex-Séléka) surgiram os anti-Balaka com uma agenda de defesa dos cristãos e de ataque aos muçulmanos, descritos como estrangeiros. A partir daqui a RCA mergulhou no caos e violência entre os grupos armados. Em 2014 Djotodia demitiu-se e Catherine assumiu o Conselho Nacional de Transição. O CSNU autorizou a MISCA e a operação Sangaris para fazer face à violência e proteger a população. Estas operações não conseguiram estabilizar o país e em 2014 ,através da resolução 2149, foi criada a MINUSCA, que tem como principais objetivos: a proteção da população (em especial as mulheres e crianças); a proteção dos agentes da ajuda humanitária; facilitar a entrega de ajuda humanitária; proteção dos agentes das Nações Unidas; apoiar no processo de transição; ajudar na restituição da autoridade estatal e do seu território; promoção dos direitos humanos e justiça e promover o desarmamento, desmobilização, reintegração (DDR) e repatriação (DDRR). A operação foi atualizada anualmente e encontra-se ativa.

As causas deste conflito passam: pela questão da identidade e da etnia; pela vontade de controlo político; pela falta de capacidade das instituições nacionais em conter o conflito e providenciar a população a segurança e os serviços básicos; a corrupção; a falta de coesão social e o desejo de controlar os recursos naturais. Foram também apresentados

os principais grupos armados: os ex-Séléka- o FPRC, o RPRC, o UPC, o MPC; o movimento anti-Balaka; o FDPC; o 3R; RJ; FDPC e o LRA. Em termos de financiamento dos grupos armados, que alimenta este conflito, passa pela taxaço e pontos de controlo nas estradas, a exploraço das riquezas nas minas, a criminalidade como os raptos e os roubos e os serviço de segurança efetuados pelos grupos armados.

Na investigaço são descritas as principais fontes de conflito e acordos que se realizaram após a chegada na RCA. São visíveis a violênci e as violaçoes perpetuadas pelos grupos armados nos diversos distritos do país. Ao longo dos anos foram várias as tentativas de acordos para pôr fim às violaçoes dos direitos humanos e acabar com o conflito, desde o acordo de Brazzaville em 2014, ao Fórum Nacional de Bangui em 2015, ao *Republican Pact for Peace National Reconciliation and Reconstruction in the Central African Republic* de 2015 e o acordo de 2017. Estes acordos não tiveram sucesso pois eram quase imediatamente violados pelos grupos armados. Em 2019 foi realizado o mais recente acordo, *Political Agreement for Peace and Reconciliation*. Este tem um grande potencial para levar ao fim do conflito, mas já sofreu algumas violaçoes por parte dos grupos armados. A necessidade da MINUSCA é vista exatamente pela continuaço da violênci realizada pelos grupos armados, sendo necessária uma açõ mais robusta e sançoes para quem violar o acordo. Portanto, a situaço na RCA permanece volátil.

Finalmente, é apresentada a tipificaço dos crimes realizados na RCA, que entram no âmbito da R2P e do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Várias organizaçoes encontraram factos de que os ex-Séléka, os anti-Balaka e o FACA cometeram crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Neste sentido, em 2014 o TPI decidiu investigar a realizaço destes crimes e escreve que é possível estabelecer uma conexõ entre os crimes praticados e o conflito armado e também a sua forma sistemática. Em último e no que trata as ações efetuadas pela comunidade internacional para responder à crise que se arrasta desde 2012, tendo em vista os seguintes objetivos: pôr fim aos crimes anteriormente mencionados, a proteço da populaço e a promoço dos direitos humanos. As ações passaram pelas iniciativas diplomáticas com atores regionais, à criaço de uma Comissão de Inquérito, às muitas mediaçoes do conflito, às sançoes e à investigaço iniciada pelo TPI, são todas formas de combater a impunidade que se vive no país e sobretudo são apoios internacionais para as autoridades centro-africanas. Foram autorizadas missões militares como: a operaço francesa Sangaris, a operaço da UA a MISCA, a operaço da Uniõ Europeia EUTM RCA e a MINUSCA no quadro da ONU/CSNU. No que se refere à MINUSCA, esta empreendeu várias operaçoes que resultaram na proteço da populaço como a “MARAZE” e a “MBARANGA”. Ajudou a documentar as violaçoes dos direitos humanos e ajudou o Estado centro-africano, em

termos técnicos, em vários julgamentos. Ajudou na reforma do sistema de segurança em colaboração da EUTM RCA através da qualificação de vários indivíduos para integrar as forças de segurança nacionais. A MINUSCA foi essencial no processo eleitoral de 2015/2016 em termos de segurança e é reconhecido que para o processo eleitoral de 2020 a MINUSCA é fundamental em termos técnicos e de segurança. Os esforços da MINUSCA foram reconhecidos pelo Secretário-Geral, que refere que o mandato robusto da MINUSCA é fundamental para a estabilidade do conflito.

