



RESUMO DE SEGURANÇA EM ÁFRICA

UMA PUBLICAÇÃO DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Processo Inacabado: Um Quadro para Restabelecer a Paz na Região dos Grandes Lagos

POR RIGOBERT MINANI BIHUZO

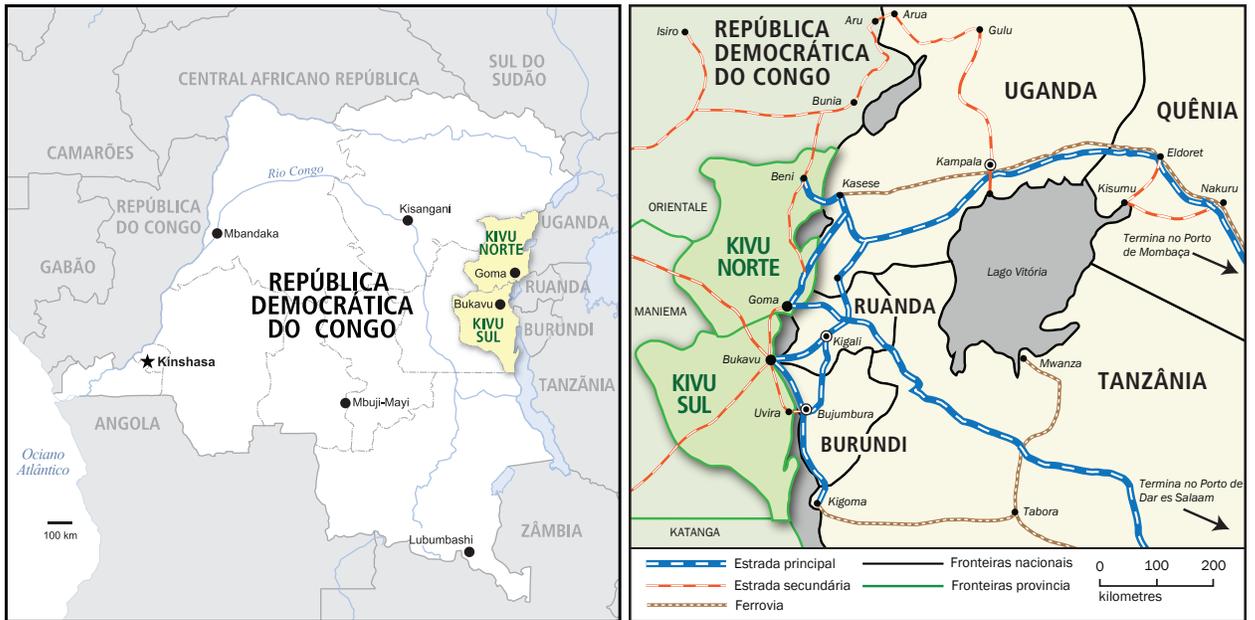
- ◆ Na Região dos Grandes Lagos em África a conflitualidade persiste devido a um conjunto de factores complexo, feito de políticas regionais, interesses financeiros, divisões étnicas e poderes fracos e ilegítimos.
- ◆ Os acordos de paz anteriormente celebrados contribuíram de forma importante para a estabilização, mas não foram inteiramente bem-sucedidos porque não integraram todos os elementos do conflito.
- ◆ Considerando o carácter regional da violência, os intervenientes internacionais são essenciais para se chegar a uma solução abrangente, especialmente os europeus e norte-americanos que prestaram um apoio financeiro significativo aos governos da região dos Grandes Lagos.

DESTAQUES

Os importantes acordos de paz celebrados em 2002 por 11 governos africanos e diversos grupos armados destinavam-se a pôr termo a sete anos de guerras na região africana dos Grandes Lagos. Uma década mais tarde a violência perdura, em estreita relação com factores de geopolítica regional. Os conflitos causaram até hoje a morte de dezenas de milhares de pessoas, na sua maioria civis, e fizeram milhões de deslocados. Nalgumas regiões da República Democrática do Congo, a instabilidade prolongada também conduziu ao colapso de serviços sociais básicos e destruiu a actividade económica, provocando um grande número de mortes por subnutrição, falta de acesso a cuidados básicos de saúde e falta de oportunidades de subsistência.¹ Neste contexto de desagregação, foram cometidos actos bárbaros de violência. Ao longo de quatro dias, no verão de 2011, mais de 400 mulheres, homens e crianças foram violados por membros de milícias. Desde 1996 foram registados mais de 200 mil estupros, atribuídos na sua maioria a milícias armadas.²

As províncias de Kivu Norte e Kivu Sul, no leste da República Democrática do Congo (RDC) têm sido o epicentro destes conflitos armados (ver mapa) e são o principal terreno de recrutamento de um conjunto de milícias em constante evolução. De acordo com uma estimativa, existem nas províncias do Kivu pelo menos 19 milícias não-estatais compostas de 7.000 a 17.000 combatentes.³ À semelhança da fragmentação que habitualmente se observa noutros conflitos prolongados, responsáveis das forças de manutenção de paz das Nações Unidas advertem para a “proliferação de novos grupos.”⁴ Muitos destes grupos são milícias movidas por objectivos criminosos, como o tráfico dos recursos naturais da região. Alguns são liderados por políticos locais e outros são brigadas comunitárias de autodefesa. As alianças que estes grupos estabelecem entre si, bem com os seus objectivos e chefias, são frequentemente provisórios, oportunistas e mesmo contraditórios.

