

## **A Crise no Sudão: Perguntas e Respostas**

Patrícia Magalhães Ferreira, IEEI

### **O que está a acontecer desde Fevereiro de 2003 em Darfur?**

No início de 2003, os movimentos rebeldes do Exército de Libertação do Sudão (*Sudanese Liberation Army* – SLA) e do Movimento para a Justiça e Igualdade (*Justice and Equality Movement* – JEM) iniciaram uma luta contra aquilo que afirmam ser a discriminação e exclusão deliberadas da sua região por parte do governo, quer em termos de ocupação dos cargos políticos, quer no que respeita a uma distribuição equitativa dos benefícios da exploração petrolífera. Em resposta, as forças governamentais prosseguiram uma estratégia de ataque de populações civis que constituem a base social de apoio e recrutamento para os movimentos rebeldes, ou seja, das comunidades Fur, Masaalit e Zaghawa.

O conflito deu origem a uma crise humanitária, agravada pela chegada da estação das chuvas que implicou a perda de colheitas e um aumento da dificuldade no acesso às povoações por parte das dezenas de organizações – agências das Nações Unidas e ONG – actualmente no terreno. Cerca de um milhão de pessoas necessita urgentemente de assistência humanitária (incluindo ajuda alimentar, cuidados de saúde, água potável e abrigo), sendo previsível que essa dependência se estenda pelo menos até à próxima colheita, em Outubro de 2005. Se a insegurança permanece um factor limitativo da ajuda, o governo sudanês tem igualmente levantado inúmeras barreiras burocráticas e logísticas à passagem da ajuda humanitária.

### **Qual a relação desta guerra com o conflito norte-sul que se desenrola desde 1983?**

Não existe uma relação de causa-efeito entre o conflito que se desenrola desde 1983 entre o governo central e os rebeldes do Sul do território e o que se passa actualmente em Darfur, mas verifica-se uma interligação entre os dois conflitos em termos de motivações e de causas. Os dois têm na sua raiz a discriminação de vastas zonas do Sudão por parte do regime instalado em Cartum, especialmente após 1989, com o golpe militar que conduziu à imposição de uma visão do Estado e da sociedade muito ligada à identidade árabe e à visão islâmica.

O domínio da minoria árabe-islâmica sobre as populações negras do sul e sobre os muçulmanos não-árabes das faixas leste e oeste do território tem expressão concreta na ocupação dos cargos políticos (praticamente limitados a uma elite árabe restrita), na “arabização” dos sistemas administrativo e educacional, numa legislação desigual que não reconhece os direitos e igualdade de todos os cidadãos sudaneses, no deslocamento forçado de populações, ou ainda, numa discriminação económica evidente, em que os benefícios da exploração do petróleo beneficiam claramente zonas específicas do norte.

Os progressos entretanto registados no processo de paz em curso relativamente ao conflito norte-sul e a proximidade da assinatura de um acordo de paz que confere uma distribuição das riquezas mais equitativa e uma maior autonomia política ao Sul, pode ter actuado como catalizador da revolta em Darfur, assim como poderá motivar reacções noutras zonas periféricas discriminadas pelo poder central. Uma das regiões que poderá evoluir para uma situação de conflito violento é Beja, no leste do Sudão, onde desde 1990 o movimento rebelde *Beja Congress* tem combatido esporadicamente com as forças governamentais, em nome de uma distribuição mais equitativa dos recursos do país.

### **Qual a dimensão identitária do conflito?**

O Sudão é um caso paradigmático de contradição entre dois mundos culturalmente e religiosamente distintos – o norte do país, árabe e maioritariamente muçulmano, e o sul, composto por populações negras e de religião cristã ou animista. Esta divergência identitária está presente na generalidade dos países situados na faixa do Sahel, mas tem sido especialmente dramática no Sudão, dado a sua História. As raízes remontam às invasões turco-egípcias que no século XIX começaram por estabelecer as bases do que viria a constituir

o território do futuro Sudão, quer unificando por via militar as numerosas comunidades étnicas existentes no norte, quer estendendo as fronteiras para sul na procura de mão-de-obra escrava. Após o colonialismo britânico, estes factores permaneceram estruturantes na sociedade sudanesa, tendo mesmo sido agravados na década de 90 com o domínio de uma identidade político-cultural árabe que é, actualmente, política e economicamente dominante. Isto é particularmente evidente no conflito que desde 1983 opõe o poder central às forças do Southern People's Liberation Army (SPLA) e que se encontra actualmente em fase de conclusão do processo de paz.

