

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**AS CAUSAS POLÍTICAS DO CONFLITO NO SUDÃO:
DETERMINANTES ESTRUTURAIS E ESTRATÉGICOS**

Luíza Galiazzi Schneider

Porto Alegre
2008

Luíza Galiazzi Schneider

**AS CAUSAS POLÍTICAS DO CONFLITO NO SUDÃO:
DETERMINANTES ESTRUTURAIS E ESTRATÉGICOS**

Monografia apresentada ao Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik

Porto Alegre

2008

Resumo

Esta monografia visa a compreender os conflitos na África, especificamente o caso do Sudão e do Darfur, tentando refutar as explicações “étnicas” dos conflitos do continente. A partir de uma análise empírico-analítica dos fenômenos estruturais do continente, da evolução do Sudão em particular, assim como dos determinantes sistêmicos, pretende-se compreender as motivações político-econômicas desses conflitos civis, atentando para o papel da etnia e das identidades comunitárias. Essas identidades têm um papel importante, pois servem como recurso para a mobilização política. No entanto, não são a causa da violência. Conclui-se que o processo de formação do Estado nacional sudanês – marcado por características inerentes a um grande número de Estados africanos – e a lógica de relacionamento entre Cartum e suas periferias são as principais causas dos conflitos no Sudão, sendo impulsionadas pelas políticas regional e internacional.

Palavras-chave: Sudão, Darfur, Conflitos na África, Processo de formação do Estado, etnia.

Abstract

This essay tries to understand civil conflicts in Africa, specifically the Sudan and Darfur one, trying to reject the “ethnic” explanations. These explanations are deeply characterized by the absence of politics in the analysis. Thus, through an analysis of the continent’ structural characteristics, as well as of Sudan’s historical path, we intend to comprehend the political and economic motivations of these conflicts. Beyond the national and continental analysis, it is important also to bear in mind the regional and international interferences in the conflict, as well as the role ethnicity plays. Ethnicity has an important role, because it serves as a mobilization resource. However, it is not the cause of violence. We can infer that the process of state formation in Sudan – common to many African countries – and the logic of relationship between Khartoum and its peripheries (South/Darfur) are the main causes of the conflict. This dynamic is extremely influenced by the regional and international politics.

Keywords: Sudan, Darfur, Conflicts in Africa, state formation in Africa, ethnicity.

Glossário de Siglas e Abreviaturas

AFRICOM US	Africa Command
AMIS	African Union Mission in Sudan
BC	Beja Congress (BC)
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Corporation
CPA	Comprehensive Peace Agreement
DDF	Darfur Development Front
DLF	Darfur Liberation Front
DOP	Declaração de Princípios
DPA	Darfur Peace Agreement
ELF	Eritrean Liberation Front
ERIJ	Eritrean Islamic Jihad Movement
FMI	Fundo Monetário Internacional
FP	Partido Federal
FRD	Front for the Renaissance of Darfur
FROLINAT	Front de Libération Nationale du Tchad
GHAJ	Iniciativa do Grande Chifre da África
GNPOC	Great Nile Petroleum Operation Company
GONU	Governo de Unidade Nacional
GOSS	Governo do Sul do Sudão
GPOI	Global Peace Operations Initiative
GUNM	General Union of the Nuba Mountains
HEC	High Executive Council
IGAD	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
IGADD	Autoridade Intergovernamental para Seca e Desenvolvimento
JEM	Justice and Equality Movement
NCP	National Congress Party
NDA	National Defence Alliance
NIF	National Islamic Front
OLF	Oromo Liberation Front
ONGC	Oil and Natural Gas Corporation Limited
ONLF	Ogaden National Liberation Front
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PCP	Popular Congress Party
PDF	Popular Defence Forces
SCP	Partido Comunista Sudanês
Sinopec	China Petrochemical Corporation
SLA/SLM	Sudan Liberation Army/Movement
SPLM/A	Sudanese People's Liberation Movement/Army
UA	União Africana
UNAMID	United Nations-African Union Mission in Darfur
UNAMIS	United Nations Advance Mission in the Sudan
UNEP	Programa Ambiental das Nações Unidas
UNMIS	United Nations Mission in the Sudan
USAID	United States Agency for International Development
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Sumário

Introdução	7
Capítulo I – Determinantes Estruturais dos Conflitos na África Contemporânea	12
a. Formação do Estado	12
b. A variável étnica	18
Capítulo II – Determinantes Sistêmicos: Grandes Potências e Complexo Regional de Segurança	22
a. As Grandes Potências	22
I. China	22
II. Estados Unidos	26
b. A dinâmica regional	30
I. Etiópia e Eritreia	31
II. Líbia e Chade	34
Capítulo III – Dependência da Trajetória e Conflitos no Sudão	37
a. A dependência da trajetória sudanesa: o conflito no Sul	38
b. O conflito no Darfur	49
Capítulo IV – Resolução de Conflitos na África: o caso do Darfur	56
a. As iniciativas regionais: a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento e a União Africana	57
b. As iniciativas multilaterais: a Organização das Nações Unidas	61
Conclusão	64
Referências	66
Anexos	71

Introdução

O Sudão é o país de maior extensão da África, comparando-se à Argentina em dimensão territorial. No coração do continente, o país é elo entre as mais diversas regiões do continente: a África árabe e mediterrânea, a África Ocidental, o Chifre da África e a África Negra. Ali se encontram os mais diversos substratos do que forma o continente. Bastante negligenciado pela academia, no entanto, são pouco comuns os estudos sobre sua evolução, desde o período pré-colonial até mesmo à história política sudanesa recente. O tema mais analisado é, sem dúvida, o longo e sangrento conflito entre o Norte e o Sul, que assolou o país por vinte anos. Tido como terra exótica e inóspita – também por sua característica desértica – os indicadores, no entanto, não justificam a negligência das áreas de Ciência Política e Relações Internacionais para com o Sudão.¹

Com aproximadamente 36 milhões de habitantes e um PIB de 37,44 bilhões de dólares em 2006, o país não é, portanto, insignificante. (BANCO MUNDIAL, 2008). A federação de 26 estados teve, no contexto africano, a segunda maior taxa de crescimento econômico em 2007, 11,8%. Esse crescimento é impulsionado pela indústria petrolífera: o Sudão está entre os cinco maiores detentores de reservas petrolíferas da África. Além disso, atualmente a capital Cartum passa por um boom econômico proveniente principalmente das rendas do petróleo e almeja a ser um dos principais centros financeiros da África. (ECONOMIST, 2006).

No entanto, castigado pela guerra civil praticamente desde sua independência em 1956, o país não conseguiu encontrar um consenso sobre a formatação do Estado. O Estado centralizado na capital Cartum sempre foi muito contestado por suas diversas regiões periféricas, principalmente o Sul. O conflito civil iniciado no começo da década de 1960 teve duas fases, a primeira, de 1962 a 1972, e a segunda, de 1983 a 2005.²

Este conflito armado foi amplamente publicizado e interpretado pela mídia, atores políticos internacionais e mesmo acadêmicos como sendo um conflito religioso entre o Norte muçulmano e o Sul cristão/animista. Uma das guerras civis mais longas da

¹ Para um mapa do país, ver Anexo I.

² A oposição do Sul à dominação do Norte existia mesmo antes da independência do país, no entanto, apenas no início da década de 1960 é que a insurgência tornou-se mais grave.

história independente da África resultou na morte de mais de dois milhões de pessoas desde 1983. (JANE'S, 2008). O conflito finalmente terminou através da assinatura do *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) em 2005, em Naivasha, no Quênia. No entanto, simultaneamente à assinatura desse acordo, ou mesmo antes dele, outras regiões do país se insurgiam contra o governo central.

No início de 2003, postos governamentais situados na região do Darfur, na fronteira oeste do país, foram atacados por grupos armados que reivindicavam mais atenção por parte do governo central. Inicialmente, os rebeldes se dividiam em dois grupos: o Darfur Liberation Front (DLF), criado ainda na década de 1980 e rebatizado de Sudan Liberation Army/Movement (SLA/SLM) em 2003, e o Justice and Equality Movement (JEM), fundado em 2002. Ambos os grupos reivindicavam uma melhor divisão dos recursos do país, dominados pelo governo central.³ Aqueles ataques foram repelidos por milícias conhecidas como *janjaweed*. O que inicialmente parecia configurar um conflito local, logo foi amplificado pela ação das forças armadas sudanesas em conjunto com os *janjaweed*.

Mesmo reconhecendo os problemas associados às estimativas de mortes, que variam de 50.000 a 600.000 dependendo da fonte, a maioria das organizações não-governamentais e das organizações internacionais calcula a soma de 400.000 mortos em cinco anos de conflito no Darfur, além de 2.000.000 de deslocados interna e regionalmente.

A eclosão do conflito no Darfur colocou no mínimo em cheque a percepção da religião como única variável explicativa no caso do Sudão. Se a religião era a principal discórdia entre a população sudanesa, por que uma região totalmente muçulmana poderia se insurgir contra o governo central muçulmano? A problemática estaria presente na rivalidade étnica entre grupos árabes e africanos, o que é uma análise recorrente e cômoda dos conflitos na África, como veremos com mais detalhe no primeiro capítulo desta monografia.

Um olhar mais acurado sobre o que se passa de fato no Sudão e no Darfur nos permite perceber que as causas do conflito são ao mesmo tempo mais amplas e mais específicas do que apenas a essas diferenças socioculturais.

³ Essas diferenças serão analisadas com mais profundidade no capítulo III desta monografia, dedicado à análise do conflito no Sudão propriamente dito.

Como lembra GENTILI (2005:38, tradução livre),

“Diferenças culturais sozinhas não são suficientes para mobilizar grupos violentamente, assim como não o são desigualdade econômica e pobreza per se. (...) Mudanças nas condições estruturais de poder, mais especificamente em relação ao controle político e econômico, e o papel que os líderes políticos têm em construir e ativar a identidade dos grupos devem ser investigadas para entendermos como diferenças e tensões podem ser transformadas em um conflito violento.”⁴

Nesse sentido, procuramos desenvolver uma argumentação alternativa para as causas do conflito no Sudão e na África como um todo. Uma argumentação primordialmente política da guerra, não desconsiderando evidentemente áreas importantes, como a Economia, a Sociologia, a Antropologia, entre outras. Contudo, uma valorização da política na análise dos conflitos na África se torna necessária ao passo que essas análises “étnicas” deixam implícita uma despolitização acentuada dos conflitos.

A pergunta central, ou **problema** de pesquisa que se coloca é, portanto, o seguinte: por que acontecem os conflitos armados no Sudão? A **hipótese** a ser desenvolvida é a de que os diversos conflitos no país estão interligados por uma lógica fundamental: a concentração do poder político e econômico em Cartum e a negligência em relação às periferias do país, o que incorre na sua insurgência. Tentaremos demonstrar também que os conflitos civis africanos não podem ser compreendidos apenas com base na diversidade étnica das populações, inclusive porque em vários dos conflitos mais violentos das últimas duas décadas, tais como Ruanda, Libéria, Serra Leoa, Angola e Moçambique, a etnia não foi o fator de mobilização mais relevante. Eles são, na verdade, conflitos políticos e econômicos que, na presença de identidades facilmente mobilizáveis como as etnias, em alguns lugares e ocasionalmente acabam ganhando contornos étnicos mais destacados, embora suas causas estejam longe dessas identidades.

⁴ *“Cultural differences alone are not sufficient to bring about violent group mobilization, neither is economic inequality or poverty per se. (...) Changes in the underlying conditions of power, more specifically with respect to political and economic control, and the role played by political leaders in constructing and activating group identity, have to be investigated to understand how differences and tensions might be transformed into violent conflict.”*

O cerne da questão encontra-se no processo de formação do Estado africano, e no caso do Sudão isso é particularmente verdadeiro. Antagonismos existentes no seio do recém-formado Estado sudanês foram sendo repetidos pelas escolhas políticas das elites sudanesas. Além disso, a violência foi possível pela influência política e material não só das grandes potências, mas também da dinâmica regional. Este processo fornece o fio condutor que articula o percurso da monografia.

Essa monografia divide-se em quatro capítulos. O Capítulo I é dedicado à análise da evolução do Estado e da identidade nacional na África, assim como a um enfoque especial na questão da etnia. Não pretendo centrar a análise somente nos problemas que a imposição de Estados e fronteiras pelos países ocidentais implicou, mas também em como a evolução dos países africanos e as escolhas feitas por suas elites foram condicionando sua existência atual. Em relação à etnia, é importante uma análise menos superficial sobre os conflitos para percebermos que essas identidades, apesar de presentes, não são as causas dos conflitos.

O Capítulo II dedica-se ao contexto internacional que condiciona fortemente a evolução do conflito no Darfur, no sentido de percebermos como as grandes potências e a dinâmica regional influenciam os conflitos, apesar de não causá-los diretamente. O ponto aqui é mostrar como esses conflitos são potencializados e manejados de acordo com interesses internacionais e regionais. Sendo assim, exploraremos a controversa participação chinesa e suas implicações para o conflito armado no Sudão, assim como a influência que os interesses norte-americanos exercem no país desde a Guerra Fria. Além disso, a dinâmica regional, que voltou à agenda das Relações Internacionais após o fim da bipolaridade, é essencial para entendermos não só o conflito em si, mas também uma estratégia de política externa bastante comum na África independente: as operações encobertas.⁵

A seguir, o Capítulo III debate o cerne da questão, ao analisar os mecanismos internos da política sudanesa e como os conflitos do Sudão estão interligados por uma lógica de negligência por parte da capital para com suas periferias. Através de uma exposição do conflito entre Norte e Sul e do conflito no Darfur, tentarei mostrar como os conflitos sudaneses respondem àquela lógica. Essa exposição dos conflitos auxiliará

⁵ Para uma definição de operações encobertas, ver nota de rodapé 28.

na compreensão do argumento de que as causas de ambos os conflitos estão intimamente interligadas. O Capítulo IV é uma análise das principais iniciativas regionais e multilaterais de resolução do conflito, comentando brevemente as chamadas intervenções humanitárias.

Há um desconhecimento geral sobre a África, fruto da própria marginalização política que o continente sofreu, principalmente a partir da década de 1990. (VIZENTINI, RIBEIRO & PEREIRA, 2007). Esse trabalho, portanto, justifica-se por propor uma compreensão empírica dos conflitos na África mais profunda, fazendo jus ao que os africanos merecem como história e como análise política. Além disso, se insere em um contexto de maior aproximação do Brasil e da África, e de uma tentativa de institucionalizar no presente o que está intrinsecamente ligado pelo passado.

Cabe lembrar que o trabalho não se insere no grupo de teses que afirma que a África está fadada ao caos político e econômico. Como lembra SOMBRA SARAIVA (2008), o continente apresenta indicadores positivos nos últimos anos, como uma diminuição no número de conflitos armados e um aumento dos regimes democráticos. Reformas políticas e econômicas, apesar de seus limites, também apontam para um futuro menos sombrio. (GYIMAH-BOADI, 2004:6). No entanto, é preciso salientar que ainda falta muito para os Estados africanos conseguirem atingir níveis de capacidade estatal que lhes possibilitem um melhor manejo de suas sociedades. O otimismo deve ser considerado com certa dose de cautela, principalmente após a significativa queda nos preços do petróleo no final de 2008 e os prenúncios de uma crise econômica internacional severa.

Pretendo, dessa maneira, contribuir para o avanço do estudo da África na área de Relações Internacionais, mostrando que as variáveis políticas não podem ser desconsideradas nas explicações de fenômenos internacionais em nenhum lugar, muito menos na África.

Capítulo I – Determinantes Estruturais dos Conflitos na África Contemporânea

A ocorrência de conflitos civis é bastante significativa na África. Apesar de considerar as grandes diferenças existentes em um continente tão grande, é razoável analisarmos causas compartilhadas pela maioria dos conflitos, visto o legado histórico comum que os países africanos possuem. Dessa forma, analisarei, primeiramente, os problemas relativos à difícil construção do Estado na África, pois as conseqüências desse processo conturbado podem ser rastreadas até hoje e explicam muito das contradições existentes nos países africanos. Além disso, tendo em mente os objetivos desse trabalho, cabe também uma análise sobre o papel da etnia nesse processo e nos conflitos do continente atualmente.

a. Formação do Estado

Nessa análise sobre a evolução e a formação dos Estados na África, a intervenção colonial é fundamental. A presença européia, ainda que por um período relativamente curto, foi muito intensa e modificou o sistema de Estados africanos profundamente. Desde o início do tráfico de escravos e da instalação de postos litorâneos dominados pelos europeus, as relações sócio-políticas na África sofriam as conseqüências da desestabilização que o tráfico de escravos em escala industrial trouxe. No entanto, o destino africano seria completamente transformado apenas a partir do século XIX, com a entrada dos europeus continente adentro.

Jeffrey HERBST (2000) analisa relevantemente o processo de formação do Estado na África. Segundo ele, as unidades políticas no período pré-colonial não baseavam seu poder no território, abundante na África. Ao contrário, os ativos mais raros e valiosos eram, portanto, as pessoas.⁶ As fronteiras eram territorialmente fluídas e o poder concentrava-se no centro.⁷ Dessa forma, sem o imperativo da necessidade de mais território, visto que ele era abundante e não densamente povoado, o autor argumenta que o poder na África pré-colonial era baseado em círculos concêntricos, do

⁶ Esse argumento é amplamente corroborado por diversas análises antropológicas. (HYDEN, 2006:67).

⁷ Acato aqui o argumento de DOPCKE (1999) sobre o conhecimento prévio que os africanos possuíam do conceito de fronteira anteriormente à chegada dos europeus.

centro em direção às periferias. Quanto mais longínquo o centro, mais atrativa se tornava a alternativa da “saída”. Nem o centro tinha interesses em estender seu poder até lá, vistas as dificuldades de terreno, nem as populações precisavam se manter naquele círculo. Elas simplesmente saíam. A força do poder no centro e a paulatina fraqueza desse poder ao se afastar do pólo principal, causadas pela vastidão territorial do continente e pela baixa densidade populacional eram, portanto, a realidade africana.

No entanto, essa realidade ganhou um novo contexto a partir da ação dos colonizadores europeus, criado através do estabelecimento de fronteiras rígidas e de um sistema de Estados muito favorável e pouco competitivo. O princípio de soberania adotado em 1885 na Conferência de Berlim foi debatido entre as potências. De um lado, a Alemanha, que chegava tardiamente à divisão dos territórios, advogava que essa soberania só poderia ser reconhecida se houvesse controle efetivo do território e das populações. De outro lado, a Grã-Bretanha defendia a manutenção de uma soberania leve, reconhecida apenas pelo controle da cidade mais importante, com vocação para ser a “capital” da colônia, coerentemente com o grande número de colônias que a Grã-Bretanha possuía e com o pequeno controle exercido nelas. O entendimento britânico prevaleceu. (HERBST, 2000:71) Nesse sentido, ficou definido que as fronteiras estabelecidas na Conferência de Berlim seriam as fronteiras legítimas e que o princípio de soberania a ser reconhecido baseava-se no controle da capital e não no efetivo domínio da colônia. Logo, não havia imperativo para as potências coloniais estenderem seu poder para além da capital colonial.

Dessa forma, o aparato colonial se estabeleceu nas capitais e manteve a violência e o controle sobre essas cidades e sobre enclaves econômicos importantes, como minas e *plantations*. (HERBST, 2000:78). No interior, as autoridades locais mantinham seu poder administrativo e as mudanças eram, dadas as proporções, pouco efetivas.⁸ Ademais, essas capitais eram estabelecidas principalmente no litoral e pouco se relacionavam com o resto do país, servindo como portos para a exportação da exploração colonial. Esse sistema revela a profunda exploração que sofreram os países africanos, ao serem considerados repositórios de recursos a serem enviados para a metrópole.

⁸ Um dos elementos que corrobora essa percepção são os conhecidos contingentes administrativos mínimos deslocados pelas metrópoles para administrar as colônias ultramarinas.

O momento das independências não foi marcado por infinitas lutas por libertação. Pelo contrário, na grande maioria da África negra, excluindo-se aqui as colônias britânicas e portuguesas da África austral, a transição do status de colônia para a independência foi praticamente uma entrega de governo, embora isso não tenha sido tranqüilo: “*uma transferência de poder rápida, não-planejada, turbulenta, na qual poucas tentativas foram feitas para criar uma descolonização ordeira*”. (STEDMAN & LYONS, 2004:144, tradução da autora).⁹ Essa passagem de autoridade refletia o enfraquecimento das metrópoles européias no período subsequente à II Guerra Mundial e o próprio fortalecimento de elites nativas urbanas nos países africanos. Um novo período era inaugurado, no qual, entretanto, os problemas continuavam.