Desta forma, observemos novamente a nossa pergunta de partida para esta investigação: “A MINUSCA tem melhorado a capacidade de a RCA realizar a R2P?”. Da investigação resulta que a MINUSCA de facto tem melhorado a capacidade de a RCA realizar a sua responsabilidade de proteger na medida em que tem tomado várias medidas de proteção da população e tem conseguido estabilizar vários distritos. Tem ajudado na reforma do sistema de segurança que tem permitido a qualificação de vários indivíduos e o destacamento destes para diversas partes do território já estabilizadas. Não obstante o balanço positivo que se pode fazer da MINUSCA, é claro que a falta de recursos humanos e materiais têm complicado a sua missão e a complexidade e dimensão do conflito têm contribuído para que os grupos armados consigam voltar à violência e aos ataques à população. É urgente uma maior capacitação do contingente. Não podemos deixar de reafirmar que a MINUSCA é essencial para a proteção da população pois as autoridades centro-africanas ainda não conseguem conter o conflito e proteger a população mesmo após as eleições de 2015/2016.

Para concluir, não podemos deixar referir que a impunidade que se vive na RCA é o fator que permite que a violência e o controlo do território pelos grupos armados continuem, o que faz com que a paz e a segurança estejam cada vez mais distantes. A sede por poder político e económico de cada grupo armado faz com que o conflito na RCA não termine. Tem de haver uma reconciliação entre cristãos e muçulmanos e os criminosos devem ser julgados e não beneficiados pois os benefícios aos grupos armados revelam que a violência pode compensar para chegar ao poder.

Para concluir esta dissertação, cumpre-nos salientar que esta foi a nossa análise do problema. É possível aprofundar e completar a temática, talvez numa provável investigação no futuro para analisar como o termina o conflito.

Bibliografia

- Abdenur, A. E., & Kuele, G. (dezembro de 2017). República Centro-Africana: raízes históricas e causas imediatas o conflito. *Instituto de Igarapé*, pp. 1-11. Obtido em 14 de março de 2020, de https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/12/CONSOLIDADO_ICP-2017-Policy-Brief-RCA-PT-Dez21.pdf
- Akasaki, G., Ballestraz, E., & Sow, M. (2015). What went wrong in the Central African Republic? International engagement and the failure to think conflict prevention. *Geneva Peacebuilding Platform*, pp. 1-18. Obtido em 4 de maio de 2020, de <https://www.gpplatform.ch/sites/default/files/PP%2012%20-%20What%20went%20wrong%20in%20the%20Central%20African%20Republic%20-%20Mar%202015.pdf>
- Ambassade de la République Centrafricaine à Paris. (s.d.). *Centrafrique Présentation*. Obtido em 5 de maio de 2020, de Ambassade de la République Centrafricaine à Paris: <https://www.ambarca-paris.org/fr/la-rca/15/presentation>
- Amnesty International. (2014a). *Ethnic Cleansing and Sectarian Killings in the Central African*. Londres: Amnesty International Publications. Obtido em 8 de maio de 2020, de <https://www.amnesty.org/download/Documents/4000/afr190042014en.pdf>
- Amnesty International. (2014b). *Central African Republic: Time for Accountability*. Londres: Amnesty International. Obtido em 25 de maio de 2020, de https://www.amnesty.org.uk/files/car_-_amnesty_international_report_-_time_for_accountability_july_2014.pdf
- Amnesty International. (2016). *Mandated to Protect, Equipped to succeed? Strengthening Peacekeeping in Central African Republic*. Londres: Amnesty International. Obtido em 19 de maio de 2020, de <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR1932632016ENGLISH.PDF>
- Annan, K. (20 de setembro de 1999). Obtido em 14 de março de 2020, de United Nations: Meetings coverage and Press releases: <https://www.un.org/press/en/1999/19990920.sgsm7136.html>
- Annan, K. (2000). *We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century*. Nova Iorque: United Nations. Obtido em 25 de março de 2020, de https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf
- Arieff, A. (2014). *Crisis in the Central African Republic*. Washington D. C.: Congressional Research Service. Obtido em 15 de maio de 2020, de https://www.everycrsreport.com/files/20140514_R43377_fd63eb8feaac3e1e146401f7a2329aad333996d2.pdf
- Aron, R. (2002 [1962]). *Paz e Guerra entre as Nações*. (S. Bath, Trad.) Brasília: Universidade de Brasília. Obtido em 18 de dezembro de 2019, de http://funag.gov.br/biblioteca/download/43-Paz_e_Guerra_entre_as_Nacoes.pdf