Em Darfur, existe igualmente uma clivagem identitária forte, especialmente pelo facto de as comunidades árabes serem na sua maioria nómadas e pastores, enquanto as comunidades negras se dedicam essencialmente à agricultura. Sendo o norte de Darfur uma área afectada pela desertificação e por períodos sucessivos de seca, as comunidades árabes têm sido obrigadas a moverem-se para sul, o que suscitou um aumento das tensões com os agricultores que vêm as suas colheitas danificadas pelo gado e outros animais. Estas tensões foram agravadas pelas reformas administrativas de 1994, que concederam a membros de comunidades étnicas árabes novas posições de poder, interpretadas pelas comunidades negras como uma tentativa de enfraquecer a sua liderança e poder tradicional na região. Neste contexto, muitas pessoas dos grupos étnicos Fur, Masaalit e Zaghawa acreditam que os recentes ataques por parte das milícias Janjaweed e das forças governamentais são parte integrante de uma campanha deliberada para reorganizar a distribuição das terras na região e, dessa forma, beneficiar as comunidades árabes.

No entanto, o agravamento destas clivagens identitárias com base na etnia é um fenómeno recente, uma vez que até há bem pouco tempo os habitantes de Darfur se identificavam a si próprios primeiro como sudaneses (identidade nacional), depois como "habitantes do oeste" ou de Darfur (identidade regional) e só depois como "árabes" ou "africanos" (identidade étnica). A estratégia política e militar prosseguida pelo governo sudanês, assente numa manipulação das tensões étnicas e no uso de milícias étnicas para combater os rebeldes, contribuiu de forma significativa para um aumento da clivagem entre árabes e não-árabes.

### **O que se passa actualmente em Darfur pode ser considerado um genocídio?**

A discussão sobre se existe ou não um genocídio em curso no Sudão não é puramente académica, uma vez que a Convenção sobre o Genocídio, adoptada pelas Nações Unidas em 1948, apela aos signatários para prevenirem e punirem todos os actos de genocídio, o que acarreta a obrigação moral e legal de agir perante tal situação.

Um acto de genocídio é definido, em traços gerais, como a tentativa de destruir um grupo nacional, étnico, racial ou religioso. Excluída neste caso a questão religiosa – uma vez que a vasta maioria dos habitantes de Darfur é muçulmana – restaria a clivagem étnica como possível motivação de genocídio. A existência de uma dimensão étnica em alguns dos massacres é inegável, uma vez que muitas das vítimas de violação referem ter sido tratadas por "*abid*", que significa escravo, ou por "*zurug*", a palavra árabe para negro.

No entanto, a situação é bastante mais complexa. Primeiro, não é linear a distinção entre árabes e negros, uma vez que a distinção pela cor da pele se encontra em muitos casos esbatida por décadas de casamentos cruzados e migrações. Segundo, as milícias Janjaweed foram criadas com base apenas em algumas comunidades árabes, existindo outras que recusaram entrar em confronto com as comunidades negras ou que não se identificam com a clivagem entre "árabes" e "africanos" em Darfur. Por exemplo, grupos árabes como os *Beni Hussein*, os *Dorok*, ou os *Tama*, foram eles próprios alvos dos ataques das milícias. Por outro lado, muitos deslocados acusam o movimento rebelde SLA (de base étnica Zaghawa) de atacar várias aldeias e exercer represálias contra comunidades que consideram aliadas do Governo ou que são tradicionalmente rivais dos Zaghawa. Mais do que a divisão étnica, a clivagem mais saliente situa-se entre aqueles que são encarados como apoiantes do regime e os que se consideram rebeldes.

Em terceiro lugar, não existe qualquer plano ideológico de extermínio de uma raça ou etnia, como aconteceu no Ruanda em 1994. A estratégia política e militar do governo, tanto em Darfur, como nas outras regiões do Sudão, tem apostado na contenção e, em alguns casos, eliminação, de todos aqueles que exigem mais direitos e desafiam o regime, sejam eles árabes ou negros, muçulmanos ou cristãos, o que demonstra a natureza política do conflito.