Ao manter as fronteiras e o Estado moderno como princípios organizadores, os países africanos mantiveram também as condições de consolidação do poder existentes no período colonial. A Organização da Unidade Africana (OUA) endossou os novos países, salientou a importância da manutenção das fronteiras e rejeitou qualquer tipo de autodeterminação, a não ser aquela de países ainda subjugados pelas potências européias.¹⁰ Além disso, os Estados que surgiam tinham a mesma ou ainda menos capacidade que os governos coloniais em termos de alcance do poder fora da capital. Muitos não governavam sua periferia e as ameaças à integridade de alguns países iniciadas logo após a independência fizeram com que o princípio de soberania aceito continuasse baseado no domínio da capital. (HERBST, 2000:100).

Dessa forma, além da ausência de ameaças externas, “*os independentes países africanos receberam o reconhecimento internacional não por um processo de consolidação, mas por autorização*”. (STEDMAN & LYONS, 2004:145, tradução da autora com adaptações).¹¹ Por outro lado, esses novos países não tinham capacidade estatal suficiente, o que refletiu na concentração de poder nas capitais e em enclaves econômicos, deixando o resto dos territórios nacionais sem atenção.

⁹ “The rapid, unplanned, turbulent transfer of power at independence, where little attempt was made to create the conditions for orderly decolonization.”

¹⁰ A Organização da Unidade Africana (OUA) foi criada em 1963 com o intuito de promover o desenvolvimento político e econômico dos países da África e atuou principalmente na erradicação do colonialismo ainda existente no continente na época. Em 2002, foi substituída pela União Africana (UA).

¹¹ “Africa’s newly independent states received recognition by fiat rather than by earning it through a process of consolidation.”

No entanto, mesmo que a consolidação do poder se materializasse na dominação da capital, logo após as independências foram criados dois imperativos aos novos líderes africanos: o de governar seus próprios países e também, ainda que menos objetivo, mas de fundamental importância, o de construir nações suficientemente coesas. Os processos de construção do Estado e da nação foram mútuos e contínuos e o fracasso em um representava um revés no outro, o que explica, como veremos a seguir, os problemas do Estado e da nação atualmente na África.

Logo após as independências, pode-se afirmar que uma identidade coletiva de tipo nacional tinha alguma força devido ao passado comum de dominação daquela comunidade.¹² Foi ela que permitiu a existência do que HYDEN (2006) classifica como o Estado de Partido, desenvolvido até o final da década de 1960. Nele, os líderes nacionalistas uniram diversas visões sob um mesmo discurso de libertação nacional. As independências, dessa forma, forneceram aos líderes africanos o substrato necessário para a estratégia “Nós devemos correr” (*We-must-run strategy*).

Essa estratégia era devida à percepção dos países africanos de que, ao inaugurarem suas independências, a população deveria realizar um esforço conjunto para superar os problemas impostos pela colonização. A África precisava recuperar o atraso proveniente da era colonial. (HYDEN, 2006:122-123). Apesar da euforia dos primeiros anos pós-independência, os resultados não foram frutíferos. Ao maximizarem o poder da mobilização de recursos humanos, os países recém-independentes deixaram de lado as considerações sobre planejamento e alocação de recursos e de ativos. Simultaneamente a essa idéia de esforço coletivo, os problemas macro-econômicos iam colocando obstáculos cada vez maiores, assim como iam revelando os graves problemas político-institucionais desses países. Uma vez que as estratégias nacionais encontravam problemas, esses líderes foram perdendo as bases de apoio e, ao final da década de 1960, tinha ficado claro que o enfoque deveria ser outro.

Foi adotado, então, o chamado de Estado de Desenvolvimento. “*A emergência de um foco explícito em desenvolvimento era, largamente, resultado da falência (...) do*

¹² Para um estudo mais aprofundado dos movimentos de libertação nacional na África, ver CHALIAND (1982).

que a independência política supostamente deveria ter implicado”.¹³ (HYDEN, 2006:32, tradução da autora). Inspirado tanto nos preceitos socialistas, como no espírito keynesiano que predominava na época, o Estado seria percebido como motor do desenvolvimento. É nessa época que iniciam os grandes fluxos de ajuda externa, baseados principalmente em transferências entre governos. No entanto, o contínuo fracasso dos países africanos em superar as dificuldades sócio-econômicas durante os Estados de Partido e Desenvolvimento acabou revelando os problemas que esses Estados possuíam, além de minar as frágeis “identidades nacionais”.

Ou seja, o fracasso dessas políticas revelou as fraquezas mais intrínsecas dos Estados africanos: a baixa autonomia do Estado perante a sociedade, a predominância da economia informal e, sendo a permanência no Estado muitas vezes a única maneira de sobrevivência política, a recorrência ao autoritarismo. Cada vez mais suscetíveis à corrupção, esses Estados passaram a ser altamente identificados com o grupo no poder e as políticas públicas tornaram-se cada vez mais escassas e deficitárias. A enorme quantidade de ajuda externa contribuiu para o abandono de algumas funções do Estado e para a acomodação de alguns governos em relação a seus problemas. Ao passo que isso foi acontecendo, se os Estados iam se deteriorando e revelando seus problemas político-institucionais, as nações também perdiam força e davam espaço a identidades comunitárias. À medida que o Estado se enfraquecia, a identidade por ele representada também enfraquecia, e as identidades comunitárias, como a etnia, ganhavam força.

“A partir da segunda década de independência ficou claro que (...) a legitimidade decrescente do governo não poderia mais ser entendida em termos de problemas causados pelo passado colonial ou pelas manobras do neo-colonialismo. A etnia forneceu uma fácil saída para o que eram respostas inadequadas ao desafio colocado pela independência – a mudança de política para o populismo manipulativo”.¹⁴
(GENTILI, 2005:44, tradução da autora).

¹³ “The emergence of a more explicit focus on development was, to a great extent, the result of a failure (...) about what political independence was supposed to imply.”

¹⁴ “From the second decade of independence it was clear that (...) the decreasing legitimacy of the government could no longer merely be understood in terms of grievances rooted in the colonial past or in the maneuvers of neo-colonialism. Ethnicity provided an easy scapegoat for what were inadequate responses to the challenge posed by independence – the drift from politics to manipulative populism.”

A fraqueza do Estado em prover bem-estar e segurança e a forte identificação que esse Estado possuía com grupos e parcelas da sociedade – e não com sua totalidade – foi minando o sentimento de pertencimento nacional. Além disso, com a disfuncionalidade dos Estados, as instituições informais se tornavam a única opção para a consecução de objetivos. Sendo as relações interpessoais importantes nesse campo, identidades comunitárias como a etnia ganharam valor, ao proporcionarem um elo influente na tomada de decisões.

Cabe lembrar aqui que esse processo de deterioração da identidade nacional não foi, dessa forma, apenas determinado pela imposição de aparatos político-institucionais alheios às identidades previamente existentes na África. Esse descolamento foi importante, pois não proporcionava uma identificação forte com o Estado, mas, como lembra com propriedade HOBBSAWN (1991), as nações, apesar do amplo senso comum que aponta na direção contrária, não são dadas na história, mas sim construídas, na maioria das vezes do alto para baixo.

O ponto aqui é refutar as explicações que afirmam que a divisão dos grupos étnicos pelas fronteiras e que a existência de múltiplos grupos étnicos dentro de uma mesma fronteira são as causas dos conflitos na África, o que deixa implícito um juízo sobre a inevitável “selvageria” africana. Como lembra HOBBSAWN (1991), a unidade étnica, lingüística e religiosa não foi atributo indispensável para a construção dos Estados modernos, pelo contrário, ela foi construída através do nacionalismo moderno e das políticas do Estado. Na África, além do descolamento entre nação e Estado, a falta de incentivos (como ameaças externas) e mesmo de capacidade estatal para realizar políticas de Estado nesse sentido foram determinantes para um paulatino enfraquecimento das frágeis identidades nacionais construídas no período colonial e no processo de independência.

Nesse cenário, a conjuntura econômica internacional a partir da década de 1970 apenas contribuiu para o agravamento da falta de capacidade dos Estados e para o enfraquecimento das identidades nacionais. As décadas de 1980 e 1990, na África assim como na América Latina, foram caracterizadas pela agenda de diminuição do tamanho físico do Estado e de seu papel frente à economia, assim como pela interferência de organizações internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, na imposição de condições de política macro-econômica e mesmo de políticas públicas. Na África as

pressões por reformas privatizantes e liberalizantes foram fortes e, visto a fraqueza de muitos países africanos em resistir a algumas delas, diminuíram suas já debilitadas capacidades estatais. Mais uma vez, com Estados cada vez mais fracos e menos autônomos perante a sociedade, a identidade nacional sofreria mais golpes e as identidades comunitárias ganhariam força.

Desse modo, atualmente na África existem Estados com baixíssima capacidade estatal, tanto em termos de provimento de segurança de seus habitantes, como também em termos da máquina administrativa e de provimento de bem-estar social. Se o desafio de governar não conseguiu ser ultrapassado, também não o foi o desafio de construir nações. Os Estados africanos atualmente têm muitas dificuldades em governar, assim como em manter uma identidade nacional mais ampla e plena que seja capaz de transcender as diversas identidades locais. Os processos de enfraquecimento do Estado e da identidade nacional foram amplamente conjugados e se influenciaram mutuamente, pois o Estado fraco manteve a nação fraca e a nação fraca corroeu o Estado.

HERBST (2000) argumenta que o principal problema dos Estados africanos está em seu tamanho, pois, aqueles países muito vastos não conseguem – devido à pouca capacidade estatal e à falta de ameaças a suas fronteiras – exercer seu poder nas periferias, o que incorre na sua insurreição. Como veremos, isso é particularmente válido para o Sudão, ainda que casos como o de Ruanda e Burundi, caracterizados por elevadíssimas taxas de densidade demográfica, indiquem que uma maneira mais adequada de descrever o problema seja dizer que existe defasagem entre a capacidade estatal instalada e os territórios e/ou populações a serem governados. Enfim, grandes ou pequenos, os países africanos enfrentam o mesmo desafio: solucionar os problemas do Estado e construir uma identidade abrangente, que possa ir além das identidades adscritas, para se constituir de forma coesa, sem ameaças internas que ameacem permanentemente o convívio coletivo. Como as identidades comunitárias ganharam força e, atualmente, aparecem cada vez mais fortemente na cena política africana, analisá-las-emos a seguir.

b. A variável étnica

A questão da etnia está presente se não na maioria dos países, com certeza na maioria das análises sobre os conflitos na África. O debate sobre a importância da etnia enquanto variável explicativa intensificou-se dramaticamente após o fim da Guerra Fria

e a eclosão de conflitos marcantes como Ruanda, Angola e o próprio Sudão. Como lembra GENTILI (2005:42), com as independências africanas, o termo *etnia* foi incorporado ao debate das Ciências Sociais na década de 1960 por substituir de uma maneira mais adequada os já carregados termos *raça* ou *tribo*. Segundo a autora, o conceito foi melhor aceito por definir uma identidade social, e não política, de grupos na África. Conforme a definição de BOBBIO et alli (1998), “*etnia é um grupo social cuja identidade se define pela comunidade de língua, cultura, tradições, monumentos históricos e território*”. Como complementa de maneira importante HOBBSAWN (1991:79), “*a abordagem genética da etnicidade é abertamente sem importância, já que a base crucial de um grupo étnico, como forma de organização social, é cultural e não biológica*”.¹⁵

No entanto, apesar do emprego de um novo termo na tentativa de melhorar as análises sobre a África, o que ocorreu foi, em grande parte, uma despolíticação da compreensão dos fenômenos políticos no continente. Ao passo que o conceito de etnia abarca bem os grupos identitários, permite uma identificação acurada dos atores em questão e é, muitas vezes, a base da mobilização política dos grupos, ele retira a importância da análise política sobre as intenções desses grupos, limitando-as a diferenças culturais irreconciliáveis. Ao utilizar o conceito social, a política foi retirada da análise, prejudicando as tentativas de explicação das guerras na África. Ou seja, a explicitação empírica de diferenças étnicas em um mesmo país seria suficiente para explicar os conflitos armados na África.

Nesse sentido, o caráter pejorativo não foi abandonado. Entre diversos artigos que apontam uma relação positiva entre a homogeneidade étnica e a construção dos Estados, destaca-se um trabalho recente assinala a correlação positiva entre a alta variação ou fragmentação étnica e o baixo desempenho econômico da África. (EASTERLY & LEVINE, 1997). Ou seja, todo o passado histórico africano que estruturou as condições sócio-econômicas atuais foi reduzido a diferenças culturais entre povos ‘primitivos e bárbaros’.¹⁶

¹⁵ Para a rejeição científica das teses relacionadas à genética e à superioridade racial, ver STIX (2008).

¹⁶ Para estudos que apontam nessa direção, ver, por exemplo, TAYLOR & BOTEVA (2008).

Dessa forma, como lembra MUELLER (2000), há uma imagem de “Estado de Natureza” hobbesiano em relação aos conflitos étnicos, que deixa implícito que esses conflitos são guerras de todos contra todos, baseadas principalmente em rivalidades culturais irreconciliáveis. O autor argumenta que, na verdade, um pequeno grupo age em nome de uma identidade maior, na maioria das vezes com objetivos políticos e econômicos que estão longe dos ressentimentos étnicos. A noção de conflito étnico está, portanto, também carregada de preconceitos para com a África, principalmente por relacionar os conflitos a causas apolíticas. Torna-se necessário, então, retomarmos o papel da política na guerra em geral, baseando-nos primeiramente no conceito de guerra de Clausewitz:

“Guerra é um ato de força realizado com o intuito de compelir o outro a realizar a nossa vontade. A força é o instrumento da guerra, impor nossa vontade é o seu objeto. É a continuação da política por outros meios. Não é autônoma, mas um instrumento de política. Varia de acordo com seus motivos e com suas causas.” (CLAUSEWITZ, 1976:75).

Sendo assim, ao relembrar a importância que a política tem nos conflitos, cabe lembrar que, no contexto africano, os conflitos não são irracionais ou movidos apenas pela paixão identitária dos indivíduos. Pelo contrário, os conflitos violentos acontecem com objetivos políticos ou econômicos claros e as etnias têm participação neles, mas como mecanismos de mobilização política. Isto é, as etnias, na maioria das vezes, não definem o conflito, embora sejam extremamente importantes na compreensão desses fenômenos. São importantes porque apesar da tendência igualitária das décadas pós-independência na política africana, se firmaram como identidades-chave na África.

Para a compreensão do argumento posterior de como essas identidades sobrepuseram a “identidade nacional”, é importante alertar sobre nossa concepção de etnia. Ela é uma identidade como qualquer outra e serve à necessidade humana de formar comunidades e de sentir-se parte de um grupo maior. Nesse sentido, assim como a língua e a nação, a etnia é mais uma no leque de identidades que cada indivíduo possui, podendo elas ser utilizadas ou não. Como lembra HOBBSAWN (1991:8), perante um estrangeiro, um cidadão é inglês. Perante um inglês, ele se torna um descendente de imigrantes indianos. Perante indianos, ele se torna um Gujarati, posteriormente um Hindu, e assim segue. Como lembra HYDEN (2006:188), a

identidade é formada no contexto da interação social, ao passo que essa ou aquela identidade permite uma maior identificação de quem somos “nós” e de quem são “eles”.

O ponto é mostrar que a etnia não é uma característica definidora das ações dos indivíduos em nenhum lugar, assim como não o é na África. As clivagens étnicas ganharam mais força lá por que as tentativas de criar identidades mais abrangentes, como as nações, falharam. Ou seja, a etnia não é fixa e, como a maioria das comunidades, tem suas fronteiras definidas principalmente pela existência dos “outros”. Se a percepção do “nós” e “outros” é baseada na etnia, é por que identidades maiores não conseguiram sobrepor-se, não conseguiram unificar as comunidades.¹⁷

Ou seja, sendo essas identidades parte do leque de opções africano, à medida que a identidade nacional, fragilmente constituída durante o período colonial, ia se enfraquecendo, os indivíduos voltavam a se identificar com comunidades menores, como a etnia. Isto é, com o crescente fracasso dos Estados africanos em governar seus territórios e em fortalecer a unidade nacional enquanto identidade, a identificação comunitária tornou-se mais forte, tanto por terem mais legitimidade histórica, como também pela maior legitimidade em termos de política e resolução de problemas do cotidiano.

O fato de o Estado não ter conseguido se descolar da sociedade, o transformou em um instrumento de poder em disputa constante por parcelas da população e não em vetor de resolução de conflitos e de provimento de bem-estar para a sociedade como um todo. Sendo assim, para dominar esse instrumento de poder, a mobilização étnica é fundamental, pois a etnia ainda é uma das identidades mais fortes no leque de opções do africano. Sem a nação ou outra identidade politicamente construída, a mobilização étnica é facilmente alcançável e se tornou um mecanismo muito atraente no cenário político africano. Entretanto, como veremos através da análise empírica do conflito no Sudão, as causas desses conflitos residem largamente em fatores políticos e econômicos.

¹⁷ É importante aqui ressaltar que, ao contrário do que defende VIGEVANI (2008), não entendemos essa percepção como simplista por não mensurar a intensidade da afeição étnica. Pelo contrário, é exatamente por percebermos o quão fácil é mobilizar essas identidades, intrínsecas à pessoa, é dadas desde seu nascimento, que elas se tornam opção muito rentável em termos de mobilização.

Capítulo II – Determinantes Sistêmicos: Grandes Potências e Complexo Regional de Segurança

Durante a década de 1990, os países africanos sofreram, como boa parte do mundo, a imposição de uma agenda política e econômica ligada ao fim da Guerra Fria e à vitória norte-americana naquela prolongada paz armada com a então União Soviética. Nesse sentido, na maioria das vezes, os ainda jovens Estados africanos não conseguiram se adaptar à nova realidade vigente. Além disso, essa década foi caracterizada por um relativo abandono da África por parte dos países ocidentais. O movimento chinês silencioso durante a década de 1990 em direção à África e as conseqüências que ele teve na década de 2000, com uma presença chinesa no continente cada vez mais forte, assustou os outros países, que hoje em dia tentam contrabalancear essa influência de Pequim.

Não é à toa que os Estados Unidos declararam a criação de um comando militar, assim como da Quarta frota para o Atlântico Sul, onde se espera que estejam as maiores reservas petrolíferas africanas, e que países como a Rússia e o Japão tenham renovado seu interesse pelo continente. A influência das estratégias das grandes potências na África é de fundamental importância para a compreensão dos conflitos do continente, por essas estratégias serem muitas vezes catalisadoras dos problemas dos países africanos.

a. As Grandes Potências

I. China

O movimento chinês em direção à África nas últimas duas décadas suscitou diversas análises no campo das Relações Internacionais.¹⁸ Esse envolvimento teve início no começo do período pós Guerra Fria. Após os acontecimentos da Praça Tianamen, o governo chinês foi diplomaticamente isolado pelos países ocidentais, o que teve algumas conseqüências relevantes para a África. Primeiramente, os países africanos tornaram-se mais importantes para Pequim, como alternativas para manejar esse isolamento diplomático. Em segundo lugar, o princípio da não-intervenção da política externa chinesa foi ainda mais fortalecido após 1989, o que refletiria no relacionamento

¹⁸ Para uma idéia continental da presença chinesa atual na África, ver anexo II, referente ao ano de 2006.

da China com países africanos na década posterior. Além disso, o fim da Guerra Fria e o prenúncio de uma ordem internacional unipolar ameaçavam a desejada volta da China ao nível de grande potência e, dessa forma, fortaleceram o discurso chinês da necessidade de uma ordem multipolar. (TULL, 2006:461).

O crescimento econômico chinês cada vez mais acelerado, assim como as conhecidas instabilidades no Oriente Médio e na Ásia Central após o 11 de setembro de 2001 intensificaram ainda mais esse relacionamento especial com a África, pois fizeram com que Pequim priorizasse a diversificação de suas fontes energéticas, tentando assegurar o fornecimento de recursos. Nesse sentido, desde o início da década, a China tem feito acordos econômicos com diversos países no continente, assim como também tem promovido eventos e oportunidades de cooperação entre dirigentes e empresários chineses e africanos. Desde o início da década de 2000, o sucesso chinês tem sido bastante grande devido tanto ao engajamento político anteriormente referido como também a essa nova postura econômica chinesa em relação à África.¹⁹

A proposta chinesa oferecida aos países africanos é mais vantajosa em comparação às propostas ocidentais. Pequim oferece desde vantagens como investimentos em infra-estrutura e empréstimos a termos benéficos até a transferência de tecnologia. O governo chinês tem um papel fundamental na inserção das empresas multinacionais chinesas, pois, mesmo não controlando totalmente essas empresas, consegue torná-las mais vantajosas que as concorrentes ocidentais (DOWNS, 2007:51). Isso acontece através de ofertas de acordos comerciais e de empréstimos a taxas baixas com o governo conjugadas a negócios com as empresas chinesas, o que os governos ocidentais não se mostram dispostos a fazer. Além do Sudão, a China está presente também em países como Angola e Nigéria, conhecidos produtores de petróleo, mas também em outros países africanos, como Moçambique, por exemplo.