- Babbitt, E. F. (2014). Mediation and the prevention of mass atrocities. Em M. Serrano, & T. Weiss (Edits.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P cause?* (pp. 29-47). Abingdon: Routledge.
- Badescu, C. G. (2011). *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and human rights*. Abingdon: Routledge.
- Bellamy, A. J. (julho de 2003). Humanitarian Responsibilities and Interventionist Claims in International Society. *Review of International Studies*, 29, pp. 321-340.
- Bellamy, A. J. (2005). *International Society and its Critics*. Oxford: Oxford University Press.
- Bellamy, A. J. (2010). The Responsibility to Protect: Five Years On. *Ethics & International Affairs*, 24, pp. 143-169.
- Berman, E. G., & Lombard, L. (2008). *The Central African Republic and small arms: a regional tinderbox*. Genebra: Small Arms Survey. Obtido em 2020 de maio de 1, de <https://www.files.ethz.ch/isn/95111/Central-African-Republic-Small-Arms.pdf>
- Bøås, M. (janeiro de 2014). The Central African Republic: a history of a collapse foretold? *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*, pp. 1-4. Obtido em 11 de maio de 2020, de <https://www.files.ethz.ch/isn/177458/f184b5f674ff9a5d613313e29788eae2.pdf>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4^a ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Bull, H. (1966). The Grotian Conception of International Society. Em K. Alderson, & A. Hurrell, *Hedley Bull on International Society* (pp. 95-118). Londres : Macmillan Press .
- Bull, H. (2002 [1977]). *A Sociedade Anárquica*. (S. Bath, Trad.) Brasília: Universidade de Brasília.
- Buzan, B. (2014). *An Introduction to the English School of International Relations* . Cambridge: Polity Press.
- Campos, J. M. (Ed.). (1999). *Organizações internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Carayannis, T., & Lombard, L. (Edits.). (2015). *Making Sense of the Central African Republic*. Londres: Zed Books.
- CIA. (2020). *The World Factbook*. Obtido em abril de 30 de 2020, de CIA: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ct.html>
- Comissão Europeia. (2007). *Resposta da UE a situações de fragilidade: Intervir em contextos difíceis, em prol do desenvolvimento sustentável, da estabilidade e da paz*. Bruxelas: Comissão Europeia. Obtido em 5 de maio de 2020, de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0643&from=en>
- (1948). *Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio*. Obtido em 20 de março de 2020, de http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/conv_prev_rep_genocidio.pdf

- Department of Peacekeeping Operations. (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. Nova Iorque : United Nations Organization. Obtido em 22 de abril de 2020, de https://www.un.org/ruleoflaw/files/Capstone_Doctrine_ENG.pdf
- Dropsy, E. (2016). *Central African Republic: Events of 2016*. Nova Iorque: Human Rights Watch. Obtido em 16 de maio de 2020, de <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/central-african-republic>
- Dukhan, N. (março de 2016). *The Central African Republic crisis*. Birmingham: The Governance and Social Development Resource Centre. Obtido em 12 de maio de 2020, de http://www.gsdr.org/wp-content/uploads/2016/05/CAR_Jan2016.pdf
- Dunne, T. (1998). *Inventing International Society, A History of the English School*. Londres: Palgrave Macmillan .
- Dunne, T. (2013). The English School. Em T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity* (3ª ed., pp. 132-152). Oxford: Oxford University Press .
- Ercan, P. G. (2016). *Debating the Future of the 'Responsibility to Protect': The evolution of a moral norm*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Evans, G. (2008). *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All* . Washington D.C: Brookings Institution Press.
- Fernandes, V. M. (2017). Passado, Presente e Futuro da 'Responsabilidade de Proteger': um percurso atribulado. *Janus.net e-journal of International Relations*, 8, pp. 1-14. Obtido em 12 de abril de 2020, de <https://observare.ual.pt/janus.net/pt/n%C3%BAmoros-antiores/128-portugues-pt/v-8,-n-2-2017-2018-novembro-abril/384-vol8-n2-art1>
- Ferreira, P. M. (fevereiro de 2014). “Estados Frágeis” em África: A Intervenção Externa nos Processos de Construção do Estado (statebuilding) e da Paz (peacebuilding). Lisboa. Obtido em 5 de maio de 2020, de http://www.pordentrodaafrica.com/wp-content/uploads/2014/11/LIVROTese_EstadosFrageisEmAfrica_FINAL-libre.pdf
- Ford, A. (2011). *International Authority and the Responsibility to Protect*. Cambridge : Cambridge University Press .
- Gebremichael, M., Kifle, A., Fitiwi, M., Kidane, A., Belay, T., & Shariff, Z. (2018). *Central African Republic (CAR): Conflict Insight*. Etiópia: Institute for Peace and Security Studies. Obtido em 6 de maio de 2020, de https://media.africaportal.org/documents/central_african_republic.aug.03.2018.pdf
- Giles-Vernick, T. L., Hoogstraten, J., & O'Toole, T. (24 de outubro de 2019). *Encyclopaedia Britannica*. Obtido em 3 de maio de 2020, de Encyclopaedia Britannica: <https://www.britannica.com/place/Central-African-Republic#ref40678>