Os Estados Unidos foram até agora o único Estado a denominar a situação em Darfur de genocídio, através de uma moção aprovada pelo Senado e de uma declaração proferida por Colin Powell. A maior parte dos especialistas internacionais, das organizações não-governamentais no terreno, a União Africana e as próprias Nações Unidas, reconhecem e condenam a dimensão étnica de alguns dos massacres, mas classificam a situação em Darfur como uma “crise humanitária”, salientando as graves violações dos Direitos Humanos. O debate continua relativamente a quantas provas ou número de pessoas assassinadas com motivações étnicas serão necessárias para uma situação ser classificada de genocídio

### **Quem são os *Janjaweed* e quais as suas relações com o Governo sudanês?**

A utilização de milícias para a prossecução de objectivos militares não é uma questão nova no Sudão, uma vez que desde 1956 o regime confia a estes grupos o controlo de vastas zonas do território, demasiado extenso para o exército nacional. Já no Sul esta estratégia tinha permitido ao governo ter à sua disposição uma vasta força militar, que beneficiava directamente da participação nos combates (através de pilhagens e ocupação de terras) e que lhe conferia um importante grau de desresponsabilização, uma vez que o governo sempre afirmou não conseguir controlar essas milícias.

Em Darfur, existem inúmeras provas concretas de que o governo sudanês tem participado activamente nos massacres das populações consideradas desleais ao regime, quer através do recrutamento e treino das milícias, quer na própria actuação militar. Por várias vezes o governo utilizou aviões Antonov e Mig para bombardear as povoações, abrindo caminho para ataques terrestres de forças conjuntas – *janjaweed* e forças armadas sudanesas. Muitas vezes, a única forma de distinguir as forças governamentais das milícias era o facto de as últimas se deslocarem em cavalos ou camelos. O termo *Janjaweed*, utilizado para designar estas milícias, é uma amálgama de palavras em árabe que significa algo como “um diabo montado num cavalo com uma arma”. No entanto, até esta distinção se esboroou, uma vez o governo está a incorporar vários destes efectivos nas forças policiais e de segurança, as quais são agora responsáveis pela segurança das populações.

Até ao momento, os membros das milícias têm gozado de total impunidade, apesar de os seus actos acarretarem, em teoria, graves penalizações segundo a lei islâmica (*sharia*) vigente em Darfur. Vários relatórios acusam as autoridades de Cartum de apresentar criminosos comuns, muitos dos quais encarcerados nas prisões sudanesas há vários anos, como efectivos *Janjaweed*, numa tentativa clara de iludir a comunidade internacional.

### **Quais os aliados externos do governo sudanês e dos rebeldes?**

O governo sudanês compra e recebe equipamento militar de vários países, incluindo a China, a Rússia e a Bielorrússia. A capacidade de compra aumentou significativamente desde 1999, altura que teve início a exportação de petróleo, cuja produção é de cerca de 320 mil barris/dia. Após a assinatura de um cessar-fogo no Sul em Outubro de 2002, muito do equipamento adquirido para o esforço de guerra nessa região foi transferido para outras zonas do território, incluindo Darfur.

Não sendo formalmente aliada do Sudão, a China tem desempenhado um papel fundamental no bloqueio a muitas das decisões internacionais de penalização ao governo sudanês, o que deriva essencialmente dos seus interesses petrolíferos no país. A China é actualmente o maior parceiro comercial do Sudão e a *Chinese National Petroleum Corporation* possui a maior concessão petrolífera no sul de Darfur.

Quanto aos rebeldes, os apoios serão diversos. Aquando da sua formação, o SLA recebeu treino e possivelmente armamento do principal grupo rebelde no Sul, o *Southern People's Liberation Army* (SPLA), não estando claro se esse apoio militar se mantém actualmente. O governo sudanês tem acusado sistematicamente a Eritreia de fornecer assistência a este movimento rebelde. O JEM inclui ex-membros do Congresso Nacional Popular, a facção dissidente do partido no governo e que está próxima de Hassam al-Turabi – o ideólogo da revolução islâmica que teve lugar nos primeiros anos do regime instalado em 1989.