É importante, no entanto, fazer uma ressalva quanto a possíveis análises maniqueístas em relação à China na África. Como aponta TULL (2006), apesar de representar uma opção muito vantajosa economicamente para a África, as consequências políticas da atuação chinesa não serão necessariamente positivas para as populações dos países africanos. A baixa institucionalização do Estado na África e as

¹⁹ Para uma ideia da participação africana nas exportações de petróleo para o mundo e para a China especificamente, ver anexo III.

altas taxas de corrupção dificultam o manejo desses recursos adicionais, o que pode resultar no financiamento de regimes nocivos à segurança e ao bem-estar de suas populações.

No caso do Sudão, os interesses da China são bastante presentes. O Sudão exporta em torno de 70% de seu petróleo para a China, totalizando aproximadamente 6% das necessidades energéticas chinesas. O país é o segundo maior exportador africano para a China, atrás apenas de Angola. A China, em contrapartida, é o maior investidor na indústria de energia do país africano (CHEN, 2007:43). Com a saída das empresas ocidentais em 1997, o Ministério de Minas e Energia sudanês convocou novas empresas multinacionais para a exploração do petróleo. O consórcio advindo das ofertas dessas empresas foi a Great Nile Petroleum Operation Company (GNPOC), composta por: State Petroleum (25% - comprada posteriormente pela indiana ONGC); China National Petroleum Corporation (40%); Petronas of Malaysia (30%); e Sudapet (5% - companhia nacional sudanesa). Além disso, a China está presente no Sudão através de outras empresas, como a China National Petroleum Corporation (CNPC), a China Petrochemical Corporation (Sinopec), a China National Offshore Oil Corporation Ltd. (CNOOC) e a Sinochem. Ela possui também 66% das ações da Sudapet. (DOWNS, 2007; PATEY, 2007).

Os determinantes do apoio chinês ao governo do Sudão no Conselho de Segurança da ONU são esses recursos naturais. Pequim não só ameaçou vetar determinadas sanções contra o país, como fez pressão em diversos itens polêmicos, impedindo consideravelmente a ação da ONU no país. De um total de 22 resoluções do Conselho de Segurança especificamente sobre o Darfur, a China absteve-se de cinco e impediu que muitas fossem à votação através da ameaça de veto.²⁰

Não obstante, essa postura não pode ser vista como uma aliança incondicional. O apoio chinês a Cartum é cada vez mais questionado internacionalmente. Essas pressões são devidas ao fato de que esse volumoso comércio de petróleo, vistos os preços crescentes da commodity na última década, financiam as ações militares do governo no Sul e no Darfur. Segundo CHEN,

“O petróleo ajudou a financiar as guerras de Cartum no Sul e no Darfur. O Sudão adotou uma política não-transparente

²⁰ As ações da ONU serão tratadas no Capítulo IV desta monografia.

para com os gastos militares em 2002, mas dados anteriores revelam a real influência dos lucros do petróleo nos gastos com armas. As rendas do petróleo em 2002 responderam por 44,76% da receita governamental sudanesa (US\$805 milhões de US\$1,79 bilhões). Em 2002, os gastos militares utilizaram 38,8% das receitas do petróleo e em 2001 isso havia alcançado 60%. (...). Como se espera que a receita de petróleo cresça rapidamente (...) é essencial monitorar a conexão entre receitas petrolíferas, gastos militares e emprego de forças no Darfur.”²¹ (CHEN, 2007:42-3, tradução da autora).

As pressões internacionais sobre a China para uma ação relativa ao Sudão e os acontecimentos referentes ao Tibete no início de 2008 fizeram com que a China fosse obrigada a ceder um pouco em relação à essa posição diplomática, principalmente com a aproximação dos Jogos Olímpicos de 2008. Foi nesse sentido que, em 2007, o governo do Sudão aceitou finalmente a incorporação de tropas da ONU à missão da União Africana (AMIS) através da Resolução 1769 do Conselho de Segurança.²² Nessa mesma direção, o governo chinês retirou o Sudão da lista de países recomendados por Pequim para o investimento de empresas chinesas, assim como intensificou a busca pela diversificação de fornecedores energéticos africanos, como exemplificam os investimentos em Angola e na Nigéria. (GILL et alli, 2007:14). A maturação desses investimentos permitirá a Pequim uma maior flexibilidade, o que, embora não signifique o abandono do Sudão como fornecedor, possibilita uma margem de manobra maior.

Ou seja, a China não causa o conflito no Darfur, que acontece por razões alheias às ações chinesas. No entanto, ao prover o governo do Sudão com enormes receitas do petróleo e ao protegê-lo das sanções internacionais das Nações Unidas, a China influencia o conflito diretamente. O caso dos Estados Unidos aponta na mesma direção.

²¹ “Oil helped to finance Khartoum’s wars in southern Sudan and the Darfur region. Sudan adopted a non-transparency policy towards military expenditures in 2002, but earlier figures reveal the influence of oil revenue on weapons spending. Oil revenue in 2002 accounted for 44.76 percent of Sudanese government income (\$805 million out of \$1.79 billion). In 2002, military spending took up 38.8 percent of Sudanese government oil revenue, and in 2001 that figure had reached 60 percent. (...). As Sudan’s oil revenue has been expected to rapidly increase (...), it is essential to monitor the connection between oil revenue, military expenditure, and deployment of military assets in Darfur.”

²² É importante ressaltar que, apesar do consentimento, o Governo do Sudão condicionou a aceitação da missão híbrida da UA e da ONU (UNAMID) a um número majoritário de tropas africanas na missão, o que pode ser visto como uma tentativa de diminuir a influência de países ocidentais. Isso ajudaria Cartum, no sentido de que os países africanos são menos propensos a condenações entre si.

II. Estados Unidos

Assim como para a China, a importância da África tem crescido muito para os Estados Unidos. Durante a década de 1990, a África foi negligenciada na política externa norte-americana, corroborando o processo de desestrategização que o continente sofreu no pós-1989. (VIZENTINI, RIBEIRO & PEREIRA, 2007). No entanto, nos últimos anos, a África voltou a figurar na agenda da política externa norte-americana, principalmente devido às reservas de petróleo africanas, à ameaça terrorista e a uma necessidade de contraposição da China no sistema internacional.

Esse interesse tornou-se mais claro em meados da década de 2000. Em 2005, a administração Bush anunciou a *Global Peace Operations Initiative* (GPOI), um programa de 600 bilhões de dólares e duração de cinco anos, cujo principal objetivo é treinar e capacitar tropas africanas, especialmente, para a participação em missões humanitárias lideradas pelos Estados Unidos. (RUPP, 2007:90). Embora a GPOI seja importante, contudo, o mais emblemático indício do renovado interesse norte-americano foi a criação do *Africa Command* (AFRICOM) em fevereiro de 2007.²³ Anteriormente, os países da África estavam divididos em três comandos militares norte-americanos. Desde outubro de 2008, todos os países africanos, salvo o Egito, estão sob a área de responsabilidade do AFRICOM em termos de interesse e capacidade de atuação militar direta dos Estados Unidos na região.

Oficialmente, o AFRICOM tinha como objetivos principais prevenir conflitos através da promoção de estabilidade regional; trabalhar para a superação do subdesenvolvimento e da pobreza (que têm feito da África um terreno próspero para o terrorismo); e, capacitar as tropas africanas, em um primeiro momento. Contudo, a abrangência a setores não-militares fez com que o Departamento de Estado e a USAID demonstrassem preocupação com os intuitos do Ministério da Defesa ao se afastar de seu âmbito mais tradicional. Desse modo, para evitar tensões dentro do governo, a missão foi alterada para objetivos primordialmente militares e relacionados à segurança. (ISN, 2008).

O novo comando foi percebido pelos países africanos como uma maneira de garantir os interesses norte-americanos no continente e foi largamente rejeitado pela

²³ Para estudos mais aprofundados sobre o AFRICOM, ver THOMAS-JENSEN (2008) e PLOCH (2008).

grande maioria dos países. Essa percepção indica que a postura norte-americana em relação à África terá de mudar frente a novas alternativas de cooperação internacional, como a chinesa, e que os Estados Unidos terão que oferecer mais aos Estados africanos. (OKUMU, 2007).

Em relação ao Sudão, a política externa dos Estados Unidos poderia ser dividida em dois grandes alinhamentos. Primeiramente, da independência até 1985, quando o Sudão figurou como um aliado dos Estados Unidos na região, principalmente a partir de 1972-3. A partir de 1986 e, principalmente, de 1989, o Sudão passou a ser considerado hostil aos interesses norte-americanos, o que se mantém até hoje.

Após a independência, as relações entre os países eram cordiais. Em 1967, em resposta ao apoio norte-americano a Israel na guerra árabe-israelense, as relações diplomáticas foram cortadas. No entanto, logo o contexto internacional fez com que o Sudão ganhasse importância na agenda norte-americana.

Em 1974, o governo de Haile Selassie na Etiópia fora derrubado e um governo socialista subiu ao poder. Ao mesmo tempo, a crescente hostilidade da Líbia para com o Egito, o papel importante que os egípcios tinham nos acordos de Camp David e a reeleição do governo republicano nos Estados Unidos tornavam o Sudão um aliado indispensável. (JOHNSON, 2004:57). Ainda nesse sentido, os investimentos de empresas norte-americanas no incipiente setor petrolífero sudanês também colaboravam para esse interesse mais destacado.

Esse interesse traduziu-se em um suporte financeiro importante para o governo de Gaafar Nimeiri. A existência dos governos líbio, altamente hostil ao governo Reagan, e etíope, apoiado pela URSS, pautavam esse apoio contundente dos norte-americanos. Em resposta, o governo de Nimeiri foi um dos poucos países árabes que se manifestou em favor dos acordos de Camp David e da paz entre Egito e Israel.

Com a queda de Nimeiri causada por grandes manifestações populares contra o seu governo em 1985, as práticas democráticas voltaram ao país, sendo Sadiq al-Mahdi eleito primeiro-ministro em 1986. Al-Mahdi tinha conexões conhecidas com Muammar al-Qadhafi, o que o colocava no campo oposto ao do governo anterior.²⁴ Dessa forma,

²⁴ Não só Sadiq al-Mahdi organizou a oposição a Nimeiri desde Trípoli, mas também contou com o apoio financeiro de Qadhafi para eleger-se primeiro ministro em 1986. (PRUNIER, 2005). Quanto à

iniciava-se, ainda que de maneira paulatina no governo de al-Mahdi, o período antagônico entre Sudão e Estados Unidos.

O golpe militar de 1989 que levou ao poder o general Omar al-Bashir foi, no entanto, o divisor de águas da relação dos dois países. A intensificação de um discurso islâmico radical e o apoio sudanês ao Iraque na Primeira Guerra do Golfo fez com que, em 1991, os Estados Unidos fechassem sua embaixada em Cartum. Durante o governo Clinton, as relações deterioraram-se ainda mais. Os Estados Unidos classificaram o Sudão como um dos Estados que financiava o terrorismo em 1993 (DAGNE, 2002:15).

As negociações no âmbito da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), entre 1992 e 1994, também colocaram Cartum e Washington em campos opostos.²⁵ Em princípio, parecia que tudo ia ao encontro de uma melhoria na relação entre Sudão, Etiópia e Eritréia, uma vez que os governos recém instalados nesses países haviam sido apoiados por Cartum em suas lutas internas pelo poder. No entanto, a radicalização islâmica no discurso sudanês e o apoio a grupos islâmicos tanto na Etiópia quanto na Eritréia fez com que as relações entre Asmara, Adis Abeba e Cartum se deteriorassem rapidamente. Dessa forma, a hostilidade sudanesa para com os governos vizinhos colocava Cartum no lado oposto aos norte-americanos. Não só os países estavam realizando consultas entre si, como também consultavam os Estados Unidos no que consideravam um projeto abrangente do governo do Sudão para desestabilizar a região. O Secretário de Estado Warren Christopher atestou: *“Estamos junto com a Etiópia e outros países nesta região contra o terrorismo internacional, particularmente a ameaça que o Sudão coloca a seus vizinhos e ao mundo.”*²⁶ (CHRISTOPHER apud CLIFFE, 1999:99, tradução da autora).

Além disso, as relações próximas do Sudão com grupos considerados terroristas pelo governo dos Estados Unidos, como o Hamas e a al-Qaeda, o tornavam cada vez mais um alvo na política externa norte-americana. Osama Bin Laden, inclusive, morou no Sudão de 1991 a 1996, de onde coordenava a al-Qaeda. Em 1997, o governo norte-

grafia do nome do presidente líbio, existem diversas formas utilizadas. Aqui se utiliza a grafia oficial do nome em árabe.

²⁵ A IGAD (Intergovernmental Authority on Development) e as negociações realizadas na década de 1990 serão tratadas no Capítulo IV desta monografia, seção dedicada ao estudo das iniciativas de resolução do conflito no Sudão.

²⁶ “We stand together with Ethiopia and other countries in this region against international terrorism, particularly the threat that the Sudan poses to its neighbors and the world at large.”

americano decretou um embargo econômico ao país, proibindo nacionais norte-americanos e empresas de realizarem negócios no Sudão. O ápice do descontentamento entre os dois países foi o bombardeio em 1998 de uma fábrica de medicamentos pelos Estados Unidos que alegaram a posse de armas químicas por Cartum. Esse bombardeio foi motivado pelos atentados terroristas às embaixadas norte-americanas em Nairóbi e em Dar-es-Salaam em agosto de 1998, posteriormente ligados a terroristas baseados no Sudão. (ADAR, 2000:46).

Enfim, como durante a década de 1990 as relações tornaram-se muito antagônicas, os Estados Unidos passaram a financiar os rebeldes do Sul, principalmente através dos governos vizinhos. Nesse ponto, é interessante fazermos uma ressalva quanto ao apoio dos Estados Unidos aos rebeldes do SPLM/A. Aos interesses norte-americanos desafiados por Cartum acima referidos, somavam-se, no Congresso norte-americano, o lobby cristão e o lobby afro-americano, forças políticas poderosas no Legislativo norte-americano (JOHNSON, 2004:102-103). Essas vozes sem dúvida mantiveram o Sudão nos assuntos mais comentados da política externa norte-americana, mas não foram as causas da intervenção norte-americana no conflito. As teses que conectam a postura americana somente à simpatia pelos rebeldes “cristãos” não se sustentam empiricamente.

No início do governo de George Bush, a política hostil ao Sudão foi mantida. Os norte-americanos classificaram o conflito no Darfur como um genocídio e pressionam nos fóruns internacionais por ações mais contundentes contra Cartum. No entanto, essa política está muito mais presente nas declarações públicas e nas ameaças diplomáticas do que na ação concreta. Isso acontece pela conjugação de dois fatores. Em 2000, o principal ideólogo islâmico do Sudão, Hassan al-Turabi, foi expulso do governo, o que possibilitou uma inflexão da política externa sudanesa em direção a uma diminuição do tom islâmico. Por outro lado, a partir do onze de setembro e do anúncio da Guerra contra o Terror, os temores de uma intervenção norte-americana condicionaram a tomada de decisão sudanesa. Dessa forma, Cartum tornou-se um aliado importante na luta contra o terrorismo, pois soube usar suas conexões e passou a fornecer informações ao governo norte-americano.²⁷ (JOHNSON, 2007).

²⁷ O enviado especial norte-americano ao Sudão, John Danforth, assegurou que os objetivos do governo norte-americano não eram mais a queda do governo de Bashir, afirmando em seu relatório final

O processo de paz iniciado em 2002 teve forte participação norte-americana, tanto pela repercussão internacional, como também pela crescente importância do Sudão no cenário petrolífero. Sua consecução agradou os Estados Unidos, que, em vistas de não perder a oportunidade da paz entre Norte e Sul, ignoraram o que acontecia no Darfur até o acordo ser assinado.²⁸

É importante ressaltar que, como lembra BARKER (2006:88), essa melhora no relacionamento entre os governos do Sudão e dos Estados Unidos mantém-se, no entanto, na informalidade tanto pelo lado sudanês quanto pelo lado norte-americano. Para Bashir, as pressões internas referentes a um relacionamento muito próximo com os Estados Unidos seriam insustentáveis. Por outro lado, o conflito no Darfur não permite que as sanções econômicas da era Clinton sejam retiradas, nem permite uma aproximação oficial maior do governo norte-americano.

Dessa forma, entendemos que a política externa norte-americana para o Sudão, assim como a política externa chinesa, não pode ser entendida como uma e indivisível, mas sim como uma política ambígua. Ela segue padrões de interesse dos Estados Unidos, influenciando muito o decorrer desses conflitos. Por outro lado, essa influência não pode ser vista como causa dos conflitos, pois, como vimos, intensificam, de acordo com suas vontades, antagonismos e conflitos já existentes.

b. A dinâmica regional

A dinâmica regional, assim como as grandes potências, influencia de maneira significativa os conflitos na África em geral. Essa interferência, dada a máxima da não-intervenção para os Estados africanos, acontece geralmente através de uma ferramenta de política externa conhecida como *operação encoberta*.²⁹ Através dessa estratégia,

que a autonomia (e não a independência) do Sul era o caminho mais adequado para a garantia dos direitos da população local. (JOHNSON, 2004:178).

²⁸ O acordo será tratado especialmente no Capítulo IV desta monografia.

²⁹ “Operações encobertas são utilizadas por um governo ou organização para tentar influenciar sistematicamente o comportamento de outro governo ou organização através da manipulação de aspectos econômicos, sociais e políticos relevantes para aquele ator, numa direção favorável aos interesses e valores da organização ou governo que patrocina a operação. (...) Quatro tipos de operações encobertas podem ser destacados. O primeiro tipo é o mais extremado, envolvendo o apoio a grupos já existentes (ou o financiamento e a organização de grupos) para a condução de guerra subterrânea, operações paramilitares, guerrilhas, campanhas de contra-insurgência ou terrorismo. (...) Um segundo grupo de operações encobertas envolve os chamados wet affairs, desde o apoio a golpes de Estado e tentativas de assassinatos de líderes das forças adversárias (ou de governantes) até incursões militares irregulares numa fronteira, sabotagem, e perpetração

países vizinhos atuam nos conflitos regionais principalmente ao financiar grupos dissidentes. No caso do Chifre da África e do conflito sudanês isso é especialmente verdadeiro.

Nesta seção foram destacados os papéis da Eritréia e Etiópia, bem como da Líbia e do Chade.³⁰ Cabe explicar brevemente as díades escolhidas antes de prosseguirmos na análise da dinâmica regional. Primeiramente, esses quatro países foram considerados como os de maior relevância para o conflito, principalmente por exemplificarem a dinâmica regional no conflito entre Norte e Sul, no primeiro caso, assim como no Darfur no segundo caso. Admite-se que ficam lacunas de países importantes como Egito, Uganda, Arábia Saudita, República Centro-Africana e Somália, que têm participação no conflito. Contudo, as duas díades escolhidas representam bem o papel dos vizinhos e da dinâmica regional no conflito.

O caso de Eritréia e Etiópia é praticamente indissociável, visto o longo histórico de antagonismo entre Cartum e Adis Abeba, assim como o apoio sudanês à independência eritréia. O relacionamento entre o regime socialista etíope e o SPLM/A é emblemático do ponto de vista da operação encoberta. Quanto à Líbia e Chade, a díade se justifica pela participação que a guerra entre esses países teve na configuração de grupos políticos no Darfur. Pode-se afirmar mesmo que Líbia e Chade desenvolveram uma “guerra por procuração” no Darfur durante a década de 1980, determinando as dinâmicas posteriores da região.

I. Etiópia e Eritréia

A participação da Etiópia no conflito do Sudão é bastante relevante. A chegada de Mengistu Haile Mariam ao poder em 1975, apoiado pela URSS, colocou os dois países em campos opostos na lógica da Guerra Fria. Isso aproximou os objetivos do

de atos terroristas isolados. (...) O terceiro tipo envolve operações de sabotagem econômica e política contra forças adversárias ou por outro lado, o fornecimento de assistência secreta a governos e forças aliadas, tais como partidos políticos, organizações não-governamentais, meios de comunicação, etc. (...) Por sua vez, o quarto tipo de operações encobertas abarca um conjunto de medidas para tentar influenciar as percepções de um governo ou mesmo da sociedade como um todo através de agentes de influência, desinformação, falsificação de dinheiro ou documentos, além dos vários tipos mais ou menos encobertos de propaganda. Esse é o tipo mais comum de operação encoberta (...).” (CEPIK, 2003:62-63).