- Gill, T. D. (2013). The Security Council. Em G. Zyberi (Ed.), *An Institutional Approach to the Responsibility to Protect* (pp. 83-108). Cambridge: Cambridge University Press.
- Global Centre for the Responsibility to Protect. (12 de maio de 2014). Upholding the Responsibility to Protect in the Central African Republic. *Global Centre for the Responsibility to Protect*, pp. 1-7. Obtido em 2 de maio de 2020, de <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CAR%20May%202014%20Brief.pdf>
- High-level Panel on Threats, Challenges and Change. (2004). *A more secure world: our shared responsibility*. Nova Iorque: Assembleia Geral das Nações Unidas. Obtido em 2020 de abril de 3, de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No4/602/31/PDF/No460231.pdf?OpenElement>
- Hilpold, P. (2015). *Responsibility to Protect (R2P): a new paradigm of international law?* (P. Hilpold, Ed.) Leiden: Brill Nijhoff.
- Holzgrefe, J. L. (2003). Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas. Em J. L. Holzgrefe, & R. O. Keohane (Edits.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas* (pp. 15-52). Cambridge: Cambridge University Press.
- HRW. (2017). *Killing Without Consequence: War Crimes, Crimes Against Humanity and the Special Criminal Court in the Central African Republic*. Nova Iorque: Human Rights Watch. Obtido em 16 de maio de 2020, de https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/car0717_web.pdf
- ICISS. (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention*. Ottawa, Canadá: International Development Research Centre. Obtido de <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>
- International Coalition for the Responsibility to Protect. (2014). *The Responsibility to Protect (RtoP) and the Central African Republic*. Nova Iorque: International Coalition for the Responsibility to Protect. Obtido em 20 de maio de 2020, de <http://responsibilitytoprotect.org/FINAL%20CAR%20Q%20and%20A.pdf>
- International Commission of Inquiry on the CAR. (2014). *Final Report*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 5 de março de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_928.pdf
- International Crisis Group. (2007). *Central African Republic: Anatomy of a Phantom State*. Bruxelas: International Crisis Group. Obtido em 5 de maio de 2020, de https://www.files.ethz.ch/isn/50168/136_central_african_republic.pdf
- International Crisis Group. (2015). *Central African Republic: The Roots of Violence*. Bruxelas: International Crisis Group. Obtido em 13 de maio de 2020, de <https://d2071andvipowj.cloudfront.net/230-central-african-republic-the-roots-of-violence.pdf>
- International Crisis Group. (2017). *Avoiding the Worst in Central African Republic*. Bruxelas: International Crisis Group. Obtido em 17 de maio de 2020, de <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/central-african-republic/253-avoiding-worst-central-african-republic>