Os conflitos no Kivu também se devem a poderosos factores externos. As milícias de oposição aos governos



Fonte: "O Papel desempenhado pela Exploração dos Recursos Naturais no Agravamento e Continuação da Crise no Leste da RDC", *International Alert*, Janeiro de 2010, 79. Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação dos Assuntos Humanitários. Ambos os mapas foram modificados pelo autor.

do Burundi, Ruanda e Uganda encontram-se sediadas no Kivu. Os governos destes países têm reagido aos ataques com o envio de tropas e a concessão de apoio às suas próprias milícias no leste da RDC, o que agrava a proliferação de grupos armados. Quase todo o comércio ilícito de minerais congolezes, que financia os grupos armados, transita pelo Burundi, Ruanda e Uganda.

Apesar de numerosas iniciativas e acordos, não foi ainda encontrada uma solução global para este conflito complexo, ao qual a comunidade internacional tem reagido de modo fragmentado e dirigido apenas aos sintomas. Para a comunidade internacional, só em operações de manutenção da paz e assistência humanitária, os custos ascendem por ano a mais de 2 mil milhões de dólares. Por outro lado, a situação de crise permanente inibe o investimento económico no Burundi, Ruanda e Uganda. A instabilidade na região dos Grandes Lagos prejudica igualmente outros esforços de segurança na região, como a construção de um Estado no sul do Sudão e o combate às milícias do Exército de Resistência do Senhor.

CONFLITOS REGIONAIS ENRAIZADOS

Em 1996, no âmbito dos seus esforços para consolidar a situação no Ruanda após o genocídio, a Frente Patriótica Ruandesa (FPR) desencadeou uma operação no leste do Congo, destinada a neutralizar as forças do regime militar anterior, as Forces Armées Rwandaises (FAR) e a milícia *Interahamwe* ruandesa, que tinham sido os principais agentes do genocídio no Ruanda. Estes combatentes, cujo número ascendia a dezenas de milhares, tinham-se refugiado no Congo, onde usufruíam de liberdade de manobra e de onde poderiam lançar ataques contra o Ruanda.

Mas logo após as primeiras operações, a FPR alargou os seus objectivos à destituição do regime de Mobutu Sese Seko, então presidente do Zaire, que considerava como um protector dos seus adversários. Diversos outros países, incluindo o Burundi e o Uganda, acabaram por mobilizar tropas destinadas a este combate e apoiaram a formação de uma força rebelde congoleza, assumidamente liderada por Laurent-Désiré Kabila e designada Alliance des Forces pour la Libération Démocratique du Congo-Zaire (AFDL).⁵

Kabila assumiu o poder em Kinshasa em Maio de 1997, após derrotar com relativa facilidade as forças desorganizadas de Mobutu, numa guerra de "libertação" que durou sete meses. O novo regime, porém, marcado pela falta de legitimidade, de visão geopolítica e de experiência governativa, caracterizou-se pela brutalidade e a irresponsabilidade. O Ruanda, receando a possibilidade de esta situação reforçar

Rigobert Minani Bihuzo S.J. é Director da Rede de Centros Sociais Jesuítas de África e foi Director do departamento de política do Centro de Estudos para a Acção Social em Kinshasa. Participou em várias negociações de paz na região dos Grandes Lagos.

as ex-FAR no leste da RDC, desencadeou uma segunda invasão, chamada “guerra de ocupação”, que durou de 1998 a 2003, e criou uma nova milícia, designada pelo nome de *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* (RCD). Por seu lado Kabila convidou as antigas FAR, o seu inimigo de outrora, a associar-se ao seu governo no combate contra a Frente Patriótica Ruandesa. Após a segunda ofensiva do Ruanda, foram enviadas para a RDC tropas de outros sete exércitos africanos, para irem combater contra ou a favor dos ruandeses. Kabila foi assassinado em Janeiro de 2001 por membros da sua guarda presidencial e sucedido pelo seu filho Joseph, na chefia de um governo resultante de um acordo transitório de partilha do poder, negociado em 2002. A maioria dos exércitos estrangeiros retirou-se em 2003.

A invasão do leste do Congo pelo Ruanda, em 1996, criou um padrão de conflitualidade permanente que na realidade deslocou inteiramente para o solo congolês a anterior guerra civil do Ruanda. O emprego de milícias por procuração na RDC, e as frequentes operações militares de resposta imediata para resolver problemas políticos complexos levou outros governos a seguir este exemplo, o que alimentou a proliferação de grupos armados e toda uma série de crises na região.⁶ Nos últimos anos, os principais protagonistas foram o *Congrès National Pour la Défense du Peuple* (CNDP), milícia apoiada pelo Ruanda, e as *Forces Démocratiques de Libération du Rwanda* (FDLR) compostas de ex-comandantes das FAR.