³⁰ Tanto o conflito entre Líbia e Chade, como o conflito entre Etiópia e Eritréia, figuram entre os poucos conflitos inter-estatais “convencionais” que ocorreram na África independente. Para uma análise mais aprofundada, ver: KRUYSS, George. *Lessons from African Wars: implications for SANDF. Strategic Review for Southern Africa*. Vol. XXVI, nº 01, 2004, pp. 15-39.

governo etíope e dos rebeldes sudaneses. O contrário também era verdadeiro e Cartum apoiava os movimentos insurgentes da Etiópia.³¹ Nesse sentido, o SPLM/A contou com amplo suporte do regime comunista do país vizinho durante mais de uma década, tanto em termos de suprimento de armas como de financiamento. Em contrapartida, o SPLM/A participou ativamente na guerra civil etíope.

*“Ao passo que a presença do SPLA no sudoeste da Etiópia crescia, o grupo rebelde era cada vez mais envolvido na Guerra interna da Etiópia, em parte como pagamento pelo apoio militar e logístico substancial que recebia da Etiópia e em parte como uma extensão da guerra contra as milícias apoiadas por Cartum.”*³² (JOHNSON, 2004:88, tradução da autora).

A queda do regime comunista abalou o SPLM/A em dois sentidos. Primeiramente, o grupo perdia seu apoio histórico mais proeminente. As perdas militares frente ao governo aumentaram e tiveram impacto na liderança de John Garang, considerado aliado pessoal de Mengistu, favorecendo a divisão do SPLM/A em duas facções principais.³³ (JOHNSON, 2004:88).

Como visto anteriormente, a chegada ao poder de grupos largamente apoiados por Cartum na Etiópia indicava que haveria uma melhora significativa nas relações dos vizinhos. Tudo indicava uma *détente* no início da década de 1990, com diversas iniciativas regionais para a resolução dos conflitos internos dos países. (CLIFFE, 1999). No entanto, o fortalecimento do discurso islâmico por parte de Cartum e o patrocínio a grupos rebeldes islâmicos nos países vizinhos novamente colocou os países em campos opostos a partir de 1993. O discurso islâmico sudanês preocupava a Etiópia, que por possuir aproximadamente 30% de muçulmanos sempre tentou manter a religião despolitizada.

As relações deterioraram-se ainda mais após a tentativa de assassinato do presidente egípcio Hosni Mubarak em um encontro da Organização da Unidade

³¹ Como, por exemplo, a Eritrean Liberation Front (ELF), a Oromo Liberation Front (OLF) e a Ogaden National Liberation Front (ONLF).

³² “As the SPLA presence in southwestern Ethiopia grew, it was brought increasingly into Ethiopia’s internal war, partly as the price for Ethiopia’s substantial military and logistical support, and partly as an extension of the war against Khartoum’s militias.”

³³ A divisão ocorreu entre John Garang e Riek Machar, duas personalidades importantes do SPLM/A, e resultou na formação das facções SPLA/Mainstream (Grupo Torit, liderado por Garang) e SPLA-United (Grupo Nasir, liderado por Machar). (ADAR, 2000:50). O governo sudanês aproveitou-se dessa divisão interna para enfraquecer a oposição sulista, através do financiamento da facção Nasir, por mais contraditório que possa parecer.

Africana (OUA) em Adis Abeba em junho de 1995. Terroristas envolvidos fugiram para o Sudão, o que configurou, supostamente, a participação de Cartum no atentado. (CLIFFE, 1999:98). Nesse sentido, o SPLM/A voltou a receber apoio do país vizinho, o que melhorou sua posição frente ao governo internamente.

As relações melhoraram a partir do final da década de 1990, com o início da guerra entre Etiópia e Eritreia e com a diminuição da propaganda islâmica por parte do Sudão. A Etiópia, preocupada com a guerra com a Eritreia, procurou melhorar as relações com Cartum, a fim de diminuir as frentes em que lutava. Por outro lado, isso coincidia com a saída do governo sudanês de Hassan al-Turabi, principal ideólogo islâmico do regime e com a conseqüente diminuição do tom islâmico, ligada a partir de 2001 às ameaças da guerra contra o terror norte-americana. Em 2004, Sudão, Etiópia e Iêmen realizaram uma aliança informal para contrapor a Eritreia que opunha ambos os regimes. (JANE's, 2008). A intervenção etíope na Somália iniciada no final de 2007, a qual empregou aproximadamente 20.000 tropas obrigou a Etiópia a manter uma posição passiva no conflito sudanês desde então.

No caso da Eritreia, Cartum, em sua oposição à Etiópia, apoiou duradouramente a independência da região. Quando chegou o momento da independência, em 1991, tudo indicava que os países teriam relações amigáveis. No entanto, o apoio sudanês a grupos radicais islâmicos, como o Movimento Jihadista Eritreu, logo desgastou o relacionamento dos dois países, principalmente pelo potencial destabilizador desses grupos. Em 1994, Asmara rompeu relações diplomáticas com Cartum. Além disso, sediou uma conferência de todos os grupos de oposição ao regime de Bashir em junho de 1995, a partir da qual se formou a National Defence Alliance (NDA), que contém os mais diversos grupos de oposição a Bashir. (CLIFFE, 1999:97; JOHNSON, 2004; PRUNIER, 2005).³⁴ A NDA ocupou a embaixada sudanesa em Asmara até 2000, vaga desde 1994.

Em 2000, os países restauraram as relações diplomáticas, principalmente tendo em mente a derrota da Eritreia na guerra contra a Etiópia e o conseqüente enfraquecimento do regime eritreu. A partir de 2003, no entanto, a Eritreia foi acusada de apoiar os grupos rebeldes do Darfur, em especial o JEM. (HOLTOM, BROMLEY & WEZEMAN, 2008:314). Em 2004, como visto anteriormente, a Etiópia, o Sudão e o Iêmen realizaram uma aliança informal contra a Eritreia, que declarava estar isolada

³⁴ A NDA compreende, entre outros, o SPLA/M, o Partido Umma, o Partido Democrático da União (DUP), o Partido Comunista Sudanês (SCP), entre outros.

regionalmente por seus vizinhos. (MOHAMMED, 2007). Em 2006, no entanto, as relações melhoraram e tudo indica que devem continuar em ascensão. Isso decorre provavelmente de uma convergência momentânea de interesse pela paz dos dois países. O maior envolvimento eritreu na Somália, ao colocá-la em confronto direto com a Etiópia, exige uma pacificação das relações com o Sudão. O Sudão, por sua vez, tem exercido uma política menos proativa na região (com exceção ao Chade) principalmente para assegurar suas bases internas e a vitória no referendo de 2011.³⁵

II. Líbia e Chade

A participação de Líbia e Chade no conflito foi mais incisiva no Darfur, embora também tenha tido consequências para o conflito geral do Sudão. Ela é uma participação altamente interligada, tendo os três países formado durante trinta anos um “triângulo conflituoso” através de alianças e milícias *Proxy*.³⁶

No momento de sua independência, o governo estabelecido no Chade era apoiado pela França, sua antiga metrópole, e tinha como base a população cristã do Sul do país. Em 1963, a rebelião no Norte muçulmano começou, estimulada principalmente pelo banimento dos partidos políticos então existentes. A insurgência teve sua principal base no Sudão e foi em Nyala, no Darfur, que a Front de Libération Nationale du Tchad (FROLINAT) foi fundada em 1963.

A FROLINAT tinha bases ideológicas revolucionárias, mas utilizou-se da retórica islâmica para mobilizar politicamente a população do norte. O movimento, no entanto, dividiu-se em diversas facções, uma delas apoiada por Qadhafi e outra por Sudão, Estados Unidos e França, unidos para contrapor a influência líbia. O Darfur se transformava em campo de batalha do Ocidente contra a Líbia, pois à medida que o conflito se acirrava e a participação líbia era cada vez maior, a região ia se inserindo paulatinamente no quadro das operações da guerra. Em 1979, Goukoni Weddeye chegava ao poder através de um golpe, apoiado por Qadhafi. Hissène Habré, apoiado pelos três governos citados acima, chegaria ao poder em 1982 da mesma forma.

³⁵ O referendo de 2011 foi previsto no Comprehensive Peace Agreement (CPA) em 2005 pelo Norte e pelo Sul do Sudão. Segundo ele, em 2011 a população do Sul poderá votar pela independência.

³⁶ A expressão “triângulo conflituoso” foi cunhada pelo clássico “*Africa’s thirty years war: Chad, the Sudan and Lybia (1963-1993)*” de J. Millard BURR e Robert O’COLLINS, Westview Press, 1999, ao qual, infelizmente não tive acesso durante a realização desta monografia. Quanto à palavra *Proxy*, o significado aqui é referente às guerras Proxy ou guerras por procuração. Esse tipo de fenômeno acontece quando duas entidades travam uma guerra através do financiamento de terceiros, como, por exemplo, acontecia largamente na Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética.

(TUBIANA, 2008:24). O conflito se polarizava em torno das identidades culturais árabe e africana, o que potencializou a polarização dessas identidades no próprio Darfur.

Com a queda de Nimeiri em 1983 e o retorno da prática democrática no Sudão, as possibilidades de Sadiq al-Mahdi chegar ao poder aumentaram. O forte apoio popular que seu partido, o Umma, possuía indicava que ele seria eleito. Mesmo antes da eleição, o governo provisório e o próprio Sadiq al-Mahdi já estavam em contato com Qadhafi. Sadiq al-Mahdi se aproximava ideologicamente de Qadhafi em relação a uma “ideologia árabe” e tinha em mente o apoio financeiro e político que Qadhafi poderia prover em uma possível chegada ao poder. Para os líbios, o que importava era a utilização do Darfur na guerra contra o Chade. “[Qadhafi] considerava o líder do Umma como um misto de aliado e de marionete que ele tinha usado tão comumente na região. Isso permitiu al-Mahdi a tentá-lo com a promessa de entregar o Darfur à Líbia (...).”³⁷ (PRUNIER, 2005:53-4, tradução da autora). Dessa forma, a participação líbia no conflito do Sudão aumentava consideravelmente, através do financiamento da campanha de Sadiq al-Mahdi nas eleições de 1986 em troca de promessas falsas sobre o Darfur.

Além disso, o início da guerra entre Líbia e Chade, ocorrida em 1986-87, intensificou a extensão desse conflito para o Darfur. A Líbia participava não apenas através de movimentação de tropas em território sudanês, mas também através da distribuição de armas e financiamento a unidades paramilitares organizadas sob uma ideologia pan-arabista. (JOHNSON, 2004:140). Essas milícias árabes foram o embrião dos *janjaweds*, que mais tarde serviriam ao governo sudanês para outros propósitos. Hissène Habré, antigo aliado do governo do Sudão no Chade, passou a ser considerado um governo hostil e, para contrapor as milícias árabes armadas pela Líbia, iniciou a mobilização de grupos armados entre a população Fur. Na verdade, PRUNIER (2005) argumenta que a manipulação étnica no Darfur intensificou-se ainda mais nesse período, ao facilitar a identificação das fronteiras entre “nós” e “eles”.

Essa hostilidade aumentou ainda mais quando, em 1989, Habré tentou acabar com um foco de oposição que havia tentado um golpe contra ele. O único líder sobrevivente, Idriss Déby, conseguiu fugir para o Sudão. Lá, ele encontrou o apoio do recém-instalado governo islâmico de Omar al-Bashir. Com esse suporte, Déby conseguiu dar um golpe e assumir o governo do Chade em 1º de dezembro de 1990. A interferência regional, dessa forma, tinha seu papel nos conflitos na África.

³⁷ “[Kadaffi] had considered the Umma leader to be the mixture of ally and puppet he had so often used in the region. This enabled Sadiq to tempt him with a promise of delivering Darfur to Lybia (...).”

Com o fim da guerra entre Chade e Líbia e a chegada ao poder de Idriss Déby, as relações entre os três países tornaram-se menos beligerantes, afinal Déby havia sido auxiliado em sua luta interna por ambos os países. No entanto, a partir da insurgência no Darfur em 2003, o Chade tem sido constantemente acusado pelo governo sudanês de patrocinar o SLM/A e há indícios que apontam nessa direção (HOLTOM, BROMLEY & WEZEMAN, 2008:314). Após praticamente dez anos de relações amigáveis entre Déby e Bashir, os governos têm se atacado através de milícias e de operações encobertas. Isso porque o conflito no Darfur espalhou-se pela região como um todo, levando ao Chade não apenas centenas de milhares de refugiados, mas também a polarização da população em torno da etnia, compartilhada pelas populações da região.³⁸

Tais acontecimentos exemplificam um dos problemas da utilização da etnia como forma de mobilização política, principalmente na África. A existência de grupos étnicos similares além das fronteiras de um país fez com que os grupos combatidos pelo governo sudanês logo ganhassem a simpatia de grupos chadianos. A guerra que acontece desde 2005 mais intensamente ocasionou mesmo o rompimento das relações diplomáticas entre os dois países e a crise persiste. Mais uma vez, a tática da operação encoberta é largamente utilizada, como se viu nos ataques a ambas as capitais no primeiro semestre de 2008.³⁹

³⁸ O antagonismo entre Déby e Bashir é fruto, primordialmente, da necessidade de Déby de manter sua legitimidade perante a população chadiana. Frente aos ataques do governo do Sudão à população do Darfur, que compartilha características étnicas com parte da população chadiana, o governo de N'djanema teve de atuar no conflito também. A essa necessidade interna, são adicionadas pressões internacionais. No caso do Chade, a pressão dos Estados Unidos é mais forte em vistas de tentar enfraquecer o governo do Sudão, cujo relacionamento com a China é bastante proeminente.

³⁹ Em fevereiro de 2008, a capital chadiana N'djanema foi atacada por grupos rebeldes supostamente apoiados pelo governo sudanês. Em maio do mesmo ano, Omdurman, cidade próxima a Cartum, foi atacada por rebeldes do Darfur também supostamente apoiados pelo Chade.

Capítulo III – Dependência da Trajetória e Conflitos no Sudão

A noção da dependência da trajetória (*path dependency*) é uma ferramenta bastante útil na compreensão dos fenômenos políticos atuais, principalmente por considerar fortemente os eventos históricos. Além disso, não se baseia apenas na análise histórica, adicionando a esta análise componentes da Ciência Política. “*Path dependency* significa que para um país, ao iniciar uma trilha, os custos para revertê-la são muito altos. Existirão outros pontos de escolha, mas as barreiras de certos arranjos institucionais obstruirão uma reversão fácil da escolha inicial.” (LEVI, 1997:28 apud FERNANDES, 2002:83, grifo do autor). Isto é, há momentos críticos na história dos países que definem o seu futuro a médio e longo prazo e que, por sua vez, acabam condicionando as decisões futuras do país.

“A idéia de escolhas cruciais e seus legados, que pode ser chamada de momentos críticos, tem como foco principal circunstâncias decisivas na vida política, onde ocorrem transições que estabelecem certas direções de mudanças e excluem outras num caminho que molda a política por anos.” (LIPSET & ROKKAN, 1967:37 apud FERNANDES, 2002:85).

No caso do Sudão, esse momento é a configuração político-institucional adotada durante o período colonial. Isto é, a guerra civil que assola o país desde a primeira década de sua independência está intimamente ligada ao desenho político-institucional e às elites políticas formadas no período colonial e mantidas após a ruptura com o Reino Unido. O desenho baseado na concentração de poder na capital tem se perpetuado na história do Sudão e é a causa da insurreição das diversas periferias do país.

Aqui é importante fazer uma ressalva. Não é o intuito desse trabalho realizar uma análise que coloque todo o peso da situação atual da África no passado colonial do continente, ignorando a culpa das próprias elites políticas africanas em suas escolhas posteriores. Também não se deseja colocar toda a culpa apenas na África, o que seria ignorar a própria história e o papel decisivo que a interferência externa teve na configuração das dificuldades atuais do continente. É por isso que a adoção do modelo da dependência da trajetória é muito adequada, pois ele admite momentos críticos

determinantes de um legado para o país, como o passado colonial, mas admite também que esse legado é reproduzido pela tomada de decisões que o mantêm.

Ao considerar a imposição das fronteiras e da institucionalidade – centrada no Norte – pelos europeus como momento crítico, se aceita que sim, ele foi determinante no futuro africano. No entanto, adicionamos o que Fernandes (2002:87) aponta como os Mecanismos de Reprodução do legado, *i.e.*, “*o legado (...) quase sempre é moldado por meio de uma série de passos intervenientes (...). A reprodução do legado não é mais um resultado automático, mas quase sempre é perpetuado por processos e decisões político-institucionais sucessivos.*” A divisão do poder no Sudão, determinada pelo passado colonial, foi sendo perpetuada ao longo da história pelas elites políticas sudanesas, que escolheram a manutenção da lógica conflituosa do país, como veremos a seguir.

a. A dependência da trajetória sudanesa: o conflito no Sul

*“Poder e riqueza no Sudão têm sido historicamente concentrados no centro, de fato, em algumas poucas tribos. Todas as populações periféricas – norte, sul, leste e oeste – foram, como resultado, marginalizadas e são largamente destituídas de poder e de desenvolvimento, independente de suas identidades religiosas, culturais ou étnicas.”*⁴⁰
(WINTER, 2007:62, tradução da autora).

O Sudão que conhecemos hoje é produto da invasão turco-egípcia iniciada em 1821, pois, “*quando os exércitos de Mohammed Ali se dirigiram ao Sul, não existiam lá Estados. As duas exceções eram os sultanatos do Darfur no oeste e do Sennar no leste.*”⁴¹ (PRUNIER, 2005:15, tradução da autora). Essas entidades políticas baseavam sua economia principalmente na captura de escravos e de marfim dos territórios ao sul. Com a intensificação do tráfico de escravos internacionalmente e a chegada ao poder no Egito de Mohammed Ali, os territórios “sudaneses” passaram a ser de grande interesse para o Egito, o que culminou na invasão e conquista da região a partir de 1821. O Sennar, que enfrentava dificuldades internas na época, logo sucumbiu. O Darfur, no

⁴⁰ “Power and wealth in Sudan have historically been concentrated in the center, in fact, in just a few tribes. All the peripheral populations — north, south, east, and west — have, as a result, been marginalized and are largely destitute, powerless, and lacking in development, regardless of their religious, cultural, or ethnic background.”

⁴¹ “At the time when Mohammed Ali's armies moved south it was mostly stateless. The two exceptions were the sultanates of Darfur in the West and of Sennar in the East.”

entanto, foi deixado independente até a década de 1870, enquanto a conquista do Sul não acontecia por completo, pois apresentou certa resistência aos egípcios.

A conquista a partir de 1870, no entanto, não durou por muito tempo. Em 1881, tinha início um dos períodos mais marcantes da história do Sudão: a *Mahdiyya*. Um jovem aristocrata de Dongola, Mohammed Ahmad, proclamou-se o Mahdi, o salvador esperado pelo Islã. A intensidade da revolta foi impressionante, derrubando o governo turco-egípcio e instalando em Cartum um regime Mahdista em apenas quatro anos.

PRUNIER (2005:18) aponta a combinação entre um fervor religioso (os turcos eram considerados seguidores pouco fiéis) e um proto-nacionalismo como a principal razão da rápida eficácia da revolta. JOHNSON (2004:6) lembra, todavia, que considerar a *Mahdiyya* um movimento nacionalista sudanês é ler a história com os olhos de hoje, ressaltando que o movimento era primordialmente islâmico e que excluía o Sul de qualquer projeto político. Com certeza, entender a *Mahdiyya* como um movimento nacionalista do Sudão *atual* é ir de encontro à história. Para a população do Sul, a *Mahdiyya* era tão estrangeira quanto os turco-egípcios. No entanto, se considerarmos que na época (e sempre, na concepção das elites políticas nortistas) o Sul não fazia parte da nação, a *Mahdiyya* pode ser considerada a semente da nação sudanesa – centrada no Norte.

Em 1898, os exércitos britânicos ajudaram o Egito a derrotar o Estado do Mahdi, formando em 1899 o Condomínio Anglo-Egípcio do Sudão. O Darfur ficaria independente até 1916, quando finalmente seria incorporado ao Sudão de hoje. Tinha início então o período colonial, atípico por existirem duas metrópoles.⁴² Em 1899, Cartum foi declarada a capital do Sudão anglo-egípcio.

Durante o meio século de domínio colonial no Sudão, os britânicos instituíram o sistema de *Native Administration* ou *Indirect Rule*, como faziam em suas colônias

⁴² Como o Egito estava subjugado pelo Reino Unido, o Condomínio anglo-egípcio era meramente uma formalidade. No entanto, essa divisão teria conseqüências na independência sudanesa, como veremos a seguir.

normalmente.⁴³ Na capital, as medidas foram mais incisivas, pois o perigo representado pelo movimento mahdista ainda estava presente.