- International Crisis Group. (2019). *Making the Central African Republic's Latest Peace Agreement Stick*. Bruxelas: International Crisis Group. Obtido em 12 de maio de 2020, de <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/central-african-republic/277-making-central-african-republics-latest-peace-agreement-stick>
- International Federation for Human Rights. (2014). *Central African Republic: "They must all leave or die"*. Paris: International Federation for Human Rights. Obtido em 2 de maio de 2020, de https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_rca_2014-uk-04.pdf
- International Monetary Fund. (2020). *Central African Republic : Request for Disbursement under the Rapid Credit Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Central African Republic*. Washington D.C.: International Monetary Fund. Obtido em 4 de maio de 2020, de <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/04/28/Central-African-Republic-Request-for-Disbursement-under-the-Rapid-Credit-Facility-Press-49378>
- International Peace Institute. (2018). *Prioritizing and Sequencing Peacekeeping Mandates: The Case of MINUSCA*. Nova Iorque: International Peace Institute. Obtido em 19 de maio de 2020, de https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2018/10/1810_The-Case-of-MINUSCA-English.pdf
- Inter-Parliamentary Union. (2016). *Human Rights*. Genebra: Nações Unidas: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos.
- IPIS. (2018). *Central African Republic: A Conflict Mapping*. Antuérpia: IPIS. Obtido em 25 de setembro de 2019, de https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2018/09/1809-CAR-conflict-mapping_web.pdf
- Jackson, R. (1998). Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and "Failed States". *Institute of International Relations, The University of British Columbia: Working Paper*, pp. 2-14.
- Jackson, R. (2000). *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. Oxford: Oxford University Press.
- Kah, H. K. (outubro de 2014). Anti-Balaka/ Séléka, 'Religionisation and Separatism in the history of the Central African Republic. *Conflict Studies Quarterly*, pp. 30-48. Obtido em 31 de março de 2020, de <http://www.csq.ro/wp-content/uploads/CSQ-9.-Kam-Kah.pdf>
- Knoope, P., & Buchanan-Clarke, S. (2017). *Central African Republic: a conflict misunderstood*. The Institute for Justice and Reconciliation. Obtido em 20 de outubro de 2019, de <http://www.ijr.org.za/home/wp-content/uploads/2012/07/CAR-Report-.pdf>
- Labonte, M. (2013). *Human Rights and Humanitarian Norms, Strategic Framing, and Intervention: Lessons for the responsibility to protect*. Abingdon: Routledge.
- Linklater, A. (2005). The English School. Em S. Burchill, A. Linklater, R. Devetak, J. Donnelly, M. Paterson, C. Reus-Smit, & J. True, *Theories of International Relations* (3ª ed., pp. 84-109). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Linklater, A., & Sukanami, H. (2006). *The English School of International Relations: A Contemporary Reassessment*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Marchal, R. (2015). *Being Rich, Being Poor: Wealth and Fear in the Central African Republic*. Em T. Carayannis, & L. Lombard (Edits.), *Making Sense of the Central African Republic* (pp. 53-76). Londres: Zed Books.
- Marconi, M. d., & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica* (5^a ed.). São Paulo : Editora Atlas.
- McCloughlin, C. (2009). *Topic Guide on Fragile States*. Birmingham: The Governance and Social Development Resource Centre. Obtido em 6 de maio de 2020, de <http://www.gsdr.org/docs/open/con67.pdf>
- Mennecke, M. (2014). *The International Criminal Court*. Em M. Serrano, & T. Weiss (Edits.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P cause?* (pp. 87-104). Abingdon: Routledge.
- MINUSCA. (s.d.). Obtido em 1 de março de 2020, de MINUSCA: <https://minusca.unmissions.org/en>
- MINUSCA *Fact Sheet*. (março de 2020). Obtido em 5 de maio de 2020, de United Nations Peacekeeping: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusca>
- Mongiardim, M. R. (2007). *Diplomacia*. Coimbra: Almedina.
- Murray, E., & Mangan, F. (2017). *The 2015–2016 CAR Elections, A Look Back: Peaceful Process Belies Serious Risks*. Washington D.C.: United States Institute of Peace. Obtido em 12 de maio de 2020, de <https://www.usip.org/sites/default/files/2017-05/sr403-2015-2016-car-elections-a-look-back-peaceful-process-belies-serious-risks.pdf>
- OCDE. (2009). *Preventing Violence, War and State Collapse: The Future of Conflict Early Warning and Response*. Paris: OCDE Publicações. Obtido em 6 de maio de 2020, de <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/preventing%20violence%20war%20and%20state%20collapse.pdf>
- OCDE. (2014). *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. Paris: OCDE Publicações. Obtido em 5 de maio de 2020, de <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/FSR-2014.pdf>
- OCDE. (2015). *States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions*. Paris: OCDE Publicações. Obtido em 7 de maio de 2020, de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264227699-en.pdf?expires=1590315481&id=id&accname=guest&checksum=D37C184755EDB090EA29A3E5A65242F1>
- OCDE. (2018). *States of Fragility 2018*. OCDE Publicações: Paris. Obtido em 7 de maio de 2020, de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264302075-en.pdf?expires=1590343209&id=id&accname=guest&checksum=2BB3BoFD05753371F6B5DB67BB9EAB72>
- OHCHR. (2017). *Report of the Mapping Project documenting serious violations of international human rights law and international humanitarian law committed within the territory of the Central African Republic between January 2003 and December 2015*. Nova Iorque: Office of the High Commissioner for Human Rights. Obtido em 11 de maio de 2020, de

https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CF/Mapping2003-2015/2017CAR_Mapping_Report_EN.pdf