No entanto, não bastará pôr termo às FDLR e ao CNDP para alcançar uma solução duradoura para o conflito nos Grandes Lagos. Muitos anos de guerra na região criaram outros factores de violência e numerosos obstáculos à paz, designadamente os recursos naturais do leste da RDC, a que é fácil aceder, como o ouro, estanho, colom-bite-tantalita (coltan) e tungsténio. Os grupos armados dependem das receitas do comércio ilícito destes recursos e, para alguns deles, o tráfico tornou-se a meta primordial. O mesmo pode dizer-se de membros das *Forces Armées de la République Démocratique du Congo* (FARDC), o exército nacional da RDC, que estão implicados no tráfico de minerais.⁷

No Burundi, Ruanda e Uganda, o comércio de minerais também ocupa um lugar de relevo na governação do país. Grande parte dos minerais extraídos no leste da RDC transita por estes e outros países da África Oriental, onde são acrescidos de taxas e reexportados, muitas vezes por empresas locais. Este comércio converteu-se portanto numa das actividades económicas que mais contribui para o crescimento do país. Com efeito, embora no Ruanda a produção nacional de minerais seja pequena, o sector

de mineração foi um “dos principais motores de crescimento” deste país em 2011, num ano de fraca actividade económica regional que registou uma quebra da produção agrícola nacional.⁸ Em Março de 2012, a empresa *Africa Primary Tungsten*—um dos maiores contribuintes fiscais do Ruanda—foi censurada por uma associação internacional de mineração com base em provas de falsificação da proveniência dos minerais que comercializa.⁹ Em suma, os poderosos grupos comerciais e governamentais que retiram lucros da instabilidade na RDC têm todo o interesse no prosseguimento dos conflitos.

“a invasão do leste do Congo pelo Ruanda em 1996 criou um padrão de conflito permanente”

As invasões da RDC também agravaram as tensões entre as comunidades. Em 1994, após a vitória militar da FPR, refugiaram-se no leste do Congo quase dois milhões de membros da comunidade Hutu do Ruanda, incluindo responsáveis pelo genocídio, alterando por completo a composição demográfica da região. A táctica usada pelo FPR de alimentar diversas milícias tutsi também contribuiu para agravar a desconfiança em relação à comunidade tutsi na RDC. Perante o aumento das tensões e a crescente militarização da região, comunidades como os Nande, Nyanga, Tembo, Hunde, Shi, Rega, Bembe e outras criaram milícias armadas, conhecidas localmente como *Mai-Mai*, para se defenderem.

Décadas de migrações transfronteiriças, a que veio acrescentar-se a deslocação forçada de um milhão e quatrocentos mil habitantes das províncias do Kivu, fugindo ao conflito, também transformaram num enorme problema a já de si delicada questão da posse da terra. Em todas as crises, terras pertencentes a habitantes locais foram ocupadas por recém-chegados. Toda e qualquer tentativa de regresso ou recuperação de terras se transformou num *casus belli* intracomunitário. O Kivu do Norte e o Kivu do Sul têm agora a maior densidade populacional da RDC, com quase 70 habitantes por km² em comparação com uma média nacional de 29 habitantes por km². A perda de poder das autoridades tradicionais e a incapacidade do governo em fazer respeitar as leis de propriedade criaram uma situação de conflitos permanentes centrados na posse das terras.

As circunstâncias dos países vizinhos da RDC também contribuem para a proliferação dos grupos armados. No Burundi, o governo tem sido acusado de violações

dos direitos humanos, incluindo execuções extrajudiciais levadas a cabo pelo exército. Em resposta, uma milícia rebelde anteriormente desmobilizada—as Forces Nationales de Libération (FNL)—reagrupou-se e rearmou-se no Kivu Sul. Também uma nova força rebelde, *Fronatu Tabara*, apareceu no Kivu Sul, originando receios de um regresso da violência generalizada ao Burundi e a todo o leste da RDC.

No Ruanda, assiste-se à consolidação de um monopólio do poder político e financeiro por parte de uma elite minoritária e intolerante para com as vozes da oposição. Tornaram-se frequentes as detenções de opositores e de jornalistas independentes. O sistema judicial pós-genocídio encontra-se contaminado pela corrupção e as irregularidades processuais,¹⁰ o que impede o desarmamento das FDLR e o regresso das dezenas de milhares de refugiados que se encontram na RDC.

O governo da RDC, por seu lado, diminuído pela sua falta de legitimidade e capacidade, tem tido pouco êxito nos esforços de estender a sua autoridade ao Kivu Norte e Kivu Sul. As provas de graves irregularidades cometidas nas eleições de Novembro de 2011 na RDC, incluindo a intimidação sistemática e a violência usada contra eleitores pelas forças de segurança do Estado, minaram a confiança no governo e diminuíram a sua capacidade de travar a violência. Na tentativa de defenderem os seus interesses, muitos cidadãos frustrados viram-se para os dissidentes da milícia ruandesa CNDP, para os Mai-Mai, e para outros grupos.