Em Cartum, a seita muçulmana oposta ao Mahdi, a Khatmyya, ligada aos egípcios, foi colocada no poder.⁴⁴ (JOHNSON, 2004:9-10). No Darfur, a estrutura administrativa nativa existente foi utilizada e a região foi negligenciada pelo governo central durante os cinquenta anos de domínio colonial. A administração local servia principalmente para resolver as disputas judiciais da população, mas não conseguia resolver os problemas sócio-econômicos da região, sementes dos futuros conflitos. (PRUNIER, 2005:27-28).

No Sul, as políticas de repressão foram mais fortes, pois os britânicos tiveram mais dificuldade em encontrar administrações locais, uma vez que as organizações políticas ainda não eram tão desenvolvidas quanto no Norte, influenciado pela cultura árabe.⁴⁵ A administração local foi mais inventada pelos britânicos do que uma incorporação do que já existia. JOHNSON (2004:9-20) ressalta as diferentes políticas exercidas pelo governo anglo-egípcio na economia e na educação. A maior facilidade com que a interferência britânica se dava no Norte, assim como a pacificação mais rápida, fizeram com que os investimentos se concentrassem principalmente nessa região. Como atesta a Comissão de Inquérito no Darfur da ONU,

“Durante a colonização britânica, o foco de atenção foi na região central, onde os Nilos Branco e Azul se encontram, logo, o desenvolvimento é centrado em Cartum, e na região fértil de El Jezzira, onde o algodão de fibra longa tem sido cultivado como a principal cultura agrícola do país. Exceto essas regiões, o resto dos territórios periféricos do país permaneceu largamente marginalizado e negligenciado (...).”

⁴³ O sistema de Native Administration ou Indirect Rule tornou-se emblemático do sistema colonial britânico, apesar de ser utilizado por diversas metrópoles. Ele consistia na manutenção das estruturas administrativas nativas apesar do domínio europeu.

⁴⁴ A totalidade dos muçulmanos sudaneses é Sunita, como na maioria externa ao Oriente Médio. Dentro das tradições sunitas, existem seitas ou ordens que possuem maneiras particulares de devoção ao Islã. No Sudão, as duas melhor organizadas e que refletiram na organização política do país são a Khatmyya e a Ansar, sendo a primeira mais tradicional e a segunda formada por seguidores do Mahdi.

⁴⁵ Aqui não se pretende nenhum determinismo ou preconceito com as autoridades nativas africanas ao afirmar-se que as instituições administrativas árabes eram mais desenvolvidas. O argumento baseia-se, ao contrário, na premissa de que os árabes, devido a sua mais longa trajetória de desenvolvimento, possuíam instituições mais desenvolvidas naquele momento, em termos de capacidade administrativa, por exemplo.

⁴⁶ (NAÇÕES UNIDAS, 2005b:19, tradução da autora).

Iniciava-se assim a longa trajetória de negligência da capital para com suas periferias. A união dessas periferias tão diversas, sob um governo unificado, mas pouco efetivo fora da capital, pode ser considerado o momento crítico da dependência da trajetória sudanesa e, segundo HERBST (2000), da África como um todo. Foi essa lógica de negligência política e econômica instaurada na criação do Sudão como Estado que ocasionou o questionamento do Sul, assim como também será a causa do conflito do Darfur quarenta anos depois.

Pode-se dizer então que a instauração das fronteiras pelos egípcios, aliada à lógica instaurada pela Inglaterra durante o período colonial, constitui o momento crítico da trajetória da dependência sudanesa. Diversas vezes durante a história do país, as elites políticas do Norte escolheram manter e reproduzir o legado de dominação do Norte sobre o Sul, perpetuando as condições de subdesenvolvimento ainda mais acentuadas dessa região, como veremos a seguir.

Terminado o período colonial, a independência não foi um movimento nacionalista que, pelo menos em teoria, abrangesse o Sudão como coletividade. A delicada posição internacional da Inglaterra após a Segunda Guerra Mundial tornou mais insegura sua posição no Sudão perante o Egito, que também se tornava formalmente independente. Dessa forma, a independência sudanesa foi pautada pela disputa entre esses dois países. De um lado, foi criado o Partido da União Nacional (NUP), formado pelos membros da Khatmyya e que defendia a manutenção da união com o Egito. De outro, foi criado o Partido Umma, composto de membros da seita Ansar, de seguidores do Mahdi. Esse último era apoiado pela Inglaterra em oposição ao Egito, pois defendia principalmente a independência do Sudão.

“A competição entre o Egito e a Grã-Bretanha pelo apoio dos nacionalistas sudaneses do Norte ajuda a explicar por que esses nacionalistas não se sentiram pressionados a encontrar

⁴⁶ From the time of British colonization to date the focus of attention has been on both the central region where the Blue Nile and the White Nile meet, since development and construction are centered in Khartoum, and on the fertile region of El Jezzira where long-fibre cotton has been cultivated as the country's main crop. With the exception of those regions, the rest of the Sudan's wide territories have remained largely marginalized and neglected (...).

um genuíno consenso com os sudaneses do Sul de modo a expandir sua base política no país (...).” ⁴⁷ (JOHNSON, 2004:22, tradução da autora).

Enquanto o destino do Sudão era debatido entre as elites políticas do Norte, o Sul continuava negligenciado. Apesar da criação do partido Liberal e do partido Federal, ambos com forte base no Sul, a região permanecia fora daquele debate. O descaso permanente e a iminente independência causaram em 1955, antes da independência oficial, o que ficou conhecido como o Motim de Torit. Algumas guarnições militares localizadas na região de Equatoria, no Sul, se rebelaram. Essa intensificação de problemas no Sudão, aliada à posição britânica no sistema internacional teve conseqüências profundas para o país. A metrópole concederia em 1º de janeiro de 1956 a independência à colônia, eximindo-se de suas responsabilidades coloniais residuais. (JOHNSON, 2004:29).

Independente, o Sudão recebeu uma constituição interina. Nos debates sobre o desenho institucional, o federalismo defendido pelo Sul foi rejeitado, reproduzindo pela primeira vez o legado deixado pelo passado colonial, de negligência política da região. O Partido Federal conseguiu unir diversas regiões na defesa do desenho federal para o país, unificando-as em torno da idéia. No entanto, *“o momento de apoio ao federalismo foi uma das principais razões para a entrega do poder do Partido Umma para o exército.”* ⁴⁸ (JOHNSON, 2004:30, tradução da autora). Dessa forma, aliado a essa disputa, *“em novembro de 1958, o sentimento de crise era muito forte: problemas econômicos (...), a incapacidade do governo em lidar com a rebelião no Sul, assim como rumores de subversão e de uma possível invasão egípcia”*, fizeram com que os partidos praticamente abdicassem em favor de um golpe militar naquele mês. ⁴⁹ (BECHTOLD, 1976:197-8 apud PRUNIER, 2005:37, tradução da autora).

⁴⁷ “The competition between Egypt and Britain for the hearts and minds of the northern Sudanese nationalists helps to explain why the nationalists themselves felt under no pressure to reach a genuine accommodation with southern Sudanese in order to broaden their political base within the country (...).”

⁴⁸ “The momentum behind federalism was one of the main reasons for the Umma’s government handover to the army in 1958”.

⁴⁹ “By November 1958 there was a strong sense of national crisis: economic setbacks coupled with sharp decline in foreign exchange reserves, a series of costly strikes in the nascent industries, (...) the same government’s inability to make any progress in controlling (...) the rebellion in the Southern region and ever present rumours regarding subversion or possible invasion by Egypt”.

O regime do general Abbud não só ignorou o Sul politicamente, como também iniciou políticas de arabização e de islamização da região. Novamente, o legado de dominação do Sul pelo Norte era reproduzido. Isso aumentou o sentimento de descaso por parte do Sul, o que culminou no início do uso da violência e no estabelecimento das guerrilhas Anyanya. (JOHNSON, 2004:30-31). Cabe lembrar, no entanto, que esse sentimento de negligência não era sentido apenas no Sul. Durante a década de 1960, a arena política do Sudão ganhou diversos movimentos regionais, como por exemplo, o Beja Congress (BC), a General Union of the Nuba Mountains (GUNM) e a Front for the Renaissance of Darfur (FRD). Esses movimentos defendiam principalmente uma maior voz para as regiões, assim como uma melhor distribuição dos recursos econômicos. (SALIH, 2005:6).

No início, a oposição sulista no exílio não tinha um número significativo de armamentos. Todavia, os carregamentos de armas enviados pelo governo do Sudão aos rebeldes da República Democrática do Congo no início da década de 1960 começaram a ser interceptados pelos sulistas, o que fez com que o movimento ganhasse visibilidade e poder de fogo. (JOHNSON, 2004:31). Em 1964, a democracia voltava ao país, mas a fraqueza dos governos subseqüentes não conseguiu resolver nem os problemas de desenvolvimento do país, nem o conflito que se acentuava cada vez mais. Quando em 1965 foi criada uma Comissão Constitucional para decidir o futuro do país no novo período democrático, o posicionamento de delegados do Darfur e de outras regiões em relação a uma Constituição Islâmica foi emblemático ao evidenciar a real causa das dificuldades sócio-econômicas das populações nas periferias:

“Embora muçulmanos, eles consideravam a Constituição Islâmica uma conspiração para consolidar a hegemonia do Norte e do Centro do Sudão sob a cultura árabe e Islâmica, o que perpetuaria a marginalização das populações do Sul, Oeste e Leste do país”.⁵⁰ (WARBURG, 2003:148 apud PRUNIER, 2005:40, tradução da autora).

Em 1969, no entanto, um novo golpe mudava novamente a conjuntura política no país e o Sul parecia ter uma nova chance. A constituição foi suspensa, todos os

⁵⁰ “Although Muslims they regarded an Islamic Constitution as a ploy for consolidating the hegemony of Northern and Central Sudan under the umbrella of an Islamic and Arabic culture which would perpetuate the marginalization of Sudan’s Southern, Western and Eastern populations.”

partidos políticos foram banidos e foi criado um Estado monopartidário. (SALIH, 2005:7). O sistema de *Native Administration*, mantido na independência foi abolido e todas as terras sem proprietários privados registrados foram declaradas propriedade do Estado.⁵¹ O grupo então liderado por Gaafar Nimeiri era constituído por facções bastante diversas, inclusive pelo Partido Comunista Sudanês (SCP). Tensões intra-grupo, no entanto, fizeram com que em 1971 fosse tentado outro golpe pelos comunistas, dessa vez contra Nimeiri. A tentativa fracassou e o governo executou as principais lideranças do Partido Comunista, entre as quais se destacava o líder sulista, Joseph Garang. Sem o apoio dos comunistas e com a forte oposição dos partidos islâmicos do Norte (retirados do governo pelo golpe), restava a Nimeiri sustentar sua base de apoio através da pacificação do Sul. Foi esse um dos grandes motores do acordo de Adis Abeba, assinado em fevereiro 1972 pelos rebeldes e pelo governo.

O acordo, aclamado pela comunidade internacional, pôs fim à primeira guerra civil sudanesa. Seu resultado final foi a divisão do país em duas regiões administrativamente autônomas, o Norte e o Sul. As regiões tinham assembleias regionais e o Sul poderia votar para não ser submetido à legislação nacional que considerasse prejudicial a seus interesses regionais. Cabe lembrar que essa autonomia regional do Sul não era a demanda dos sulistas, que se ressentiram da rejeição completa da idéia de independência. Quanto à economia, os poderes da região eram nebulosamente definidos, o que se tornaria um problema mais tarde com a descoberta dos poços de petróleo. Em relação à segurança, a incorporação das guerrilhas Anyanya às forças de segurança do governo ocorreu com dificuldades e conflitos. (JOHNSON, 2004:40). Por fim, a fronteira entre as regiões também não era consensual.

Se, por um lado, a parcela de autonomia dada ao Sul possibilitava um novo caminho para o país, por outro evitava a tarefa de construção de um Estado coeso e autônomo, com capacidade de exercício da soberania em todo o território. Nesse sentido, os onze anos de relativa paz não conseguiram mudar a trajetória sudanesa. Nos primeiros seis anos, o presidente do High Executive Council (HEC), autoridade executiva do Sul foi Abel Alier, político e guerrilheiro sulista. Contudo, seu “governo” foi amplamente relacionado com a aliança entre este político e Nimeiri. A percepção de

⁵¹ Isso teria conseqüências importantes para o conflito no Darfur ao criar incertezas quanto às autoridades dos chefes locais e à divisão das terras, o que será tratado no Capítulo IV.

que os interesses do Sul estavam subjogados aos desejos nortistas, como sempre havia sido, era crescente. (JOHNSON, 2004:43). Nesse sentido, em 1978 seria eleito Joseph Lagu, também ex-guerrilheiro, mas oposto a Alier. Entretanto, sua gestão durou apenas dois anos e foi marcada pelas idiosincrasias pessoais de Lagu e pela alta taxa de corrupção. A tensão provocada por essas razões ocasionou a intervenção do governo central, que indicou um presidente interino. Em 1980, Abel Alier voltaria ao poder.

Nessa mesma época, eram encontrados os primeiros poços de petróleo no Sudão, localizados nas províncias de Upper Nile e Jonglei, ambas no centro-sul do país. As concessões cedidas à norte-americana Chevron e à francesa Total foram feitas sem consultas ao governo do Sul e, quando Alier demonstrou uma maior vontade em gerir os recursos do Sul, foi substituído por ordens do presidente nacional, em 1981. (JOHNSON, 2004:57). Com a descoberta desses poços, as tensões entre Norte e Sul tornaram-se ainda mais complexas, pois não somente a negligência continuava, mas agora o Sul era a principal fonte dessas riquezas.

Além do petróleo encontrado no Sul, outras questões empurravam Nimeiri a confrontar-se com seus antigos aliados sulistas. Em 1977, sentindo-se cada vez mais pressionado pelas tentativas de golpe dos partidos islâmicos que estavam no exílio, o presidente promoveu o que ficou conhecido como a “Reconciliação Nacional”. Líderes como Sadiq al-Mahdi do Partido Umma e Hassan al-Turabi, do movimento Muslim Brothers foram convidados a novamente fazer parte do governo. Opostos desde sempre à conciliação com o Sul, esses líderes pressionavam Nimeiri a retomar a ofensiva. (PRUNIER, 2005).

Além disso, o conflito entrava na lógica da Guerra Fria. Como vimos, o Sudão se tornara na década de 1970 um grande aliado dos Estados Unidos por diversas razões. Dessa forma, o apoio incondicional norte-americano ao governo sudanês propiciava uma forte base material para a retomada dos confrontos.

Por parte do Sul, a má administração do período da autonomia regional não incentivava a manutenção da paz. Ademais, a volta dos partidos islâmicos ao poder foi concomitante com renovadas relações com alguns países árabes, como foi o caso do apoio sudanês ao Iraque na guerra entre este país e o Irã, e a assinatura de uma carta de integração entre o Egito e o Sudão em 1982. Apesar desses países não apoiarem o Islã fundamentalista na época, a população sulista ficou bastante temerosa dessa postura

regional pró-árabe e pró-islã. (JOHNSON, 2004:55). Isso seria confirmado pela cessão de Nimeiri aos novos aliados ao instituir a Sharia como lei nacional no país, em 1983, nas conhecidas “Leis de Setembro”. A Sharia e a retomada da ofensiva seriam mais um momento de reprodução do legado da dependência da trajetória do país.

A chamada Segunda Guerra Civil foi marcada por algumas diferenças em relação à primeira. Primeiramente, pela entrada do conflito na lógica da Guerra Fria e na prática das operações encobertas, como vimos anteriormente. A questão do petróleo também adicionou novos obstáculos para a consecução de um consenso. Além disso, teve início uma prática política utilizada pelo governo sudanês até hoje: o uso de grupos paramilitares para combater a oposição armada. Ademais, na Segunda Guerra Civil, o governo utilizou-se então de uma divisão das forças do Sul, entre facções autonomistas e independentistas do SPLM/A, então recém-fundado. Se, de um lado, John Garang defendia a autonomia do Sul dentro de um Sudão unificado, havia lideranças que consideravam que somente a independência traria ao Sul o desejado. Os grupos eram tão antagônicos que a disputa chegou a conflitos armados entre eles. Dessa forma, o grupo independentista passou a ser financiado na sua luta contra o SPLM/A pelo governo sudanês e, por mais que isso parecesse contraditório, justificava-se pela “iminência do inimigo mais próximo”. (JOHNSON, 2004).⁵²

Entre o final da década de 1970 e meados da década de 1980, o Sudão foi amplamente afetado por secas devastadoras. O nível de chuva caiu drasticamente e afetou o Darfur de maneira especial. O governo de Nimeiri, preocupado em resolver os problemas com o Sul e distraído pela guerra entre Chade e Líbia, negou a existência de uma calamidade por um período longo, utilizando o bloqueio da ajuda internacional e a fome como uma arma contra o Sul, o que afetou o Darfur também. (PRUNIER, 2005:50; BENJAMIN, 2004:51 apud SCHAFER, 2007:4). A situação caótica do país após a grande fome de 1984 e as secas recorrentes foram os principais motivos para a insurreição popular que tirou Nimeiri do poder. Como vimos, a chegada ao poder de Sadiq al-Mahdi em 1986 foi altamente apoiada pela Líbia, antagônica ao governo de Nimeiri, ainda nos termos da Guerra Fria. A partir daí, iniciava-se o câmbio nas alianças

⁵² São essas divisões que ocasionaram a divisão do SPLM/A em 1991, quando da queda de Mengistu na Etiópia, como foi explicado anteriormente no texto.

na região, sendo o Sudão aliado ao governo da Líbia, e os rebeldes recebendo apoio da Etiópia e dos Estados Unidos, como vimos anteriormente.

Essa longa história de reprodução da dominação do Sul pelo Norte seria mais uma vez continuada com o golpe e a ascensão ao poder de Omar al-Bashir. Ao substituir o fraco governo de Sadiq al-Mahdi, foi instalado em Cartum um governo altamente identificado com as teses fundamentalistas do Islã e com a não-separação entre Estado e religião. Podemos separar o governo do National Congress Party (NCP) em dois momentos distintos, divididos entre os ideólogos e os pragmáticos. (CLIFFE, 1999:99).⁵³

O primeiro momento, de 1989 a 2000, pautado por uma forte ligação com a ideologia islâmica, encontrava seu principal defensor e ideólogo no intelectual e político Hassan al-Turabi. Al-Turabi é uma das figuras políticas mais importantes da história do Sudão. Foi ele quem reorganizou a Irmandade Muçulmana no país, que logo seria a base da NIF.⁵⁴ Omar al-Bashir era considerado apenas um joguete das ordens de Turabi, que dominava o governo. As políticas repressivas ligadas a um fundamentalismo islâmico tornaram-se comuns. Nesse momento, é importante ressaltar uma mudança institucional relevante nas forças armadas. A prática das milícias e das forças paramilitares seria oficialmente institucionalizada pelo NIF em 1989.

“(...) apesar do regime do NIF ter herdado a Guerra civil atual de seus predecessores, uma militarização generalizada da sociedade sudanesa começou com a promulgação da lei das Popular Defence Forces (PDF) em 1989. Essa lei das PDF estabeleceu uma força paramilitar cujos objetivos são o treinamento de homens e mulheres em tarefas civis e militares, para aumentar seus níveis de consciência securitária e imbuí-los de disciplina militar para que eles possam cooperar com as forças armadas regulares e com os serviços de segurança.”⁵⁵
(SALIH, 2005:8, tradução da autora).

⁵³ O NCP é a esfera jurídico-legal da National Islamic Front (NIF), também fundada por Hassan al-Turabi.

⁵⁴ A Muslim Brotherhood é uma organização islâmica transnacional que prega os preceitos do Corão. Muito forte no Egito, ela foi fundada no Sudão na década de 1940. Ela foi a base para a criação da NIF e do NCP sob a liderança de Hassan al-Turabi.

⁵⁵ “(...) although the NIF regime has inherited the current civil war from its predecessors, a full-fledged militarization of Sudanese society began in earnest with the promulgation of the Popular Defense Forces (PDF) Law in 1989. This PDF law established a paramilitary force whose objectives are to train men and women in civil and military tasks, to raise their level of security consciousness,

Como lembra SALMON (2007:12), essas forças tiveram sua base principalmente em grupos armados que já eram utilizados pelo governo sudanês no combate à insurgência do Sul. Além disso, a Lei das PDF (Forças Populares de Defesa) teve um papel muito significativo no desenrolar dos conflitos do Sudão, pois possibilitou a entrega de armas a diversos grupos que enfrentavam tensões locais. Durante a fase dominada por Hassan al-Turabi, o Sudão manteve seu discurso islâmico fundamentalista, apoiando diversos grupos islâmicos em países da região, como vimos no Capítulo II.