- ONU. (1945). *Carta das Nações Unidas e o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça*. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas. Obtido em 15 de março de 2020, de <https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>
- Pacific, Y. K. (janeiro de 2018). Fragility of State in Central African Republic: An Econometric Approach to Efficiency Understanding. *Centre de Recherche pour le Développement Economique*. Obtido em 5 de maio de 2020, de <https://pdfs.semanticscholar.org/3231/a3c77a7118ad6ce3ccec2b522faf55b7f2c2.pdf>
- Picco, E. (2015). From Being Forgotten to Being Ignored: International Humanitarian Interventions in the Central African Republic. Em T. Carayannis, & L. Lombard (Edits.), *Making Sense of the Central African Republic* (pp. 219-243). Londres: Zed Books.
- Pires, S. d. (2011). *Do Conceito de Liberdade em Friedrich A. Hayek: Um contributo para o estudo do liberalismo clássico em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Obtido em 12 de janeiro de 2020, de <http://samueldepaivapires.com/academia/dissertacoestes/>
- Pureza, J. M., Duffield, M., Matthews, R., Woodward, S., & Sogge, D. (julho de 2006). Peacebuilding and Failed States: Some Theoretical Notes. *Oficina do CES*. Obtido em 5 de maio de 2020, de <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/256/256.pdf>
- Rawls, J. (2000 [1971]). *Uma Teoria da Justiça*. (A. Pissetta, & L. Esteves, Trans.) São Paulo: Martins Fontes.
- Reinold, T. (2010). The responsibility to protect: much ado about nothing? *Review of International Studies*, 36, pp. 58-78. Obtido em 1 de maio de 2020, de <https://paulbacon.files.wordpress.com/2011/10/waseda-teaching-ir501-spring-2012-reinhold.pdf>
- Rotberg, R. I. (Ed.). (2003). *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press .
- Scheffer, D. (2009). Atrocity Crimes Framing the Responsibility to Protect. Em R. H. Cooper, & J. V. Kohler (Edits.), *Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century* (pp. 77-98). Nova Iorque: Palgrave Macmillan.
- Smith, S. W. (2015). CAR's History: The Past of a Tense Present. Em T. Carayannis, & L. Lombard (Edits.), *Making Sense of the Central African Republic* (pp. 17-52). Londres : Zed Books.
- Stefanopoulos, A. d., & Lopez, G. (2014). From coercive to protective tools: the evolution of targeted sanctions. Em M. Serrano, & T. Weiss (Edits.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P cause?* (pp. 48-66). Routledge.
- Strauss, E. (2014). Monitoring and fact finding by UN human rights mechanisms. Em M. Serrano, & T. Weiss (Edits.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P cause?* (pp. 67-86). Abingdon: Routledge.