OS RESULTADOS POSITIVOS E AS INSUFICIÊNCIAS DE UM PROCESSO DE PAZ INCOMPLETO

Uma dúzia de importantes acordos de paz, negociações e iniciativas de reconciliação, muitos dos quais mediados com a ajuda da comunidade internacional, assinalaram até hoje os esforços feitos para pôr fim ao conflito na região dos Grandes Lagos.¹¹ A maioria destes acordos, no entanto, incidiu apenas nalgumas das causas e consequências da violência e ignorou por vezes os seus principais instigadores.

Abordagem da CIRGL. A Conferência Internacional da Região dos Grandes Lagos (CIRGL) foi, até agora, a iniciativa de paz mais abrangente. Convocada pela Resolução 1291 da Organização das Nações Unidas no ano 2000, e realizada sob os auspícios da União Africana e das Nações Unidas com o apoio de doadores internacionais, sentou à mesa das negociações 18 países, 11 dos quais directamente envolvidos no conflito. Ao cabo de seis anos de negociações políticas, a conferência produziu o Pacto sobre Segurança, Estabilidade e Desenvolvimento na Região dos Grandes

Lagos, que foi assinado em Dezembro de 2006 pelos chefes de Estado de Angola, Burundi, República Centro Africana, República Democrática do Congo, Quênia, República do Congo, Ruanda, Sudão, Tanzânia, Uganda e Zâmbia. O Pacto entrou em vigor em Junho de 2008, após ter sido ratificado por oito dos países signatários. Foi instalado em Bujumbura um Secretariado da CIRGL para acompanhar a implementação dos dez protocolos do Pacto, que cobriam a não-agressão regional e a defesa mútua, a boa governação, a reconstrução e o desenvolvimento. No entanto, os progressos registados até à data foram limitados.

A análise feita pela CIRGL dos factores económicos e das causas do conflito no leste da RDC foi uma contribuição fundamental. Em concreto, para combater o tráfico de minerais e o envolvimento dos grupos armados, a CIRGL lançou a Iniciativa Regional de Recursos Naturais, destinada a certificar, formalizar e acompanhar o comércio de minerais. Projectos-piloto realizados no Ruanda e no Kivu do Sul registaram algum progresso.¹²

A principal falha da CIRGL reside no facto de não se ter debruçado sobre as violações maciças de direitos humanos cometidas por diversos agentes estatais que intervieram na RDC, abusos que se encontravam já sobejamente documentados em relatórios da ONU.¹³ Por conseguinte, esses intervenientes no conflito não sentem muitas razões para prescindir das operações militares de resposta imediata e das milícias por procuração para defenderem os seus interesses económicos e de segurança imediatos.

A Comissão Tripartida Mais. A Comissão Tripartida Mais foi uma iniciativa dos EUA lançada em 2004, destinada a tratar principalmente da presença das FDLR na RDC. Esta iniciativa culminou num comunicado conjunto, emitido a 9 de Novembro de 2007, em que os governos da RDC e do Ruanda se comprometiam a adoptar uma “abordagem comum para responder à ameaça que as ex-FAR/Interahamwe representavam para a segurança e estabilidade” de ambos os países. O comunicado de Nairobi cumpriu o objectivo fundamental do regime ruandês, que consistia em visar de forma mais agressiva os antigos membros das FAR que agora integram as FDLR.

A colaboração entre as FARDC e as FAR tem sido muito impopular no leste da RDC, apesar do temor que as FDLR inspiram na região. As operações conjuntas provocaram muitas vítimas civis e lograram poucos resultados em termos de neutralizar as forças da FDLR, que ripostavam logo a seguir, com ataques de represália contra povoações que acusavam de apoiar as FARDC e as FAR. O Presidente Joseph Kabila também está a pagar um preço elevado pela proliferação das operações militares no leste da RDC.

Em 2006, obtive 95 por cento dos votos no Kivu Sul e 78 por cento no Kivu Norte, em grande parte por ter feito a promessa de pôr fim à presença ruandesa e pacificar a região. Em 2011 obtive apenas 45 e 39 por cento dos votos nas mesmas províncias. Considerando as irregularidades eleitorais generalizadas, é possível que a sua base de apoio seja, na prática, ainda menor. A sua margem de manobra e falta de capacidade de gerir o conflito ficarão ainda mais reduzidas se continuar a perder apoios no leste do país.