Durante 1999, as tensões aumentaram entre Hassan al-Turabi e Omar al-Bashir, e o ideólogo do regime e líder do Parlamento demonstrou sua vontade em assumir o poder definitivamente. Em uma tentativa de votar reformas constitucionais, que incluíam a criação de um posto de Primeiro Ministro, a abolição do poder presidencial sobre os governadores provinciais e o poder ao Parlamento de remover o Presidente, Turabi ameaçou diretamente o poder de Bashir. Turabi não calculou, no entanto, que seu companheiro de golpe não só estava acostumado com o poder, mas também estava disposto a enfrentá-lo para continuar no governo do país. Dessa forma, em doze de dezembro de 1999, Bashir declarou estado de emergência, suspendeu a Constituição e enviou o exército ao Parlamento, excluindo Turabi do governo (ECONOMIST, 1999).

Na oposição, Turabi fundou um novo partido político, Popular Congress Party (PCP), e a partir de 2003 criou o Justice and Equality Movement (JEM) no Darfur, opondo-se a Bashir através da via armada. Teve início o que se pode chamar de a fase pragmática do governo do National Congress Party (NCP).

O grupo “pragmático” do NCP percebeu que o discurso islâmico prejudicava fortemente as relações exteriores do país. Isso ficou mais evidente a partir dos atentados do onze de setembro de 2001, quando a intervenção militar norte-americana no Afeganistão deixou o governo do Sudão apreensivo quanto a uma intervenção no país. Dessa forma, Cartum diminuiu o discurso islâmico, facilitando não só a cooperação regional, mas também um possível diálogo com os Estados Unidos.

Em 2002, *“a animosidade interna em relação à guerra civil, a insegurança quanto a possíveis reações das nações islâmicas, a guerra norte-americana contra o*

and instill military discipline so that they can cooperate with the regular armed forces and security services.”

terrorismo, o contínuo declínio da economia e a percepção de que a vitória era improvável” fizeram com que o Norte cedesse e iniciasse as negociações de paz. (SCHAFER, 2007:8, tradução da autora). O principal produto das negociações realizadas nos três anos subsequentes foi a assinatura do Comprehensive Peace Agreement (CPA) em Nairóbi, no Quênia, em janeiro de 2005.⁵⁶

O CPA é um documento muito importante na história do Sudão e da África, pois não apenas conseguiu unir as partes na negociação, mas também é um exemplo de como resolver problemas. O acordo é abrangente e nele ambas as partes, principalmente o Norte, fazem concessões importantes. Ele foi adotado como a nova constituição do país até 2011, quando, em princípio, o Sul poderá decidir se permanece unido ao Sudão ou não. No entanto, simultaneamente à assinatura do acordo, rebeldes no Darfur atacavam bases do governo em sua região. Isso porque, ao realizar os acordos com o Sul, o governo central abriu precedentes para outras regiões contestarem a divisão de poder existente no Sudão – como vimos, altamente desigual. O medo dos mediadores de que uma pressão pela inclusão do conflito no Darfur arruinasse as negociações do CPA fez com que a região não entrasse na pauta. Dessa forma, o conflito no Darfur se tornou a principal ameaça à paz no Sudão.

b. O conflito no Darfur

O Darfur é uma região desértica e montanhosa localizada no oeste do atual Sudão. A divisão entre árabes e africanos na região é bastante mais complexa do que aquela retratada na mídia. Ela é proveniente de duas levas de imigração de populações arabizadas na região. No século XVII, unindo-se às populações africanas (Fur, principalmente) do Darfur, chegou uma onda de imigrantes provenientes da África Ocidental (mais especificamente do norte da Nigéria) arabizados. (PRUNIER, 2005:6). Uma segunda onda de imigração foi de um extrato populacional diferenciado, proveniente da região oriental ao Darfur e que seria a base da elite colonial imposta pelo governo anglo-egípcio. Essas populações dividiam-se, primordialmente, em grupos sedentários, principalmente entre os “africanos”, e grupos nômades, principalmente entre os “árabes”.

⁵⁶ Os detalhes do acordo e das negociações serão tratados no Capítulo IV desta monografia.

Essa região foi base de alguns reinos na era pré-colonial, sendo o mais importante deles o Sultanato do Darfur. O Sultanato do Darfur se enquadrava naquilo que defende HERBST (2000) sobre a consolidação do poder: suas fronteiras eram relativamente fluídas e a conquista da região sul, de onde eram provenientes as maiores riquezas vendidas pelo Sultanato (escravos, marfim), não era considerada necessária como parte de uma estratégia de consolidação do poder. Durante o Sultanato, *grosso modo*, as populações “árabes” e “africanas” conviviam em relativa paz. PRUNIER (2005) demonstra como após a islamização do sultanato no século XVII os elementos da cultura árabe foram importantes para a consolidação do Sultanato enquanto comunidade política, mas ao mesmo tempo como os componentes africanos permaneceram no cotidiano e na administração.

Dessa forma, o autor ressalta uma profunda dualidade em toda a administração civil do Sultanato, lembrando que, por exemplo, “*os envolvidos em problemas judiciais poderiam escolher entre um tribunal islâmico ou a manutenção da lei costumeira de sua tribo.*”⁵⁷ (PRUNIER, 2005:14, tradução da autora). Ou seja, uma suposta rivalidade intrínseca entre as duas culturas ou etnias não pode ser considerada como a causa do conflito no Darfur. É claro, no entanto, que essas identidades sempre estiveram presentes e, em um contexto de maior polarização dos recursos políticos e econômicos, e de enfraquecimento de identidades mais abrangentes, vieram à tona como instrumentos de mobilização.

Como vimos, o período colonial foi de ampla negligência, decorrente do que chamamos acima de momento crítico da conquista colonial. A dependência da trajetória tinha início. O sistema de Native Administration adotado na região funcionava primordialmente na questão judiciária. No entanto, isso não era suficiente. Se a administração autóctone era eficiente ao resolver os problemas judiciais entre a população, o subdesenvolvimento econômico e social causado pela sua inação em outras áreas seria a semente dos conflitos no país. (PRUNIER, 2005:32).

Assim como no Sul, os cinquenta anos de independência do país mantiveram a negligência com o Darfur. A lógica do Estado sudanês se mantinha e apenas a capital era beneficiada. Mais uma vez, o argumento de HERBST (2000) se confirmaria, com

⁵⁷ “People involved in a court case could choose either to take it to the shari’a tribunal or to remain within the precincts of the customary law of their tribe”.

escassos investimentos na região. Segundo PRUNIER (2005:33, tradução da autora, com adaptações), em 1956, “*de 23 escolas [no Sudão](...) apenas uma era no Darfur. (...) 56% do investimento era concentrado em Cartum (...) pode-se estimar que o Darfur recebia algo em torno de 5%*”.⁵⁸ Tendo em vista que o Darfur representa 1/5 do território e, em 1956, representava aproximadamente 10% da população.

Foi no final da década de 1960 que os contornos da crise atual começaram a se desenhar. Internamente, a região presenciava uma disputa eleitoral forte dentro do Partido Umma. Imam al-Hadi e seu sobrinho, Sadiq al-Mahdi, começaram a disputar o controle do partido e, como o Darfur era uma das bases mais fortes do Umma, lá iniciou a disputa. Sadiq al-Mahdi, apostando na maioria demográfica dos Fur, aliou-se a Ahmed Ibrahim Diraiqe, líder da Darfur Development Front (DDF), fundada em 1963 na época de florescimento dos movimentos regionais.⁵⁹ Com um discurso cada vez mais baseado nos contornos étnicos, logo o Imam al-Hadi também começou a polarizar o discurso frente às tribos árabes. Com o golpe de 1969 e a expulsão dos partidos islâmicos, eles eventualmente se uniriam novamente. No entanto, “*cegos pelas disputas de suas facções eles haviam pisado no perigoso e divisor campo da política étnica.*”⁶⁰ (PRUNIER, 2005:41, tradução da autora)

O conflito civil no Chade e a guerra entre esse país e a Líbia durante as décadas de 1970 e 1980, como vimos anteriormente, serviram como catalisadores dessas divisões étnicas cada vez mais acirradas e contribuíram extremamente para o subdesenvolvimento da região. Ele não só intensificou a divisão identitária da população da região, como também armou determinados grupos que seriam importantes no conflito a partir de 2003. Outro aspecto contribuiria para a polarização dos dois grupos: a questão da divisão das terras. Um breve histórico da questão é importante para

⁵⁸ “Out of twenty-three intermediate schools operating in the Sudan in 1952 only one was in Darfur. (...) By the end of the Condominium period 56% of all investment was concentrated in Khartoum, Kassala and the Northern Province (...) only 5-6% of the investment for the whole of the Sudan reached Darfur.”

⁵⁹ A análise da DDF é interessante. Apesar de concentrar uma maioria Fur principalmente pelas origens de seu líder, ela era aberta a todos, “árabes” ou “africanos”. O nome foi dado em inglês e ao incorporar a palavra ‘desenvolvimento’ deixava fortemente implícito que o real problema da região era o sub-desenvolvimento e que ambos árabes e africanos compartilhavam a mesma sensação de alienação de Cartum. (PRUNIER, 2005:41).

⁶⁰ “But blinded by their factional quarrels they had stepped on the dangerous and divisive ground of ethnic politics”.

compreendermos o impacto da abolição da Native Administration por Nimeiri, em 1971 e das políticas governamentais posteriores.

Durante o Sultanato do Darfur, os sultões atribuíam a autoridade sobre um determinado território a representantes de grupos que, por sua vez, seriam comunitariamente os detentores daquele lugar. Esses territórios eram conhecidos como “Dar”, e davam nome ao próprio sultanato, “terra dos Fur”. A maioria dos grupos que detinham esses direitos era sedentária e agricultora e, primordialmente, africana. No entanto, apesar dessa identificação entre o grupo e a terra, é largamente aceito pela literatura especializada que o trânsito de populações nômades entre os territórios era comum e tranqüilo. Aliás, as relações entre nômades e sedentários no Sultanato não só exemplificam claramente o argumento mais geral de HERBST (2000) sobre a África pré-colonial, mas também demonstram que essas populações viviam em relativa paz:

“Qual é o lugar, no sistema tradicional, desses grupos que não têm direitos territoriais (...)? Em princípio, qualquer indivíduo de qualquer grupo pode viver, construir, cultivar, utilizar como pasto ou simplesmente atravessar o dar de qualquer outro grupo. Uma simples demanda aos chefes tradicionais é suficiente e, se [esta demanda] implica na submissão à autoridade local, o demandante por outro lado ganha a proteção do chefe local. (...) Esses grupos têm fidelidades múltiplas: ao seu chefe local, cuja autoridade pode ser diluída pela distância e também ao chefe do dar do qual eles utilizam as terras.”⁶¹ (TUBIANA, 2006, tradução da autora).

Essas relações eram relativamente pacíficas e, do período colonial até 1971, esse sistema foi mantido. Em 1971, Nimeiri promulgou o *Unregistered Land Act* que determinava a posse do Estado sobre terras que não tivessem um proprietário privado, o que incidia sobre a quase totalidade do Darfur. Sendo assim, Nimeiri colocava o poder dos chefes tradicionais fora da lei e tornava o Estado dono dessas terras, único detentor do poder de decidir sobre sua distribuição e uso (TUBIANA, 2006). Essa medida trouxe muita incerteza para as populações da região e abriram precedentes, em uma época de

⁶¹ Quelle est la place, dans le système traditionnel, de ces groupes n’ayant pas de droits fonciers (...)? En principe, quiconque, de n’importe quel groupe, peut utiliser les dar de n’importe quel groupe, pour y vivre, y construire, y cultiver, ou simplement y passer en migration et y faire pâître des animaux. Une simple demande aux chefs traditionnels suffit, [et si cette demande] implique aussi une soumission à l’autorité, (...) à la fois usager et hôte, le demandeur bénéficie en retour de la protection de la chefferie locale. (...) [Ces groupes] ont des allégeances multiples: d’abord sujets du chef traditionnel de leur groupe, dont l’autorité peut être diluée par l’éloignement, ils sont aussi sujets du ou des dars dont ils utilisent la terre.

acirramento entre os grupos étnicos, para a demanda de grupos que, no direito tradicional, não tinham direito às terras. Isso seria mais um fator de desestabilização para a região.

Podemos afirmar que na virada do século XX para o XXI, vários fatores contribuíam para tornar a situação da população do Darfur extremamente caótica: um forte descaso por parte do governo central e conseqüente subdesenvolvimento profundo da região; uma polarização paulatina das populações da região em torno de identidades comunitárias e étnicas em detrimento da identidade nacional, fenômeno observado pelo continente como um todo; e, ainda, mudanças no sistema tradicional de divisão de terras, incertezas e secas recorrentes que tornaram os recursos ainda mais escassos no Darfur. Esses fatores, portanto, contribuíram fortemente para o conflito. No entanto, como eles estavam presentes desde o final da década de 1980, as causas próximas ou as condições suficientes para a eclosão da violência armada precisam ser identificadas de maneira precisa. Para dizê-lo de maneira direta, o estopim do conflito no Darfur está nos acordos de paz entre Norte e Sul, cuja negociação iniciou em 2002.

Durante os três anos subseqüentes no Quênia, as partes construíram o Comprehensive Peace Agreement (CPA). Nesse acordo, diversas demandas do Sul foram atendidas e, apesar de John Garang, líder do SPLM/A possuir um programa que planejava um Sudão unificado, o Darfur e outras forças políticas externas ao eixo Norte-Sul foram excluídos do acordo. O sentimento de descaso e a percepção de que o Sul, através das armas, conseguia ter suas demandas atendidas, fizeram com que os grupos rebeldes das outras regionais se insurgissem contra o governo. Dessa forma, os darfurianos – principalmente os do SLA/M – percebiam que a luta armada era uma saída possivelmente lucrativa em termos políticos.

Sendo assim, no início de 2003 dois grupos rebeldes atacavam bases de poder do governo na região, o SLA/M e o JEM. A Darfur Liberation Front (DLF) foi criada na década de 1980, principalmente em oposição à ação das milícias patrocinadas pela Líbia no Darfur. Ela recebeu ajuda do SPLM/A no combate a essas milícias, assim como em treinamento. Em 2003, com a cada vez mais acentuada negligência por parte dos envolvidos nas negociações de paz com o Sul, a DLF foi rebatizada de Sudan Liberation Army/Movement (SLA/SLM), uma clara alusão ao SPLM/A. Isso foi uma estratégia deliberada dos rebeldes para ganhar visibilidade internacional, assim como para associar

sua imagem ao grupo sulista. As semelhanças não são apenas no nome, uma vez que o SLA/M reclama uma maior atenção do governo central e defende a separação entre a religião e o Estado. (SALIH, 2005:14).

O caso do Justice and Equality Movement (JEM) é diferente. Ao passo que o grupo também reivindica a unidade sudanesa – ponto sobre o qual todos os grupos darfurianos concordam – não faz menção à questão religiosa nas declarações de intenções. Sabe-se que isso é devido ao fato do JEM ser ligado a Hassan al-Turabi que, ao ser expulso do governo de Bashir em 2000, criou o JEM para se contrapor a Cartum. (SALIH, 2005:16; TUBIANA, 2006). Ou seja, o JEM pode ser considerado um grupo oportunista em relação ao momento histórico que vive o Sudão.

Esses grupos foram contrapostos primordialmente por milícias árabes conhecidas como *janjaweed*, que têm origem nas políticas de arabização e no armamento de populações árabes pela Líbia, na década de 1980. Os contornos étnicos árabes dessas milícias em oposição ao SLA/M e ao JEM, primordialmente “africanos”, levaram a mídia a interpretar o conflito como sendo causado por atavismos irracionais, de natureza étnica e tribal. No entanto, a participação do governo do Sudão ficou clara ao surgirem inúmeros relatos sobre a participação indiscriminada das forças armadas sudanesas em apoio a essas milícias. Ou seja, era bastante cômodo para Cartum que o conflito fosse diagnosticado como tribal, pois traria uma resposta relativamente apática por parte da comunidade internacional, deixando que os reais objetivos do governo central fossem atingidos, a saber, a repressão à insurgência política de grupos opositores ao governo de Cartum. É claro que, tendo em mente a polarização da sociedade darfuriana analisada anteriormente, a utilização pelo governo dessas milícias é extremamente perigosa, pois ele pode perder o controle a qualquer momento. As rivalidades étnicas e os problemas de divisão de poder entre “árabes” e “africanos” intensificar-se-ão nesse conflito, como já vem acontecendo (TUBIANA, 2006).

O quadro atual permanece bastante complicado. Pelo lado dos rebeldes, houve uma pulverização dos movimentos em diversas facções, o que prejudica possíveis negociações. Pelo lado do governo, o real controle exercido sobre as milícias *janjaweed* é preocupante. TUBIANA (2006) fornece um importante substrato de como o conflito tem polarizado ainda mais as populações, a níveis desconhecidos na história do Darfur: as populações que antes conviviam em relativa harmonia dentro dos “Dars”, afirmam

não serem mais capazes de conviver e demandam territórios “monoétnicos”: “*os ‘africanos’ afirmam freqüentemente não desejarem mais conviver com certos grupos árabes*”.⁶²

Diversas iniciativas de paz, provenientes dos mais diversos atores internacionais, não conseguiram dar fim à violência entre rebeldes e governo. O paulatino descumprimento do CPA pelo Norte fez com que as iniciativas de se assinar um tratado para o Darfur (Darfur Peace Agreement, DPA, sigla em inglês) fossem fracassadas, visto que apenas uma facção dos rebeldes assinou o documento em 2006.⁶³ A implementação da United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID), como veremos a seguir, a partir de 2007 foi um passo importante, apesar dos problemas enfrentados por ela na consecução de seus objetivos.

Ou seja, a demonstração dos conflitos políticos e econômicos envolvidos na polarização das populações do Darfur logo ressalta causas efetivas de caráter não-étnico. Dessa forma, ao desvelar as disputas e as motivações dos atores no Sudão e na África como um todo, as explicações étnicas e culturais caem por terra. No entanto, como elucidado pelas afirmações expostas acima, os ressentimentos étnicos no Darfur estão em gestação e desmobilizar essas etnias será uma tarefa muito complicada.

O conflito no Darfur é, portanto, um desafio não só para a comunidade internacional, mas principalmente para o Sudão que, após conseguir construir um acordo de paz tão importante como o CPA, tem colocado tudo a perder. O conflito é emblemático ao mostrar os perigos da utilização da etnia como arma de mobilização e ao evidenciar os problemas de formação do Estado e da nação no Sudão e na África como um todo. Sua resolução, que poderia passar pelos moldes do acordado no CPA, ainda não conseguiu ser alcançada e enquanto o consenso sobre a necessidade da paz não for atingido novamente, mais vidas serão perdidas.

⁶² “(...) les non-Arabes affirment souvent ne plus vouloir cohabiter avec certains groupes arabes.”

⁶³ Alguns acusam a facção que assinou o DPA, o National Movement for Reform and Development (NMRD) de ser ligado às autoridades do governo de Cartum, sendo a assinatura um mecanismo de desvio da atenção internacional por parte de Omar al-Bashir. (TUBIANA, 2006).

Capítulo IV – Resolução de Conflitos na África: o caso do Darfur

A questão da chamada *intervenção humanitária* é um dos assuntos mais complexos que emergiram a partir do final da Guerra Fria. Como lembra BELLAMY (2003), as principais teorias de relações internacionais não conseguem chegar a um consenso sobre o assunto. Por um lado, os realistas afirmam que os Estados não agem em nome da segurança de cidadãos alheios ao seu governo ou ainda que, se atuam nessas intervenções, na verdade, seus interesses nacionais é que estão em jogo. A *realpolitik* continua presente. Por outro lado, liberais apontam para o problema da quebra da principal norma que rege as relações internacionais: a não-intervenção. Ainda assim, reconhecem, entretanto, que existe o problema das atrocidades cometidas por Estados contra seus cidadãos e da consciência da sociedade internacional sobre um determinado “nível de direitos humanos” cabível. Pode-se dizer que todas essas visões têm uma parcela de razão.

O argumento realista é muito relevante. Acreditar que os Estados atuam pelo simples desejo de garantir os direitos humanos de uma população qualquer é confundir aquilo que gostaríamos que o sistema internacional fosse com o que ele realmente é, como adverte CARR (1981). Como demonstram STEDMAN & LYONS (2004:150, tradução da autora), as classificações de crises humanitárias são bastante descriteriosas e respondem aos interesses das potências: “*De 1995 a 2000, a Bósnia recebeu 17 bilhões de dólares em ajuda militar e econômica; o Camboja recebeu, de 1991 a 1993, 2 bilhões de dólares; Angola, 175 milhões; Ruanda, de 1993 a 1994, 35 milhões de dólares.*” Ou seja, a intensidade dos conflitos civis não é um critério para a intervenção, mas sim os interesses das potências na paz de determinado país ou região.