- Tesón, F. R. (2003). The Liberal case for humanitarian intervention. Em J. L. Holzgrefe, & R. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas* (pp. 93-129). Cambridge : Cambridge University Press.
- Thakur, R. (2006). *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thakur, R. (2016). The Responsibility to Protect at 15. *International Affairs*, 92, pp. 415-434. Obtido em 18 de março de 2020, de https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/ia/inta92-2-10-thakur_o.pdf
- The Economist Intelligence Unit. (2019). *Democracy Index 2019: A year of democratic setbacks and popular protest*. The Economist Intelligence Unit. Obtido em 9 de maio de 2020, de <https://www.in.gr/wp-content/uploads/2020/01/Democracy-Index-2019.pdf>
- The Fund for Peace. (2019). *Fragile States Index: Annual Report 2019*. Washington D. C. : The Fund for Peace. Obtido em 6 de maio de 2020, de <https://fundforpeace.org/wp-content/uploads/2019/04/9511904-fragilestatesindex.pdf>
- TPI. (1998). *Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional*. Haia: Tribunal Penal Internacional. Obtido em 3 de abril de 2020, de http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/estatuto_roma_tpi.pdf
- TPI. (2014). *Situation in the Central African Republic II: Article 53(1) Report*. Haia: TPI. Obtido em 20 de maio de 2020, de https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Art_53_1_Report_CAR_II_24Sep14.pdf
- UN General Assembly. (2005a). *2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1)*. Nova Iorque: United Nations General Assembly. Obtido em 5 de abril de 2020, de https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf
- UN General Assembly. (2005b). *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Nova Iorque: United Nations General Assembly. Obtido em 6 de maio de 2020, de <https://undocs.org/A/59/2005>
- UN General Assembly. (2009). *Implementing the responsibility to protect: Report of the Secretary-General, A/63/677*. Nova Iorque: United Nations General Assembly. Obtido em 14 de abril de 2020, de [http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20\(4\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SGRtoPEng%20(4).pdf)
- UN General Assembly. (2012). *Responsibility to protect: timely and decisive response*. Nova Iorque: United Nations General Assembly. Obtido em 25 de abril de 2020, de [http://www.responsibilitytoprotect.org/UNSG%20Report_timely%20and%20decisive%20response\(1\).pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/UNSG%20Report_timely%20and%20decisive%20response(1).pdf)
- UN General Assembly. (2013). *Responsibility to protect: State responsibility and prevention, A/67/929*. Nova Iorque: United Nations General Assembly. Obtido em 23 de abril de 2020, de [http://responsibilitytoprotect.org/SG%20report%202013\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/SG%20report%202013(1).pdf)

- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2014). *Interim report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 59(c) of resolution 2127 (2013)*. Nova Iorque: UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 12 de maio de 2020, de <https://www.undocs.org/S/2014/452>
- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2015). *Final report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 17(c) of resolution 2196 (2015)*. Nova Iorque: UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 15 de maio de 2020, de <https://www.undocs.org/S/2015/936>
- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2016). *Final report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 23(c) of resolution 2262 (2016)*. Nova Iorque: UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 15 de maio de 2020, de <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/2127/panel-of-experts/reports>
- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2017a). *Midterm report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 28 (c) of resolution 2339 (2017)*. Nova Iorque: UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 16 de maio de 2020, de <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/2127/panel-of-experts/reports>
- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2017b). *Final report of the Panel of Experts on the Central African Republic extended pursuant to Security Council resolution 2339 (2017)*. Nova Iorque: UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 16 de maio de 2020, de <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/2127/panel-of-experts/reports>
- UN Panel of Experts on the Central African Republic. (2018). *Final report of the Panel of Experts on the Central African Republic extended pursuant to Security Council resolution 2399 (2018)*. Nova Iorque : UN Panel of Experts on the Central African Republic. Obtido em 6 de maio de 2020, de <https://undocs.org/S/2018/1119>
- UN Security Council. (2004). *Outline of the mandate for the Special Adviser on the Prevention*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 14 de abril de 2020, de <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Cote%20d'Ivoire%20S2004567.pdf>
- UN Security Council. (2006). *Resolution 1674 (2006), S/RES/1674 (2006)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 14 de abril de 2020, de [https://www.un.org/ruleoflaw/files/S-Res-1674%20on%20protection%20civilians%20in%20armed%20conflict%20\(28Apr06\).pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/S-Res-1674%20on%20protection%20civilians%20in%20armed%20conflict%20(28Apr06).pdf)
- UN Security Council. (2011). *Resolution 1973 (2011), S/RES/1973 (2011)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 20 de abril de 2020, de [https://www.undocs.org/S/RES/1973%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1973%20(2011))
- UN Security Council. (2013). *Resolution 2127 (2013): Adopted by the Security Council at its 7072nd meeting, on 5 December 2013*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 30 de março de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_res_2127.pdf

- UN Security Council. (2014a). *Resolution 2134 (2014): Adopted by the Security Council at its 7103rd meeting, on 28 January 2014*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 30 de março de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2134.pdf
- UN Security Council. (2014b). *Report of the Secretary-General on the Central African Republic submitted pursuant to paragraph 48 of Security Council resolution 2127 (2013) (S/2014/142)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 15 de maio de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_142.pdf
- UN Security Council. (2014c). *Resolution 2149 (2014), S/RES/2149 (2014)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 5 de fevereiro de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2149.pdf
- UN Security Council. (2015a). *Resolution 2217 (2015): Adopted by the Security Council at its 7434th meeting, on 28 April 2015*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 9 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/page/1?ctype=Central+African+Republic&cbtype=central-african-republic#038;cbtype=central-african-republic
- UN Security Council. (2015b). *Report of the Secretary General on the situation in the Central African Republic (S/2015/227)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 25 de março de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_227.pdf
- UN Security Council. (2015c). *Report of the Secretary-General on the situation in the Central African Republic (S/2015/576)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 6 de maio de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_576.pdf
- UN Security Council. (2016a). *Resolution 2301 (2016): Adopted by the Security Council at its 7747th meeting, on 26 July 2016*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 8 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/page/1?ctype=Central+African+Republic&cbtype=central-african-republic#038;cbtype=central-african-republic
- UN Security Council. (2016b). *Report of the Secretary-General on children and armed conflict in the Central African Republic (S/2016/133)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 10 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_133.pdf
- UN Security Council. (2016c). *Report of the Secretary-General on the situation in the Central African Republic (S/2016/824)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 13 de maio de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_824.pdf