“[os estados] envolvidos sentem poucas razões para prescindir do recurso a operações militares de emergência, bem como a milícias por procuração, para defenderem os seus interesses económicos e de segurança imediatos”

A principal conquista da Tripartida Mais foi o facto de ter sentado os dois grandes adversários—os líderes do Ruanda e do Congo—à mesa das negociações. Com efeito, o governo dos EUA envidou grandes esforços para forçar os dois inimigos ao diálogo, e conseguiu-o graças sem dúvida às relações que manteve com os dois governos e ao apoio que prestou a ambos. O apoio dos doadores representa 40 por cento do orçamento anual do governo do Ruanda.¹⁴ A melhoria das relações entre o Ruanda e a RDC é fundamental para consolidar a paz em toda a sub-região, e esta abordagem revelou que o diálogo construtivo é possível.

Este acordo pecou, no entanto, por atribuir as culpas pela instabilidade unicamente às FDLR. Quando o governo da RDC sugeriu que o tráfico ilícito de minerais fosse discutido no âmbito do acordo Tripartido Mais, os governos do Ruanda e do Uganda declinaram a proposta, considerando que esta não era uma questão regional.¹⁵ Por outro lado, o acordo Tripartido Mais estipulava que RDC daria às FDLR a escolher entre o regresso voluntário ao Ruanda sem garantias de segurança, ou uma reinstalação dispersa por todo o território congolês. Caso nenhuma das propostas fosse aceite, as FDLR enfrentariam ofensivas militares das FARDC e das FRD (Forces Rwandaises de Défense), os exércitos congolês e ruandês.

Esta cláusula restritiva ignora uma estimativa das Nações Unidas segundo a qual, entre os 70.000 refugiados ruandeses que permanecem na RDC, apenas 2.500, no máximo, são combatentes.¹⁶ Além das operações militares conjuntas, portanto, a cooperação no âmbito da protecção de refugiados, bem como do seu repatriamento e reinstala-

ção, contribuiria para aliviar as tensões locais e reduzir substancialmente as bases de recrutamento de combatentes e apoiantes das FDLR. Nem pode o processo de paz na RDC ser separado do contexto mais amplo da democratização na região dos Grandes Lagos. Os refugiados na RDC oriundos do Burundi e do Ruanda continuarão a resistir ao regresso a um país onde os espera um ambiente político intimidante. Deste modo, faltaram às iniciativas da Comissão Tripartida a confiança e os elementos de construção de confiança essenciais para um desarmamento bem-sucedido.

Conferência de Goma. A Conferência de Paz de Goma foi a única iniciada pelo Governo da RDC. De 6 a 24 de Janeiro de 2008 reuniu 1.500 delegados de todas as comunidades e estratos sociais do Kivu Norte e Kivu Sul. O objectivo geral consistiu em reunir as partes interessadas e envolvê-las nos esforços de pacificação da região. Os delegados assinaram por fim um *Acte d'Engagement* para a cessação das hostilidades.

Ao dar voz a todas as comunidades e à maioria dos grupos armados, a Conferência de Goma representou um progresso significativo para um entendimento do conflito na perspectiva local. E uma das grandes prioridades destas comunidades consistia em impedir que os culpados de massacres, de violência sexual, ou de incitação ao ódio étnico, viessem a ocupar cargos de responsabilidade, em particular nos serviços de segurança.¹⁷ Após a conferência, o envolvimento dos chefes de aldeia tradicionais e doutros dirigentes comunitários facilitou o desarmamento e a integração de 22 grupos armados no exército nacional, num sinal de firme empenhamento, a nível local, em pôr termo aos combates. No entanto, as FDLR ficaram excluídas da Conferência de Goma.

A Conferência de Goma eliminou tensões nos Kivus mas, em Agosto de 2008, teve início um período de vários meses de intensos combates entre o CNDP e as FARDC, que pôs em causa o compromisso de desarmar, assumido pelos outros signatários. No fim do mesmo ano o CNDP esteve prestes a capturar Goma, capital do Kivu Norte. Centenas de civis foram mortos e centenas de milhares de pessoas foram deslocadas pelo conflito.

A intensidade dos combates diminuiu por fim quando, numa surpreendente reviravolta, Laurent Nkunda, então presidente do CNDP, foi preso pelas autoridades ruandesas em Janeiro de 2009. De acordo com algumas fontes, os patrocinadores de Nkunda no Ruanda começaram a perder confiança nele e na sua capacidade de reagir e decidiram mudar a liderança do CNDP. Esta decisão do Ruanda foi provavelmente instigada pelas crescentes críticas internacionais ao seu apoio ao CNDP.

UMA SOLUÇÃO DURADOURA

Até à data, as iniciativas de paz para lidar com a violência armada na região dos Grandes Lagos têm incidido apenas nalgumas das causas e consequências da violência. Novos esforços de pacificação deverão ser empreendidos a partir de um enquadramento mais abrangente, baseado nos ensinamentos retirados de acordos anteriores, para se chegar a uma solução duradoura do conflito.