Ao mesmo tempo, muitas vezes os conflitos não conseguem ser resolvidos sem a participação dos terceiros. WALTER (1997) analisa os mecanismos de resolução de conflitos em guerras civis e as dificuldades em se construir a paz no âmbito nacional através de uma analogia com a estrutura do sistema internacional. A autora defende que, uma vez que o conflito atingiu o nível de guerra civil, instaura-se a anarquia no sistema interno. No sistema internacional, os Estados no sistema anárquico podem contrabalancear as ameaças e lidar com o dilema de segurança através de diversas

estratégias, como aumento nos gastos militares, cooperação, entre outros. Em caso de guerra civil e de negociações, cria-se um impasse: as partes devem ceder e confiar nas intenções dos países, e, principalmente, devem se desarmar. Segundo a autora, esse é o grande problema das negociações de guerras civis, o de assegurar as intenções pacíficas das partes e o desarmamento mútuo. Para solucionar esse impasse, ela defende as intervenções de terceiros, principalmente de potências ocidentais. (WALTER, 1997:340).

No entanto, visto o passado colonial e os problemas que as intervenções humanitárias implicam do ponto de vista da soberania, elas se tornam mais complicadas ao envolver grandes potências. Para solucionar esse problema, as organizações regionais têm, dessa forma, um papel fundamental, pois elas têm mais legitimidade e menos rejeição por parte dos governos para auxiliar nas negociações e para implementar missões de paz multinacionais. A legitimidade é proveniente do caráter africano dessas organizações, uma vez que incorporam implicitamente não só o panafricanismo, mas também a rejeição da intervenção externa, tão nociva na história da África. Apesar de ter em mente as limitações dessas intervenções – regionais ou multinacionais – elas são importantes por participarem das tentativas de solucionar os problemas, assim como podem ser a solução da África.

a. As iniciativas regionais: a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento e a União Africana

Entre meados da década de 1970 e meados da década de 1980, secas severas e recorrentes assolaram o Chifre da África, causando fome, degradação ecológica e dificuldades econômicas. Tendo em mente que isso não era apenas um problema nacional, mas afetava toda a região, Djibouti, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão e Uganda agiram, através do Programa Ambiental das Nações Unidas (UNEP), para estabelecer um órgão intergovernamental que conseguisse manejar essas crises. Dessa forma, em 1986 foi criada a Autoridade Intergovernamental sobre Seca e Desenvolvimento (IGADD).

Em 1996, em um esforço de revitalizar a organização e aumentar a cooperação, os seis membros fundadores e a Eritreia, membro desde sua independência em 1993, renomearam a organização como Autoridade Intergovernamental para o

Desenvolvimento (IGAD) e expandiram o escopo da cooperação regional, abrangendo áreas como resolução e prevenção de conflitos. (ADAR, 2000:43).

A participação da IGAD na mediação do conflito entre Norte e Sul ocorreu porque o governo do Sudão percebia a organização como uma maneira de prevenir a interferência ilegal e clandestina de atores externos em seus assuntos internos. (DENG & al, 1996:161-162 apud ADAR, 2000:46).

As negociações mediadas pela IGAD iniciaram com duas tentativas fracassadas, conhecidas como as Conferências de Paz da Nigéria (Abuja I e II), em 1992. Em 1994, a IGAD retomaria as negociações, cujo principal produto foi a Declaração de Princípios (DOP) da organização. A DOP incluía a opção de auto-governo para o Sul, dentro de um Sudão unido e foi adotada pelo governo sudanês apenas em 1997. (SCHAFER, 2007:6). Naquele mesmo ano seria estabelecida a Iniciativa do Grande Chifre da África (GHAI) do governo norte-americano, que objetivava a segurança alimentar da região e a prevenção e resolução de conflitos. (ADAR, 2000:48). Entretanto, as desconfianças mútuas e o fracasso em continuar as negociações minavam as relações entre Norte e Sul, e apenas em 2002 as partes chegaram a um real consenso sobre a necessidade da paz.

Em 2002, dessa forma, foi assinado o Protocolo de Machakos, que estabeleceu um plano para a consecução das negociações de paz, assim como definiu as premissas para a formulação do CPA através de uma série de documentos específicos, ou seja, os problemas seriam resolvidos um a um, à parte. (SCHAFER, 2007:16). A IGAD representada pelo então presidente do Quênia, Mwai Kibaki, por Lazaro Sumbeiywo e Stephen Kalonzo Musyoka, também membros da delegação queniana e por Yoweri Museveni, presidente de Uganda foi a mediadora principal. Como observadores, estavam presentes os Estados Unidos, representados pelo Secretário de Estado Colin Powell; a União Européia e a China, assim como representantes da União Africana e da ONU. Sendo assim, ao longo dos três anos subsequentes, foram assinados cinco protocolos, sendo os mais importantes o Protocolo de Divisão do Poder e o Protocolo de Abyei.⁶⁴

⁶⁴ O CPA é composto por seis protocolos, sendo os quatro restantes: o Protocolo de Machakos, citado acima; o Protocolo sobre Arranjos de Segurança, que estabeleceu a integração das tropas do

O primeiro estabelece o modelo de ‘um país, dois sistemas’, no qual haverá uma autoridade central – o Governo de Unidade Nacional (GONU) – e um governo do Sul do Sudão (GOSS) altamente autônomo. O primeiro terá sob sua jurisdição os quinze estados do Norte e o segundo 10 estados no Sul.⁶⁵ O GOSS está ligado ao GONU por instituições como o Banco Central e a Corte Constitucional, tendo alta autonomia para questões internas, inclusive em matérias religiosas. Além disso, o protocolo estabelece também que o presidente pode ser de qualquer uma das regiões e que haverá dois vice-presidentes, um do Sul e um do Norte. O mais proeminente (Primeiro vice-presidente) deve ser de região oposta ao do presidente eleito. (SCHAFER, 2007:17). O Protocolo de Abyei é importante porque estabelece a divisão dos recursos do petróleo do país, em 50% para o Norte e 42% para o Sul, sendo o restante destinado às províncias produtoras. Além deles, disposições como o referendo de 2011, no qual o Sul terá a possibilidade de optar pela secessão, foram passos importantes para a consolidação da paz.

Uma vez assinado o CPA, dois desafios se colocaram para as partes: em primeiro lugar, colocá-lo em prática e, em segundo lugar, estender a paz para o Darfur, excluído do acordo. Em relação à implementação do CPA, ainda existe uma desconfiança alta por parte do Sul em relação à intenção do Norte em cumprir os dispositivos acordados em Naivasha, Quênia. Algumas atitudes do governo central demonstram certo abandono dos compromissos feitos, como por exemplo, a retomada dos conflitos na região de Abyei (região petrolífera no centro-sul do país) e o referendo previsto para 2011, o qual depende de algumas providências, como o censo nacional, que o Sul acusa o Norte de não ter realizado propriamente. Essa atitude fez com que, em 2007, o governo do Sul suspendesse sua participação no governo de Coalizão Nacional, colocando dúvidas sobre a real consecução do CPA e da paz. A morte de John Garang em 2005, em um acidente de helicóptero, colaborou também para a deterioração da paz. No entanto, a ameaça mais forte ao CPA e à consecução da paz no Sudão hoje é, sem dúvida, o conflito no Darfur.

Da mesma forma que a IGAD foi importante na mediação do conflito entre Norte e Sul, a União Africana (UA) tem tido um papel de destaque nas tentativas de

SPLM/A às forças regulares do Sudão; o Protocolo de Divisão de riquezas e o Protocolo para a Resolução do Conflito no Cordofão do Sul, em Montanhas da Nuba e nos Estados do Nilo Azul.

⁶⁵ Para ver possível situação do Sudão e da região Sul independente, ver anexo IV.

resolução do conflito no Darfur. A participação da UA teve início com a assinatura do Acordo de Cessar-fogo de N'Djamena, em oito de abril de 2004. Em vistas de monitorar esse acordo, foi criada uma missão (AMIS) composta por trinta observadores e trezentos soldados. No entanto, considerando o pequeno tamanho da missão e a contínua deterioração da situação na região, o Conselho de Paz e Segurança da UA autorizou a expansão da AMIS para 3.320 membros, incluindo 2.341 militares. (APPIAH-MENSAH, 2006). Em 2005, a missão foi estendida para 6,171 militares e 1.560 policiais.

Ao longo desse período, a UA trabalhava em diversas mesas de negociação com as partes, tanto no sentido de atingir um consenso mais duradouro que o cessar-fogo, quanto em relação ao cumprimento do último acordo, violado diversas vezes pelas partes. Em janeiro de 2006, em continuidade a essas iniciativas, a UA promoveu as negociações que resultaram no Darfur Peace Agreement (DPA). No entanto, apenas uma das facções rebeldes assinou o acordo, além do governo do Sudão. Sendo assim, o acordo foi considerado fracassado, tendo em vista que a violência continua. A situação da segurança na região piorou com a assinatura do DPA, pois além de combates entre o governo e os rebeldes, começaram a ocorrer combates entre rebeldes signatários e não-signatários.

A União Africana, apesar de representar uma iniciativa fantástica dos países africanos – cooperação em segurança e defesa, o que não ocorre em regiões com Estados bem mais capacitados – ainda enfrenta algumas dificuldades relevantes.

Primeiramente, o obstáculo mais gritante à atuação e à implementação dessas forças multinacionais: a falta de recursos em uma região assolada pela pobreza e pelos baixos níveis de desenvolvimento econômico. Em segundo lugar, apesar dos avanços realizados com a criação do Conselho de Paz e Segurança da organização e da evolução nas forças de paz, a União Africana enfrenta os limites da cooperação entre países que, na maioria das vezes, são assolados pelos mesmos problemas de insurgência. Ou seja, o passado africano de não-intervenção e de compartilhamento de interesses entre governos no poder ainda vigora, e com certa força. No caso do Darfur, isso não foi diferente. Não só a AMIS encontrou resistência por parte do governo sudanês, mas também enfrentou grandes obstáculos em termos de financiamento e de execução do

chegou a ser planejado. As dificuldades da AMIS em estabelecer a paz foram um dos motivos para a ajuda proveniente das Nações Unidas.

b. As iniciativas multilaterais: a Organização das Nações Unidas ⁶⁶

As Nações Unidas participaram mais ativamente das iniciativas de resolução do conflito no Sudão a partir das negociações de paz iniciadas em 2002, lideradas pelo IGAD. Isso não quer dizer que a organização não estivesse presente durante o processo, pelo contrário, a ONU acompanhava e apoiava as iniciativas de paz embora estivesse em segundo plano. Em 2004, o Conselho de Segurança, em recomendação do Secretário-Geral da ONU, estabeleceu, a partir da Resolução 1547, uma missão especial política para o Sudão, a *United Nations Advance Mission in the Sudan* (UNAMIS). A missão tinha como objetivos primordiais a facilitação dos contatos entre as partes do acordo, assim como suporte para a manutenção da paz.

Com a escalada da violência no Darfur, seguindo o cessar-fogo de N'djanema promovido pela União Africana (AU), o Conselho de Segurança, através da Resolução 1556, alterou o mandato da UNAMIS, aumentando-o por 90 dias. Além disso, a resolução também impunha um embargo de armas aos atores não-estatais atuando no Darfur. A partir de então, além de solicitar um relatório mensal ao governo em relação à implementação da paz e de seus compromissos, o Conselho pediu ao Secretário-Geral que incorporasse o Darfur na agenda da UNAMIS. Como essa Resolução não conseguiu diminuir a violência na região, o Conselho emitiu um terceiro documento. Na Resolução 1564, o Conselho condenou as repetidas ações da milícia *janjaweed*, assim como novamente demandou uma ação efetiva do Secretário-Geral para o fim da violência.

Por fim, em outubro de 2004, o Conselho de Segurança estabeleceu uma Comissão de Inquérito destinada a investigar as denúncias de violência contra civis no Darfur, a pedido do Secretário-Geral. Em janeiro de 2005, o relatório da comissão apontou para graves atrocidades cometidas pelas partes do conflito, em especial pelas forças do governo e pelas milícias submetidas a ele. (NAÇÕES UNIDAS, 2005b).

⁶⁶ Essa seção foi baseada nas informações disponíveis no sítio da missão de paz da ONU no Sudão (UNMIS).

Imediatamente após a assinatura do CPA, Kofi Annan recomendou ao Conselho de Segurança o estabelecimento de uma missão de paz no Sudão, tanto para implementar pacificamente o acordo, como para assegurar melhores condições no Darfur. Dessa maneira, em 24 de março de 2005, o Conselho de Segurança, através da Resolução 1590, criou a United Nations Mission in the Sudan (UNMIS). A missão foi estabelecida com um mandato de seis meses e um contingente de 10.000 militares e 715 policiais. (NAÇÕES UNIDAS, 2005a).

Ao longo do ano de 2005, a UNMIS iniciou suas operações no difícil primeiro ano de implementação do CPA. Se no Sul a paz era paulatinamente alcançada, apesar de desconfianças mútuas e, principalmente, apesar da morte em um acidente de helicóptero em julho de 2005 do principal líder do Sul, John Garang, no Darfur a situação continuava extremamente ruim. Ainda em 2005, o Conselho de Segurança expandiu a cobertura do embargo de armas para todos os beligerantes, incluindo o governo do Sudão.

Com os problemas do Darfur Peace Agreement (DPA), em julho de 2006 o Secretário-Geral recomendou a criação de uma missão de paz no Darfur, embora o governo do Sudão continuasse a negar a entrada de tropas da ONU em seu território. Em agosto, através da Resolução 1706, o Conselho de Segurança decidiu expandir o mandato da UNMIS para o Darfur, sem o prejuízo de seu mandato anterior. A missão teria então 17.300 soldados e 3.300 oficiais civis. O Conselho de Segurança expandiu em diversas vezes o mandato da missão.

A última ação mais incisiva da ONU, possibilitada pela tardia anuência do governo do Sudão, foi a autorização da participação da ONU na missão da UA, a AMIS. Sendo assim, em 31 de julho de 2007 foi criada a United Nations-African Union Mission in Darfur (UNAMID). No final do deslocamento, ao incorporar a AMIS, a missão terá aproximadamente 20.000 tropas, tornando-se assim uma das maiores missões de paz da história da ONU.

A participação da ONU no conflito do Sudão tornou-se emblemática por evidenciar, mais uma vez, os problemas inerentes à organização em relação aos interesses das grandes potências. O debate iniciou com a questão da classificação por parte dos Estados Unidos do conflito no Darfur como genocídio. A ONU, por sua vez, foi mais cautelosa em relação a isso. O Relatório da Comissão de Inquérito, estabelecida

pelo Conselho de Segurança da ONU em 2005, constatou que dois elementos de genocídio podiam ser encontrados no Darfur, a saber, a política deliberada de assassinar parte da população civil e, em segundo lugar, a existência de um grupo alvo. No entanto, em termos gerais, a principal característica definidora de genocídio não foi averiguada, isto é, um desejo específico de aniquilar, em todo ou em parte, um grupo distinto em termos raciais, étnicos, nacionais ou religiosos. (NAÇÕES UNIDAS, 2005b).

Após essa polêmica, a inação da ONU ficou cada vez mais latente. Apesar do grande número de resoluções do Conselho de Segurança sobre o assunto, a persistência do governo sudanês em não permitir a ação da organização em seu território foi muito forte, assim como o foi o suporte chinês dado ao país africano. Ou seja, apesar das atrocidades cometidas, a ONU nada pôde fazer, pois teve que se submeter à soberania sudanesa. Ainda que a UNAMID tenha sido aprovada, ela apresenta diversos problemas de deslocamento de tropas e de entrada em vigor, além de impedimentos ao acesso a certas áreas feitos pelo governo do Sudão. Esses obstáculos deixam claros os limites da ONU e das instituições internacionais em geral em sobrepor os interesses das grandes potências, mostrando que, apesar de importantes, elas não conseguem determinar as relações internacionais.

Conclusão

Após essa longa exposição sobre os conflitos no Sudão, suas causas, a influência das grandes potências e do complexo regional e sobre os mecanismos existentes de resolução de conflitos, um aspecto fica claro: os conflitos na África não podem ser explicados por causas apolíticas. As motivações dos atores não podem se resumir a exprimir violentamente antagonismos étnicos irreconciliáveis, pois, como vimos, isso não se verifica empiricamente. Ao contrário do que a mídia e alguns estudos acadêmicos advogam, a análise empírica do conflito no Sudão nos mostra que esses grupos têm objetivos políticos e econômicos que não estão confinados a suas diferenças étnicas. Estas, por sua vez, têm um papel fundamental ao possibilitar a mobilização dessas populações, mas não são as causas dos conflitos.

Essas etnias ganharam força como identidade ao passo que as identidades nacionais, fragilmente construídas no período de lutas de libertação e de descolonização se enfraqueceram paulatinamente com o enfraquecimento do próprio Estado pós-colonial. Dessa forma, a partir das independências o que se percebeu foi um processo dialético de enfraquecimento do Estado e da nação, um processo em que o Estado fraco não conseguiu construir uma nação forte e, por seu turno, a nação fraca corroe o Estado. Ao longo da segunda metade do século XX, a África sofreu as conseqüências das crises econômicas internacionais, revelando suas fraquezas político-institucionais mais fortes. Ao passo que a identidade nacional era paulatinamente abandonada, o Estado tornava-se cada vez mais instrumento de poucos e as instituições informais ganhavam força frente à baixa eficiência das instituições formais. As identidades comunitárias ganharam força e, com recursos cada vez mais escassos, se tornaram eficientes instrumentos de mobilização política.

Sendo assim, as etnias têm um papel fundamental na explicação de como esses conflitos evoluem e são vivenciados, pois permitem que esses objetivos políticos consigam as bases populares de apoio necessárias. Mesmo sem ser a explicação fundamental e mais plausível do porquê os conflitos acontecem, a etnia e outras identidades adscritas ajudam a entender o como estes mesmos conflitos se desenvolvem em situações de baixa institucionalização política.

Ao classificarem os rebeldes como “os africanos, que são a causa dos problemas de vocês, árabes”, o governo do Sudão consegue motivar a ação desejada. Da mesma forma, isso acontece com os rebeldes. O grande problema está na facilidade da mobilização dessas identidades e da extrema dificuldade em desmobilizá-las. Como convencer um africano de que os árabes não são as causas de seus problemas, uma vez que hoje já existe um histórico de luta armada e de atrocidades entre as duas populações? O desafio não é só desmobilizar essas etnias, mas também convencê-las de que elas compartilham uma mesma identidade mais ampla, de caráter “nacional” ou mesmo “regional” ou “continental”, de que são parte enfim de uma comunidade de destino ligada a uma Constituição e a um Estado.

O conflito no Sudão explica-se pela dificuldade de institucionalização do Estado, com todas suas peculiaridades perante o processo geral africano. Se a religião teve um papel importante no conflito entre Norte e Sul, foi o de tornar mais gritante e mais intolerável a concentração de poder político e econômico por parte das elites do Norte. Ao perceberem que em 2002 estavam cada vez mais alijados da divisão desse poder, os rebeldes do Darfur perceberam que a concentração de poder não estava no Norte islâmico, mas sim no pequeno pólo de poder representado por Cartum. Perceberam que, assim como o Sul, haviam sido negligenciados por parte da capital e que eles, muçulmanos, haviam sido relegados em prol dos cristãos do Sul.

Aqui, como vimos, o contexto internacional tem um papel importante, ao catalisar os conflitos através do fornecimento de meios para um dos lados. Se a China é hoje “culpada” na mídia pelas atrocidades no Sudão, os Estados Unidos, nesse sentido, são tão culpados quanto Pequim, como vimos no Capítulo II. Há que se edificar claramente a noção de que não existem países bons ou maus, pois todos os Estados buscam seus interesses e agem em resposta a eles.

Esse é o grande desafio da África de hoje: superar as identidades comunitárias, que têm ganhado força desde a década de 1960, em prol de identidades mais abrangentes, sejam elas nacionais, regionais ou de outra forma. É necessária, portanto, a criação de identidades que não sejam exclusivas e que permitam a adição de indivíduos étnica, religiosa e culturalmente diferentes sob uma mesma bandeira, para que os Estados africanos consigam se estabelecer e melhorar a condição de vida de suas populações.