- UN Security Council. (2017). *Resolution 2387 (2017): Adopted by the Security Council at its 8102nd meeting, on 15 November 2017*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 10 de maio de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2387.pdf
- UN Security Council. (2018a). *Resolution 2448 (2018): Adopted by the Security Council at its 8422nd meeting, on 13 December 2018*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 11 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2448.pdf
- UN Security Council. (2018b). *Report of the Secretary-General on the Central African Republic, 15 June–15 October 2018 (S/2018/922)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 13 de maio de 2020, de http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2018_922.pdf
- UN Security Council. (2019a). *Resolution 2499 (2019): Adopted by the Security Council at its 8666th meeting, on 15 November 2019*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 13 de maio de 2020, de [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_RES_2499\(2019\)_E.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_RES_2499(2019)_E.pdf)
- UN Security Council. (2019b). *Central African Republic: Report of the Secretary-General (S/2019/498)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 18 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_498.pdf
- UN Security Council. (2019c). *Central African Republic: Report of the Secretary-General (S/2019/822)*. Nova Iorque : United Nations Security Council.
- UN Security Council. (2020). *Report of the Secretary-General (S/2020/124)*. Nova Iorque: United Nations Security Council. Obtido em 19 de maio de 2020, de https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_124_E.pdf
- United Nations Development Programme. (2019). *Inequalities in Human Development in the 21st Century: Briefing note for countries on the 2019 Human Development Report , Central African Republic*. Nova Iorque: United Nations Development Programme. Obtido em 9 de maio de 2020, de http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/CAF.pdf
- United Nations Economic Commission for Africa. (2017). *Country Profile 2016: Central African Republic*. Addis Ababa, Ethiopia: United Nations Economic Commission for Africa. Obtido em 3 de maio de 2020, de https://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/CountryProfiles/2017/central_africa_rep_cp_eng.pdf
- Vincent, R. J. (1974). *Nonintervention and International Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Vincent, R. J. (1986). *Human Rights and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Viotti, P. R., & Kauppi, M. (2012). *International Relations Theory* (5^a ed.). Estados Unidos da América: Pearson.
- Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*. (H. H. Gerth, C. W. Mills, Edits., H. H. Gerth, & C. W. Mills, Trads.) Nova Iorque: Oxford University Press
- Wheeler, N. J. (1 de dezembro de 1992). Pluralist or Solidarist Conceptions of International Society: Bull and Vincent on Humanitarian Intervention. *Millennium-Journal of International Studies*, 21, pp. 463-487.
- Wheeler, N. J. (2000). *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Wight, M. (1977). *Systems of States*. Leicester: Leicester University Press.
- Wight, M. (1992). *International Theory: The Three Traditions*. (G. Wight, & B. Porter, Edits.) Nova Iorque : Holmes & Meier Publishers .
- Wight, M. (2002 [1946]). *A política do Poder*. (C. S. Duarte, Trad.) Brasília: Universidade de Brasília.
- Wohlers, L. D. (2015). A Central African Elite Perspective on the Struggles of the Central African Republic. Em T. Carayannis, & L. Lombard (Edits.), *Making Sense of the Central African Republic* (pp. 295-318). Londres: Zed Books.
- World Bank Group. (2018). *Central African Republic Economic Update: Breaking the cycle of conflict and instability*. Washington D.C.: World Bank Group. Obtido em 6 de maio de 2020, de <http://documents.worldbank.org/curated/en/444491528747992733/pdf/127056-WP-PUBLIC-BreakingTheCycleOfConflictAndInstabilityInCAR.pdf>
- Yin, R. K. (2001 [1994]). *Estudo de Caso: Planejamentos e Métodos* (2^a ed.). (D. Grassi, Trad.) Porto Alegre : Bookman.