Fim do apoio às milícias por procuração. Todos os principais estados envolvidos no conflito têm utilizado milícias por procuração. Apesar de esta tática se destinar em muitos casos a gerir ameaças credíveis à segurança nacional, trata-se de um expediente contraproducente que acaba por precipitar crises mais graves. No fim de contas, a maioria dos patrocinadores perde o controlo sobre tais agentes, os quais são grupos que mudam de planos com frequência e acabam por desenvolver planos próprios, chegando a ameaçar por vezes os precisos interesses que era suposto defenderem. Tanto a AFDL, como o RCD, e o CNDP ilustram perfeitamente esta tendência.

O Ruanda, em especial, deve deixar de apoiar estes grupos, cujas operações na RDC minam a estabilidade regional necessária para atrair mais investimento estrangeiro, além de prejudicarem a posição do país junto dos doadores e investidores internacionais.

O governo da RDC, por seu lado, deve honrar o compromisso que assumiu de desarmar as milícias e integrar estes combatentes nas FARDC. A incapacidade demonstrada em cumprir esta promessa, após o consenso alcançado durante a Conferência de Goma, encorajou esses grupos a abandonar o processo e contribuiu para a crise que eclodiu nos Kivus entre 2008 e 2009. A RDC também chegou a fazer alianças temporárias com milícias, incluindo as FDLR, para atacar outros grupos. Deveria antes dedicar-se a proteger as comunidades, através do estabelecimento de parcerias, e realizar a tarefa do desarmamento, demonstrando à população ser digno de confiança, assim como isolar progressivamente os combatentes recalcitrantes. Os principais chefes das FDLR deveriam ser alvo de particular atenção, não só devido às preocupações legítimas do Ruanda, mas também porque as FDLR representaram uma grave ameaça para as comunidades dos Kivus Norte e Sul. Infelizmente, depois de vários anos de diminuição progressiva do número dos seus combatentes, e da sua capacidade de manobra, as FDLR conseguiram ressurgir em 2012. Os combates travados nos Kivus entre as FARDC e outra milícia ruandesa apoiada pelo Ruanda, a M23, vieram dar um novo fôlego às FDLR

e possibilidades de voltarem a recrutar membros e a realizar ofensivas.

Os parceiros internacionais terão de intensificar a sua pressão sobre os governos que comprometem o processo de paz ao apoiarem milícias. Os EUA, o Reino Unido e a União Europeia concedem uma assistência financeira substancial aos governos da região dos Grandes Lagos e devem por isso impedir que esse apoio vá para países que contrariam os seus esforços. Da mesma forma, os parceiros internacionais devem apoiar os esforços destinados a desarmar, desmobilizar e reintegrar combatentes.

Além disso, a comunidade internacional deve ir mais longe. Os chefes das milícias e os Estados que as patrocinam e persistem em subverter a estabilidade na RDC devem ser investigados pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) sob acusações de crimes de guerra e crimes contra a humanidade, incluindo o assassinato sistemático, o estupro, a tortura, o recrutamento de crianças-soldado e a pilhagem. O general Bosco Ntaganda, antigo membro do CNDP e actual chefe da M23, é alvo de um mandado de detenção do TPI. O Major General Sylvester Mudacumura, da FDLR, também se encontra sob investigação do TPI. O General Laurent Nkunda, ex-chefe do CNDP encontra-se em prisão domiciliária no Ruanda. O Coronel Sultani Makenga, um dos comandantes da milícia M23, deve igualmente ser objecto de investigações do TPI por alegado envolvimento em massacres e no recrutamento de crianças-soldado. Além disso, o fornecimento de armas e munições às FDLR, M23, e a outras operações militares na RDC, constitui uma violação do embargo de armas decretado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Do mesmo modo, outros membros das FDLR na diáspora poderão vir a ser investigados e formalmente acusados, como Ignace Murwanashyaka, político e angariador de fundos das FDLR, que está a ser julgado por crimes de guerra na Alemanha. A ONU identificou igualmente altos dignatários do Ruanda, incluindo o Ministro da Defesa, James Kabarebe, como tendo fornecido tropas, munições e armas às M23.¹⁸

Desenvolver o espaço político como alternativa à luta armada. Desde o comunicado de Nairobi de 2007 têm sido privilegiadas as respostas militares ao conflito, em detrimento de outras abordagens, com resultados mistos. Os grupos visados por operações do exército abandonam muitas vezes o local até estas terminarem, para regressarem logo em seguida e atacarem civis que acusam de colaborar com as autoridades. As operações militares contra grupos armados podem ser necessárias, mas têm de ser associadas a iniciativas que ofereçam uma alternativa e um futuro a

determinados membros desses grupos, especialmente aos que não cometeram crimes de guerra.

“o processo de paz na RDC não pode ser separado do contexto mais amplo da democratização na região dos Grandes Lagos”

Existem razões para acreditar que é possível convencer os combatentes a retirar-se. A Conferência de Goma criou alguma confiança entre grupos de milícias quanto ao caminho a trilhar no futuro. Da mesma forma, em negociações anteriores, as FDLR comprometeram-se a renunciar ao uso da força, a condenar a ideologia do genocídio, cooperar com o tribunal internacional sobre o genocídio, e transformar-se num partido político no Ruanda.¹⁹ Oferecer aos membros das milícias oportunidades razoáveis e seguras nos seus países de origem é um elemento fundamental dos esforços de paz. Além disso, a defesa dos direitos políticos e das liberdades civis deita por terra o discurso de exclusão e perseguição que as FDLR e outras milícias empregam para recrutar membros entre as comunidades de exilados.