Referências

- ADAR, Korwa G. Conflict Resolution in a Turbulent Region: The Case of the Intergovernmental Authority on Development (IGAD) in Sudan. **Africa Journal in Conflict Resolution**, n. 2, Pretoria, 2000.
- APPIAH-MENSAH, Seth. The African Mission in Sudan: Darfur dilemmas. **African Security Review**, v. 15, n. 1, 2006.
- AFRICOM. Disponível em: www.africom.mil. Acesso em: 24/08/2008.
- BALAKRISHNAN, Gopal. **Um Mapa da Questão Nacional**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2000.
- BARKER, Alec. Between Conscience and Self-Interest: The United States, Sudan, and Darfur. **The Bologna Center Journal of International Affairs**, Vol. 9, pp. 78-91, 2006. Johns Hopkins University School of Advanced International Studies. Disponível em: <http://bcjournal.org/pdf/BCJ-2006edition.pdf> Acesso em: 12/07/2008.
- BANCO MUNDIAL. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,0,0.html>. Acesso em: 03/09/2008.
- BELLAMY, Alex. Humanitarian Intervention and the Three Traditions. **Global Society**, v. 17, n. 1, 2003.
- BOBBIO, Norberto et alli. **Dicionário de política**. 11ed, 2 volumes. Brasília: Editora da UnB, 1998.
- BUZAN, Barry & WÆVER, Ole. **Regions and Powers: the Structure of International Security**. Cambridge-UK: Cambridge University Press, 2003.
- CARR, Edward. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.
- CEPIK, Marco. **Espionagem e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- CHABAL, Patrick et alli. **Is Violence Inevitable in Africa?** Theories of Conflict and Approaches to Conflict Prevention. Leiden: Brill, 2005.
- CHALIAND, Gérard. **A Luta pela África: Estratégia das Potências**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
- CHEN, Matthew. Chinese National Oil Companies and Human Rights. **Orbis**, v. 51, n. 1, pp. 41-54, 2007.
- CLAPHAM, Christopher. **Africa and the international system: the politics of state survival**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- CLAPHAM, Christopher; HERBST, Jeffrey & MILLS, Greg. **Big African States**. Johannesburg: Wits University Press, 2001.
- CLAUSEWITZ, Carl Von. **On War**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1976.

- CLIFFE, Lionel. Regional dimensions of conflict in the Horn of Africa. **Third World Quarterly**, v. 20, n. 1, pp. 89-111, 1999.
- DAGNE, Ted. **Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy**. Relatório do serviço de pesquisa do Congresso norte-americano, (CRS, em inglês), 2002.
- DOPCKE, Wolfgang. A vida longa das linhas retas: cinco mitos sobre as fronteiras na África Negra. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n. 1, pp. 77-109, 1999.
- DOWNS, Erica. The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations. **China Security**, v. 3, n. 3, pp. 42-68, 2007.
- ISN. **Intel Brief: AFRICOM's smooth transition**. International Relations and Security Network. Disponível em: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?lng=en&id=91231>. Acesso em: 15/09/2008.
- EASTERLY, William & LEVINE, Ross. Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 112, n. 4, pp. 1203-1250, 1997.
- ECONOMIST, The. **Sudan: Palace Coup**, edição de 19/12, 1999. Disponível em: www.economist.com. Acesso em: 11/10/2008.
- ECONOMIST, The. **An island unto itself: the capital benefits most from an economic boom**, edição de 05/08, 2006. Disponível em: www.economist.com. Acesso em: 03/09/2008.
- FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. Path Dependency e os Estudos Históricos Comparados. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 53, pp. 79-101, 2002.
- GENTILI, Anna-Maria. Ethnicity and citizenship in Sub-Saharan Africa. In.: CHABAL, Patrick et alli. **Is Violence Inevitable in Africa?** Theories of Conflict and Approaches to Conflict Prevention. Leiden: Brill, 2005.
- GILL, Bates et al. Assessing China's Growing Influence in Africa. **China Security**, v. 3, n. 3, pp. 3-21, 2007.
- GLICKMANN, Harvey. Ethnic conflicts: Islamism in Sudan's Civil War. **Orbis**, v. 44, n. 2, pp. 267-281, 2000.
- GYIMAH-BOADI, E. Africa: The Quality of Political Reform. In.: GYIMAH-BOADI, E. (org). **Democratic Reform in Africa: The Quality of Progress**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 2004.
- HERBST, Jeffrey. **States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control**. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- HOBSBAWN, Eric. **Nações e Nacionalismos desde 1780: Programa, mito e realidade**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1991.
- HOLTOM, Paul; BROMLEY, Mark & WEZEMAN, Pieter D. International arms transfers. In.: **SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security**, pp. 293-317. Oxford: Oxford University Press, 2008.

- HYDEN, Goran. **African Politics in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- IISS. **The Military Balance**. Londres: Routledge, 2008.
- JANE's. **Country profile: Sudan**. Londres: Jane's Information Group, 2008.
- JOHNSON, Douglas. Why Abyei Matters: The Breaking Point of Sudan's Comprehensive Peace. **African Affairs**, Oxford Journals, v. 107, n. 426, pp. 1-19, 2008.
- JOHNSON, Douglas. Why is Washington Holding Back on Darfur? **Logos**, v. 6, n. 1-2, 2007.
- JOHNSON, Douglas. **The root causes of Sudan's civil wars**. Bloomington: Indiana University Press, 2004.
- KI-ZERBO, Joseph. **História da África Negra**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1972, 2 vols.
- KRUYS, George. Lessons from African Wars: implications for SANDF. **Strategic Review for Southern Africa**. Vol. XXVI, nº 01, 2004, pp. 15-39.
- MARCHAL, Roland. Tchad/Darfur: vers un système de conflits. **Politique africaine**, n. 102, 1996.
- MESSARI, Nizar. Conflitos intra-estatais, intervenções e o cenário de Segurança Internacional. **Radar do Sistema Internacional**, 2007. Disponível em: <http://rsi.cgee.org.br/> Acesso em: 20/03/2008.
- MESSARI, Nizar. Darfur: um genocídio diante de nossos olhos. **Radar do Sistema Internacional**, 2007. Disponível em: <http://rsi.cgee.org.br/> Acesso em: 20/03/2008.
- MOHAMMED, Abdul. **Ethiopia's Strategic Dilemma in the Horn of Africa**. Social Science Research Council (SSRC), 2007. Disponível em: http://hornofafrica.ssrc.org/Abdul_Mohammed/. Acesso em: 4/06/2008.
- MUELLER, John. The Banality of Ethnic War. **International Security**, n. 25, pp. 42, 2000.
- NAÇÕES UNIDAS. **Resolução do Conselho de Segurança 1590**. 2005a. Disponível em: www.un.org, Acesso em: 17/09/2008.
- NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da Comissão Internacional de Inquérito no Darfur para o Secretário-Geral**. 2005b. Disponível em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/225/36/PDF/N0522536.pdf?OpenElement> Acesso em: 18/09/2008.
- NAÇÕES UNIDAS. **Resolução do Conselho de Segurança 1769**. 2007. Disponível em: www.un.org, Acesso em: 25/06/2008.
- NAÇÕES UNIDAS. **Sítio da Missão da ONU no Sudão**. Disponível em: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html> Acesso em: 17/09/2008.
- NATION MASTER. Disponível em: http://www.nationmaster.com/graph/rel_rel-religion-religions; Acesso em: 22/07/2008.

OKUMU, Wafula. **Africa Command: Opportunity for Enhanced Engagement or the Militarization of U.S.-Africa Relations?** Testemunho dado ao Subcomitê sobre África e Saúde Global do Comitê de Assuntos Externos da Câmara dos Representantes dos Estados Unidos, 2007. Disponível em:

http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/AFRICOMWOKUMU.PDF?link_id=31&slink_id=4821&link_type=12&slink_type=13&tmpl_id=3 Acesso em: 12/07/2008.

OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **Petróleo e Segurança Internacional: Aspectos Globais e Regionais das Disputas por Petróleo na África Subsaariana.** Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PERE, Garth le. **China in Africa: Mercantilist predator, or partner in development?** Johannesburg: The South African Institute of International Affairs, 2007.

PLOCH, Lauren. **Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa.** Relatório do serviço de pesquisa (CRS) do Congresso norte-americano, 2008. Disponível em: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL34003.pdf> Acesso em: 12/07/2008.

PRUNIER, Gérard. **The Ambiguous Genocide.** London: Cornell University Press, 2005.

PRUNIER, Gérard. **Armed Movements in Sudan, Chad, CAR, Somalia, Eritrea and Ethiopia.** Artigo preparado para o Center for International Peace Operations, Berlim, 2008. Disponível em: http://doc.operationspaix.net/serv1/CIPO_ZIF_armedmovementsinSudanChadCARSomaliaEritreaEthiopia_2008-02_.pdf Acesso em: 11/10/2008.

REIS, Fábio Wanderley. Identidade, Política e Teoria da Escolha Racional. In.: REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e Utopia: teoria política e sociedade brasileira.** São Paulo: Edusp, 2000.

RUPP, Richard. Best Intentions or False Promises: Multilateral Interventions in Darfur, Afghanistan, and Southern Lebanon. **Mediterranean Quarterly**, v. 18, n. 2, 2007.

SALMON, Jago. **A Paramilitary Revolution: The Popular Defense Forces.** Small Arms Survey, HSBA Working Paper 10, 2007.

SOMBRA SARAIVA, José Flávio. A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória? **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 51, n. 1, pp. 87-104, 2008.

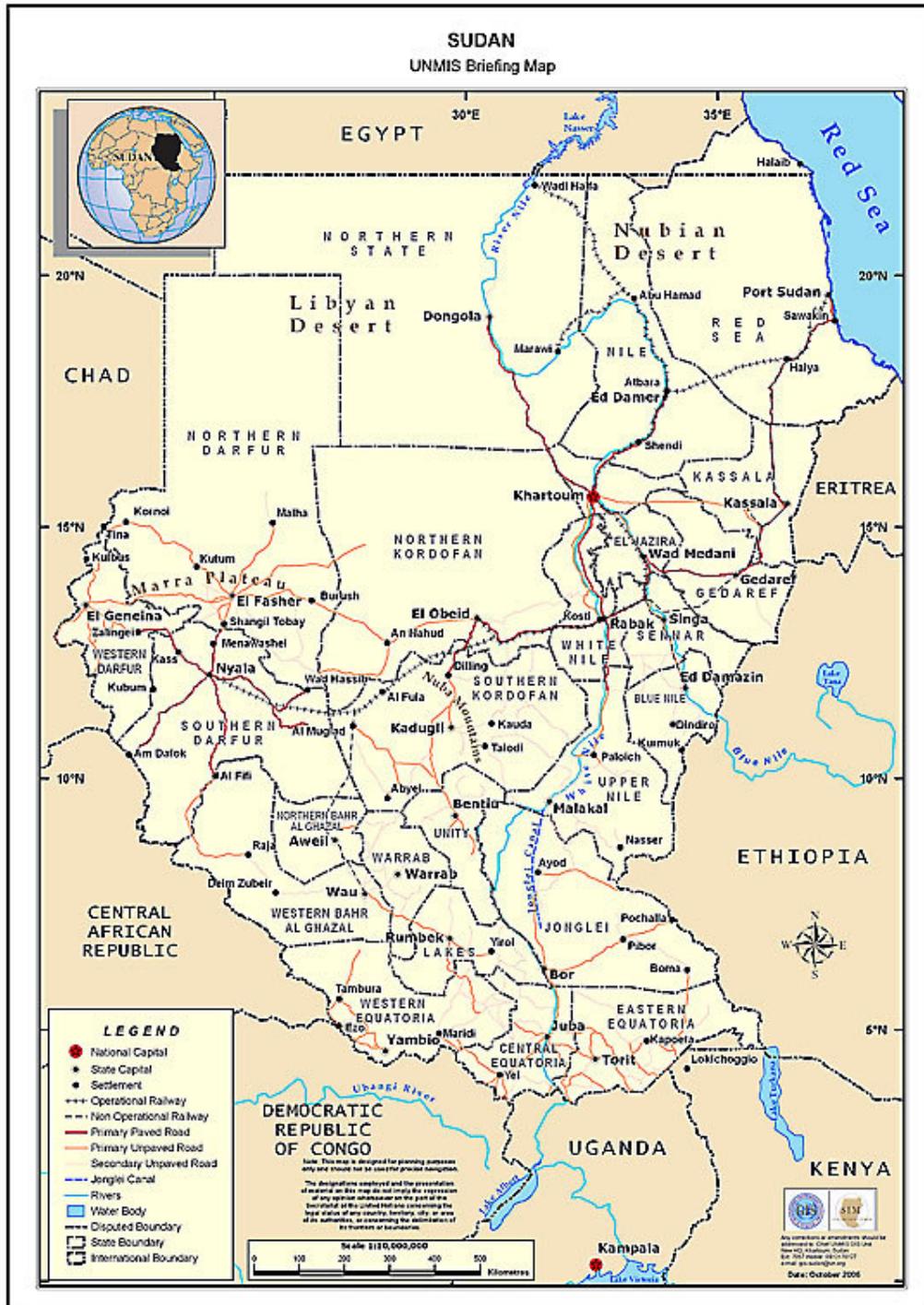
SALIH, M. A. Mohamed. **Understanding the Darfur Conflict.** Occasional paper, Centre of African Studies, University of Copenhagen, 2005. Disponível em: http://www.teol.ku.dk/cas/nyhomepage/Hjemmeside_engelsk/index_engelsk.htm Acesso em: 14/07/2008.

SCHAFER, Leslie Anne. **Negotiating the North/South conflict: Sudan's Comprehensive Peace Agreement.** Institute for Security Studies. ISS Paper 148. Pretoria, 2007. Disponível em: www.iss.co.za. Acesso em: 10/10/2008.

- STEDMAN, John Stephen & LYONS, Terrence. Conflict in Africa. In.: GYIMAH-BOADI, E. (org). **Democratic Reform in Africa: The Quality of Progress**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 2004.
- STIX, Gary. Pegadas Nítidas de um Passado Distante. **Scientific American**. Agosto, 2008.
- TAYLOR, B. & BOTEVA, R. Tilly tally: war-making and state-making in the contemporary Third World. **International Studies Review**, v. 10, n. 1, pp. 27-56, 2008.
- THOMAS-JENSEN, Colin. Beyond AFRICOM: Toward a Comprehensive U.S. Africa Policy. **Yale Journal of International Affairs**, v. 3, n. 1, pp. 33-45, 2008.
- TSHITEREKE, Clarence. On the Origins of War in Africa. **African Security Review**, v. 12, n. 2, 2003.
- TUBIANA, Jérôme. Le Darfour, un conflit pour la terre? **Politique Africaine**, n. 101, 2006.
- TUBIANA, Jérôme. **The Chad–Sudan Proxy War and the ‘Darfurization’ of Chad: Myths and Reality**. Small Arms Survey, HSBA Working Paper 12, 2008. Disponível em:
http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SWP%2012%20Chad%20Sudan%20Proxy%20War.pdf, Acesso em: 23/07/2008.
- TULL, Denis M. China’s engagement in Africa: scope, significance and consequences. **Journal of Modern African Studies**, v. 44, n. 3, pp. 459-479, 2006.
- UDOMBANA, Nsongurua. When Neutrality is a Sin: The Darfur Crisis and the Crisis of Humanitarian Intervention in Sudan. **Human Rights Quarterly**, v. 27, 2005.
- UDOMBANA, Nsongurua. Still Playing Dice with Lives: Darfur and Security Council Resolution 1706. **Third World Quarterly**, v. 28, n. 1, pp. 97-116, 2007.
- VIGEVANI, Tullo; LIMA, Thiago & OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Conflito Étnico, Direitos Humanos e Intervenção Internacional. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 51, n. 1, pp. 183-213, 2008.
- VIZENTINI, Paulo; RIBEIRO, Luis Dario & PEREIRA, Ana Lúcia. **Breve História da África**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007.
- WALTER, Barbara. The critical barrier to civil war settlement. **International Organization**, v. 51, n. 3, pp. 335-364, 1997.
- WENPING, He. The Balancing Act of China’s Africa Policy. **China Security**, v. 3, n. 3, pp. 23-40, 2007.
- WINTER, Roger P. Sudan and the National Congress Party. **Mediterranean Quarterly**, v. 18, n. 2, pp. 61-66, 2007.

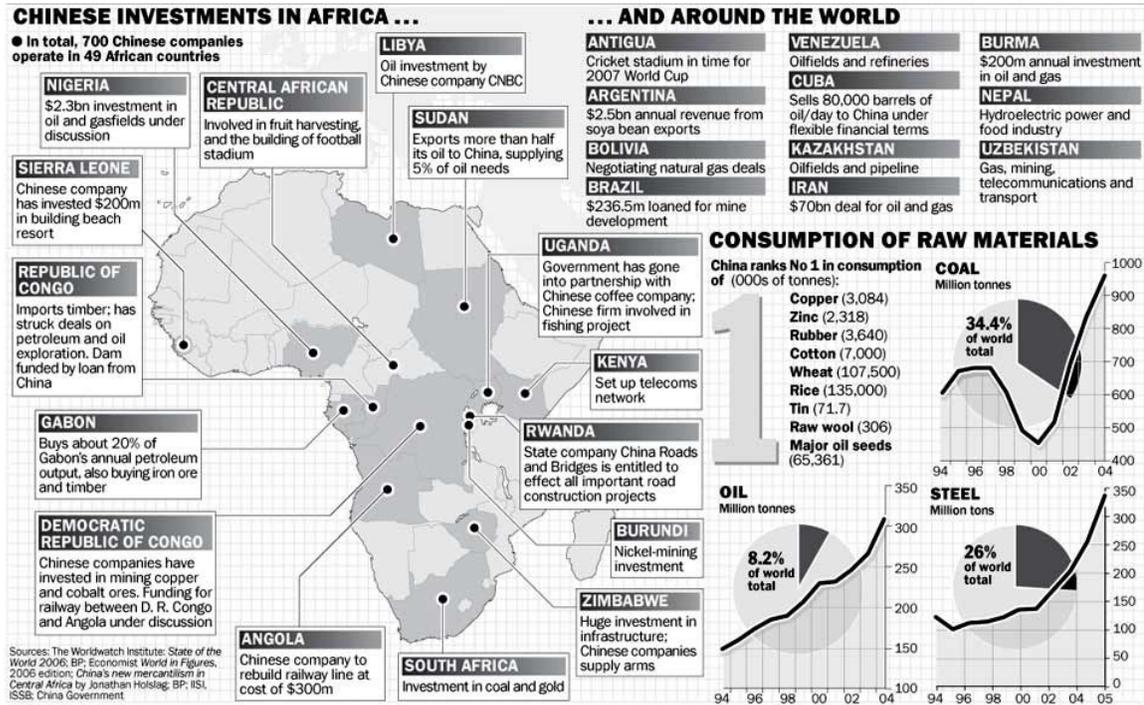
Anexos

Anexo I – Mapa Político do Sudão



Fonte: Sítio da Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS).

Anexo II – Presença africana da China em 2006

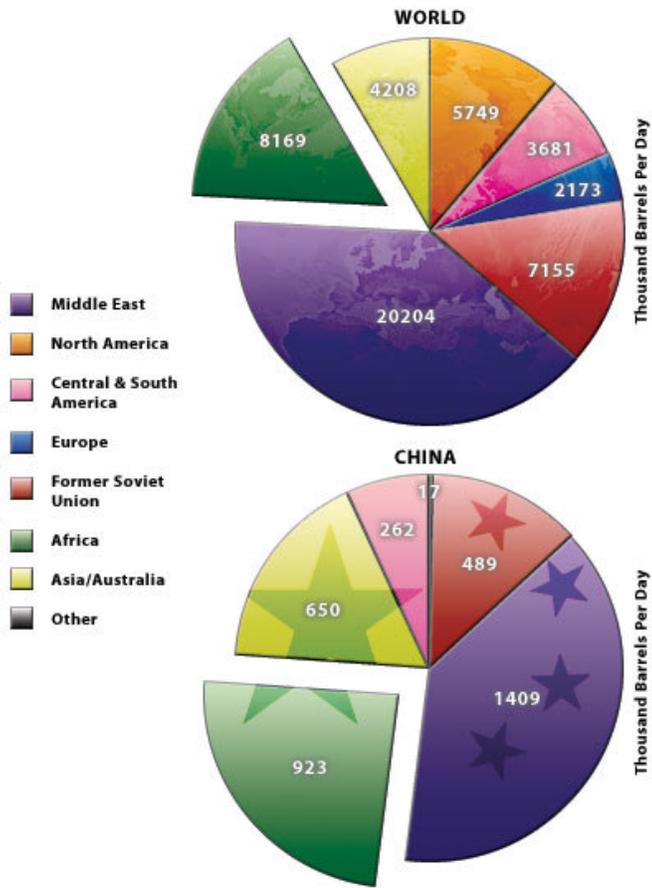


Fonte: Times Online. Disponível em:

<http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article787625.ece> Acesso em: 22/10/2008.

Anexo III – Fontes de petróleo em 2007

CHINA'S SOURCES OF OIL IMPORTS BY REGION, 2007



© 2008 Strategic Forecasting, Inc. www.stratfor.com

Fonte: Stratfor. Disponível em: www.stratfor.com. Acesso em: 22/10/2008.

Anexo IV – Mapa com a possível secessão Sulista