Para além disto, as comunidades fronteiriças no Chade, sendo da mesma origem étnica dos movimentos rebeldes – principalmente Zaghawa – têm igualmente fornecido apoio à rebelião.

### **Que implicações regionais pode ter este conflito?**

O conflito tem implicações regionais a vários níveis, uma vez que, para além de poder vir a inspirar revoltas noutros pontos do território contra o poder central em Cartum, ameaça indirectamente o regime no Chade – apoiado pelo regime sudanês e com um papel até agora de claro favorecimento de uma das partes do conflito. Assiste-se actualmente ao surgimento de diversos grupos armados na zona de fronteira entre os dois países, quer para combater ao lado de uma das partes do conflito, quer para aproveitar economicamente a presença de refugiados através de pilhagens e roubos.

Por outro lado, as relações entre o Sudão e o Uganda continuam a ser de hostilidade, por apoiarem mutuamente os respectivos movimentos rebeldes. A comunidade internacional continua silenciosa relativamente ao facto de o movimento rebelde ugandês *Lord's Resistance Army* (LRA), apoiado pelo Sudão, ter na última década assassinado milhares de ugandeses e originado mais de 1.5 milhões de deslocados naquele país.

### **A lentidão de resposta da comunidade internacional é hipocrisia ou falta de interesse estratégico?**

Há uma multiplicidade de factores que determinaram a inércia internacional durante mais de um ano. A comunidade internacional tentou numa primeira fase ignorar a crise política e humanitária em Darfur, por receio que esse elemento desestabilizasse todo o processo de paz actualmente em curso entre o governo sudanês e os rebeldes do sul. A prioridade era claramente conseguir a assinatura dos protocolos que estavam na mesa de negociações. Só a partir de Março de 2004 se considerou que a situação em Darfur, sendo reflexo de um alargamento da rebelião aos opositores do regime no norte, era também fundamental para o próprio processo de paz. No entanto, apesar de todos os apelos de organizações humanitárias, o Sudão continua a não constituir uma prioridade estratégica nas mais altas esferas do poder internacional, o que determina a relutância e a lentidão da resposta.

Nas Nações Unidas, a procura do máximo consenso possível relativamente à questão sudanesa tem impedido a existência de uma posição suficientemente firme e robusta que permita enviar uma mensagem clara a Cartum sobre a necessidade absoluta de desarmar as milícias e responsabilizar os culpados. Mesmo findo o prazo conferido ao governo sudanês pela resolução 1556 de 30 de Julho para cumprir esse objectivo (30 dias), a resolução aprovada a 19 de Setembro pelo Conselho de Segurança ameaça apenas “considerar a aplicação de sanções”. A proposta de resolução foi impulsionada pelos Estados Unidos e aprovada com as abstenções da Argélia, China, Paquistão e Rússia, o que ilustra as divisões no seio daquele órgão.

### **Quais as vias possíveis para se solucionar este tipo de conflito?**

A resolução duradoura deste tipo de conflitos assenta sempre em mudanças estruturais profundas ao nível da sociedade, para as quais não estão actualmente reunidas as condições necessárias. Desde logo, pressupõe uma vontade política interna que favoreça a inclusão de vários grupos na esfera do poder, bem como a existência de um processo de paz que preconize uma solução política duradoura e equacione questões fundamentais como o

desarmamento e reintegração dos combatentes, a distribuição das riquezas, ou um reconhecimento equitativo dos direitos das populações. Este é um objectivo de longo prazo, que está a dar os primeiros passos com o início das negociações de paz.

No curto-prazo, porém, a comunidade internacional pode ter um papel fundamental na contenção da violência, se apostar numa combinação de medidas que tenham influência concreta numa mudança de atitude por parte do governo sudanês, nomeadamente através da constituição de uma força internacional de protecção e supervisão do cessar-fogo, da realização de investigações concretas aos crimes de guerra já cometidos, da imposição de um embargo de armas e de sanções às exportações de petróleo.