Garantir a representação da comunidade local. As comunidades locais do Kivu Norte e Kivu Sul estão duplamente expostas aos conflitos na região. Muitos membros destas comunidades trabalham em minas artesanais que alimentam o conflito e alguns deles, desprovidos de outra alternativa, ganham a vida como combatentes profissionais. Em consequência da duração do conflito, as disputas em torno da propriedade de terras, as tensões étnicas e outros problemas intercomunitários têm-se agravado. Assim, torna-se indispensável integrar as comunidades locais do Kivu Norte e Kivu Sul no esforço de pacificação da RDC.

Como ficou demonstrado na Conferência de Goma, a inclusão dos representantes das comunidades locais no processo de paz contribui para promover o consenso, reduzir as actividades das milícias e realizar o desarmamento. No futuro devem ser promovidas iniciativas de acompanhamento, embora com alguns ajustamentos essenciais. A liderança do estado congolês é essencial para reduzir o número de canais administrativos paralelos que tanto contribui para a má governação nas províncias do Kivu. Por causa das tensões intercomunitárias que se desenvolveram durante os anos de conflito, é fundamental organizar um sistema de reuniões periódicas e criar mecanismos acessíveis que permitam aos representantes das comunidades fazer chegar as suas preocupações aos funcionários do

governo, de modo a travar o recurso às milícias e à violência. Deve ser dada prioridade a questões como a posse da terra, a deslocação e a reinstalação. Por fim, em virtude do carácter essencialmente político, étnico e regional do conflito, será fundamental um firme envolvimento e pressão externos para levar o Estado congolês a cumprir as suas obrigações e conquistar a confiança das comunidades e dos combatentes.

Regulamentar o sector de minerais. O tráfico de minerais é hoje uma das causas principais do conflito no leste da RDC. No entanto, o comércio de minerais poderia ser também um veículo de cooperação e colaboração. O sector da mineração envolve numerosos interessados, desde garimpeiros nos Kivus a políticos influentes e empresários, nas capitais da República Democrática do Congo, Ruanda e outros países. Ninguém deseja ver reduzido este comércio e a maioria gostaria que ele se expandisse. Uma maior transparência e regulamentação contribuiriam para o seu desenvolvimento, com vantagens para todos, ou seja, mais receita fiscal, taxas aduaneiras e outras receitas para a RDC, assim como para o Burundi, Ruanda e Uganda, que continuarão a ser as rotas de exportação mais viáveis para estas mercadorias. Um sector melhor regulamentado atrairia mais investimento e criaria novas oportunidades para as comunidades das províncias do Kivu.

Os Estados da sub-região devem reforçar os sistemas de rastreio das cadeias de abastecimento de minerais, estabelecidos no âmbito do processo CIRGL. Deve ser dada especial atenção ao reforço da transparência no sector da mineração de ouro, uma vez que o tráfico deste mineral continua a ser uma prática generalizada e uma fonte importante de financiamento dos grupos armados. A nova legislação norte-americana que exige das empresas garantias de que os minerais provenientes dos Grandes Lagos são “livres de conflito” também veio contribuir para os esforços tendentes a reforçar a segurança. Diversos compradores de minerais já começaram a procurar fontes alternativas. Para conseguirem manter, e mesmo ampliar, a base de clientes dos seus recursos minerais, os países da região terão de empenhar-se em reduzir as milícias e o número de combatentes nas províncias do Kivu.

CONCLUSÃO

O futuro da paz na RDC depende fundamentalmente da capacidade de conciliar as necessidades de segurança com os interesses económicos dos diferentes grupos locais e regionais na região dos Grandes Lagos. Para prevenir mais incêndios é preciso identificar os incendiários, interrogá-los

sobre as suas razões, conhecer-lhes os planos e os métodos, e tomar medidas para os impedir de cometer novos crimes.

Além disso, a pacificação não pode ser levada a cabo sem um esforço sustentado para reconstruir na RDC²⁰ um estado legítimo e funcional. Afinal de contas, cabe aos congoleses assumirem a liderança do seu território, em prol da segurança de toda a região dos Grandes Lagos.

NOTAS

¹ Benjamin Coghlan, Pascal Ngoy, Flavien Mulumba, e Colleen Hardy, "Mortality in the Democratic Republic of Congo: An Ongoing Crisis," The International Rescue Committee and the Burnet Institute, 2007.

² *Report of the Panel on Remedies and Reparations for Victims of Sexual Violence in the Democratic Republic of Congo* (Geneva: Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Março de 2011).

³ Jason Stearns, "List of Armed Groups in the Kivus," *Congo Siasa* 9 de Junho de 2010, disponível em <<http://congosiasa.blogspot.com/2010/06/list-of-armed-groups-in-kivus.html>>.

⁴ Jason Stearns, "New Armed Groups Appear in South Kivu," *Congo Siasa*, 15 de Setembro de 2011, disponível em <<http://congosiasa.blogspot.com/2011/09/new-armed-groups-appear-in-south-kivu.html>>.

⁵ *Report of the Mapping Exercise Documenting the Most Serious Violations of Human Rights and International Humanitarian Law Committed within the Territory of the Democratic Republic of the Congo between March 1993 and June 2003* (Geneva: Office of the UN High Commissioner for Human Rights, Agosto de 2010), 70.

⁶ *Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo* (UN Security Council: S/2008/773, Dezembro de 2008).

⁷ Ruben de Koning, *Conflict Minerals in the Democratic Republic of the Congo: Aligning Trade and Security Interventions*, SIPRI Policy Paper No. 27 (Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, Junho de 2011), 17-18.

⁸ *Resilience in the Face of Economic Adversity: Policies for Growth*

with a Focus on Household Enterprises, Rwanda Economic Update 2nd Edition, (Washington, DC: World Bank, Novembro de 2011), 3.

⁹ Ivan R. Mugisha, "Firms Blacklisted for Illegal Mineral Tagging," *New Times*, 7 de Março de 2012.

¹⁰ *Justice Compromised: The Legacy of Rwanda's Community-Based Gacaca Courts* (New York: Human Rights Watch, Maio de 2011).

¹¹ Jean Migabo Kalere, *Textes fondamentaux sur le processus de paix en RDC* (Leuven: CPRS, 2008). Rigobert Minani Bihuzo, S.J., *Du pacte de stabilité de Nairobi à l'Acte d'engagement de Goma : Enjeux et défis des processus de paix en RDC* (Kinshasa : Cepas/Rodheci, 2008).

¹² Shawn Blore, "Project Review: Implementing Certified Trading Chains (CTC) in Rwanda," German Federal Institute for Geosciences and Natural Resources, Março de 2011.

¹³ Consultar as notas 2, 5, 6 e 19.

¹⁴ Banco Mundial.

¹⁵ Morten Bøås, Randi Lotsberg e Jean-Luc Ndizeye, "The International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR) – Review of Norwegian Support to the ICGLR Secretariat," Norwegian Agency for Development Cooperation, Junho de 2009.

¹⁶ "Over 1800 FDLR Armed Rebels in DR Congo Surrender to UN Peacekeepers in 2010," UN Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, 3 de Fevereiro de 2011. UNHCR Statistical Online Population Database

¹⁷ Laura Davis, *Justice-Sensitive Security Sector System Reform in the Democratic Republic of the Congo* (Brussels: Initiative for Peacebuilding, 2009), 11.

¹⁸ *Interim Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo* (UN Security Council: S/2012/348, June 2012). "Rwanda Should Stop Aiding War Crimes Suspect," Human Rights Watch, 4 de Junho de 2012.

¹⁹ FDLR Declaration (Conversações de paz de Sant'Edigio entre a FDLR e o governo da RDC, Roma, Itália, 31 de Março de 2005).

²⁰ Rigobert Minani Bihuzo, *1990–2007, 17 ans de transition politique et perspective démocratique en RDC* (Kinshasa, RDC : Cepas/Rodheci, 2008).

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Director: Embaixador (reformado)
William M. Bellamy
National Defense University
300 Fifth Avenue, Building 21
Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
Telephone: + 1 202 685-7300
Website: www.africacenter.org

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM DAKAR

Gerente Regional:
Gerald Lefler
Telephone: 221 33 869 61 57
Email: Gerald.Lefler@ndu.edu

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM ADIS ABEBA

Gerente Regional:
Brad Anderson
Telephone: 251 11 130 6683
Email: AndersonBG@state.gov

RESUMOS DE SEGURANÇA DE ÁFRICA

Editor: Dr. Joseph Siegle
Telephone: + 1 202 685-6808
Email: Sieglej@ndu.edu

O Centro de Estudos Estratégicos de África apoia o desenvolvimento de políticas estratégicas dos EUA que visam a África, oferecendo programas académicos de alta qualidade e relevantes, fomentando a consciencialização e o diálogo sobre as prioridades estratégicas dos EUA e assuntos relacionados com segurança em África, criando redes de líderes militares e civis africanos, americanos, europeus e internacionais, assistindo as autoridades dos EUA na formulação de políticas eficazes para África e articulando as perspectivas africanas a autoridades dos EUA.



O Resumo de Segurança de África apresenta pesquisa e análise de especialistas do CEEA e eruditos, com o objectivo de avançar a compreensão das questões de segurança Africanas. As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas são dos contribuintes e não refletem necessariamente a opinião do Departamento de Defesa dos Estados Unidos ou qualquer outro órgão do Governo Federal. Para mais informações sobre o CEEA, visite o Web site <http://www.africacenter.org>.

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

<http://www.africacenter.org>

ISSN 2164-4039