### **É importante uma mudança na forma de actuação da cooperação internacional?**

A cooperação internacional em países em conflito tem sido nos últimos anos fortemente questionada, uma vez que continua a ter uma posição reactiva, muito mais que de prevenção, actuando com mecanismos standartizados que não conseguem dar resposta às situações de emergência complexas, que hoje caracterizam a maioria dos conflitos. O enfoque na “luta contra a pobreza” como objectivo genérico é um exemplo de incoerência, já que a separação entre questões socio-económicas e de segurança não consegue dar resposta eficaz a situações de crise onde os problemas económicos são muitas vezes políticos na sua natureza. Para além disso, apesar de se reconhecer teoricamente que os países mais pobres têm necessidades multifacetadas (conjunturais e estruturais) e simultâneas (de curto, médio e longo-prazo), na prática continua a ser muito mais fácil obter fundos para determinados sectores (como a distribuição de alimentos e medicamentos) do que para a prossecução de acções mais estruturais, nomeadamente ao nível do reforço das instituições democráticas (tribunais, parlamentos, etc), o que, em ultima análise, conduz a resultados sem qualquer continuidade ou sustentabilidade em termos de desenvolvimento.

### **Que papel podem ter os Estados Unidos?**

Os Estados Unidos estão a ter um papel fundamental, uma vez que o isolamento do regime de Cartum faz parte dos seus interesses estratégicos no continente africano desde os anos 90, quando o apoio a Saddam Hussein na primeira Guerra do Golfo e as ligações a redes islâmicas fundamentalistas levaram o governo norte-americano a colocar o Sudão na lista negra de apoiantes do terrorismo internacional. No entanto, a relutância em intervir directamente em conflitos em África desde o fracasso na Somália, bem como a existência de outras prioridades estratégicas como o Iraque, levam a que o papel dos EUA seja essencial especialmente no campo da actuação diplomática, como actualmente se verifica.

Foram, em grande medida, as posições assumidas pelos Estados Unidos relativamente a este conflito que fizeram com que fosse possível conduzir o governo sudanês a uma maior cooperação no sentido de remover algumas barreiras à ajuda humanitária e aceitar o início de negociações com os dois movimentos rebeldes. No entanto, estes progressos são comparavelmente pequenos face à inércia relativamente à impunidade das milícias e à incapacidade de assegurar a segurança das populações.

Mais recentemente, a declaração unilateral de genocídio por parte dos Estados Unidos revelou-se contraproducente, uma vez que, para além de não ter sido apoiada pela comunidade internacional, introduziu um elemento de desestabilização e de bloqueio nas negociações de paz, em curso na Nigéria. O governo sudanês acusou mesmo a administração norte-americana de estar a utilizar o termo genocídio como instrumento da campanha política interna para as próximas eleições presidenciais.

### **Qual o papel da União Africana?**

A União Africana, que tem ultimamente desempenhado um papel muito positivo em vários conflitos no continente, carece ainda de sustentabilidade financeira e de maturação dos

mecanismos de alerta precoce e de resolução de conflitos actualmente em criação no seio do seu Conselho de Paz e Segurança (CPS). O envio de 270 efectivos militares (principalmente ruandeses e nigerianos) e 120 observadores para supervisão do cessar-fogo assinado a 8 de Abril de 2004, sendo manifestamente insuficiente face à dimensão da crise, representa um teste importante à capacidade de intervenção da organização e vem reforçar ainda mais a urgência de criação da “*African stand-by force*” (força militar da UA), decidida no início deste ano pelos líderes africanos.

Actualmente é fundamental não só aumentar o número de efectivos presentes no terreno, mas também estender o mandato e a autoridade das forças de supervisão, em estreita coordenação com as Nações Unidas. No entanto, a hipótese de transformar a missão de observação da UA numa missão militar de paz com cerca de 2000 efectivos tem esbarrado com a oposição clara do governo sudanês.

A actuação da UA tem sido igualmente fundamental ao nível diplomático, uma vez que apesar das divergências, aparentemente inconciliáveis, entre governo e movimentos rebeldes, o objectivo de colocar as duas partes frente a frente na mesa das negociações está a ser cumprido: após uma ronda falhada de negociações em Julho, outra está actualmente em curso em Abuja, sob mediação da UA e patrocínio de Oluseng Obasanjo, presidente em exercício da organização.