
Sudão: Entre a Promessa de Paz no Sul e a Incerteza da Guerra no Darfur*

Daniela Nascimento**

Introdução

O conflito no Sudão, opondo um governo ditatorial árabe-muçulmano do Norte e os rebeldes cristãos e animistas do Sul, tem sido há muito considerado um dos mais longos e violentos da África. Assolado pela guerra desde a independência em 1956, o maior país do continente africano, com mais de 30 milhões de pessoas, viveu apenas cerca de onze anos de uma paz extremamente instável entre 1972 e 1983.

* Artigo recebido em maio de 2008 e aceito para publicação em novembro de 2009.

** Doutoranda em Política Internacional e Resolução de Conflitos na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e professora assistente do Departamento de Relações Internacionais da mesma universidade. E-mail: danielan@fe.uc.pt.

As promessas de paz materializaram-se com o Acordo Geral de Paz assinado em 9 de janeiro de 2005 (que pôs termo ao longo conflito no Sul) e com o Acordo de Paz para o Darfur de 5 de maio de 2006. Contudo, o Sudão vive ainda uma paz incerta, dificultada não apenas pelos muitos obstáculos à implementação dos acordos, mas também porque desafiada pela agudização da violência no Darfur e por uma crescente instabilidade nas regiões do Leste. A recente decisão do Tribunal Penal Internacional de emitir um mandato de captura e prisão sobre o presidente Bashir por crimes de guerra e crimes contra a humanidade praticados no Darfur veio igualmente abalar as perspectivas de paz no Sudão. A partir de um olhar que se pretende mais rigoroso sobre a complexidade da guerra e da paz no Sudão, procura-se aqui avaliar os mais recentes desenvolvimentos do processo de paz e perceber que desafios se colocam agora às perspectivas de um futuro mais próspero e pacífico no país.

De Adis Abeba a Naivasha: Três Décadas de um Complexo Processo de Paz com o Sul

Após a independência em 1956, fruto de divergências e tensões entre as duas administrações coloniais – Reino Unido e Egito – quanto ao controle do território, o Sudão viu-se imediatamente mergulhado em um conflito que resultou, em grande medida, das aspirações independentistas dos territórios do Sul e que não foram reconhecidas pelo governo de Cartum. Desde então, a instabilidade política e o conflito interno têm sido uma constante em um país que há tempos aspirou ser o “grande celeiro” da África (SOSA, 2004, p. 125), mas que rapidamente se viu confrontado com o esgotamento das terras e com o empobrecimento generalizado da população. As reivindicações do Sul foram-se então cristalizando em torno do Sudan’s People Liberation Movement/Army (SPLM/A), o único grupo rebelde capaz de pressi-

onar e enfrentar política e militarmente um governo árabe-muçulmano defensor de um projeto nacionalista particularmente agressivo. À semelhança desta guerra, também o processo de paz no Sudão se tem revelado particularmente longo e complexo. Arredado, durante décadas, da agenda de prioridades da comunidade internacional, só a partir de meados da década de 1990 é que o conflito garante o envolvimento e atenção internacional necessários para alimentar um processo de paz crível. Com a chegada de George W. Bush ao poder nos Estados Unidos em 2000, processa-se uma mudança significativa na atenção internacional conferida ao Sudão, resultante não apenas de interesses relacionados com o petróleo, mas também das fortes pressões internas por parte das comunidades e grupos cristãos norte-americanos para que a administração norte-americana assumisse a liderança do processo de paz no Sudão no sentido de pôr fim à opressão das comunidades cristãs do Sul do país. Washington passou então a envolver-se muito mais diretamente neste conflito e a encarar o Sudão como uma peça central do envolvimento norte-americano na África, posição reforçada a partir de 2001. De fato, o governo sudanês, alvo de sanções bilaterais impostas pela administração Clinton a partir de 1997, procurava desesperadamente melhorar a sua imagem e a sua relação com Washington, uma oportunidade que surgiu definitivamente com os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. Cartum aproveitou a subsequente “guerra contra o terrorismo” para oferecer o seu apoio, incluindo a abertura do seu espaço aéreo, algo que não foi imediatamente garantido por muitos dos aliados europeus na luta contra o terrorismo, e autorização para investigar a existência de campos de treino de terroristas, alegadamente criados quando Osama bin Laden se encontrava no Sudão entre 1990 e 1996, sob proteção do governo sudanês. Depois de, em 2001, ter nomeado John Danforth como seu representante especial para o Sudão, Bush acabou por condicionar o levantamento das sanções à assinatura de um acordo final de paz, passando a envolver-se muito mais diretamente no processo de paz.

O mais recente Acordo Geral de Paz (em inglês, Comprehensive Peace Agreement), assinado oficialmente em Nairobi em 9 de janeiro de 2005, sob a égide do Intergovernmental Authority on Development (IGAD) e da Troika constituída pelo EUA, Noruega e Reino Unido, procura assim pôr fim definitivo a um conflito que durante mais de duas décadas resultou em mais de dois milhões de mortos e deslocou cerca de quatro milhões de pessoas. Este acordo constitui um marco de indiscutível importância, dada a complexidade do conflito e tendo em conta uma história marcada por décadas de tentativas frustradas de negociação de acordos de paz e cessar-fogos entre as principais partes em conflito, o governo de Cartum, liderado desde 1989 pelo general al-Bashir¹ e os rebeldes do SPLM/A, liderados pelo carismático John Garang.²

Desde o acordo de 1972, assinado em Adis Abeba, passando pelo Protocolo de Machakos de 2002 até o Acordo Geral de Paz de 2005, as partes têm demonstrado um claro desrespeito pelos termos dos acordos e cessar-fogos negociados. E é em grande medida este passado de fracassos e de falta de empenho de ambas as partes que torna incerto o futuro do Sudão no que diz respeito à paz.

O Acordo Geral de Paz: Ambições e Ambiguidades

O Acordo de Naivasha é complexo e ambicioso, e inclui protocolos sobre questões fundamentais relacionadas com o Estado e religião, com autodeterminação, partilha de poder e riqueza, segurança e com o estatuto especial das áreas fronteiriças de Abyei, Montanhas do Nuba e região do Nilo Azul, assim como um conjunto separado de modalidades de implementação. Estipula-se, desde logo, a adoção de uma nova Constituição nacional, e um período interino de seis anos, com eleições realizadas no período e um referendo final para decidir o futuro do Sul em termos da sua independência ou continuidade no seio de um Sudão unido. O acordo envolve ainda a partilha das recei-

tas resultantes da exploração do petróleo,³ assim como dos lugares e cargos no governo.⁴ Do ponto de vista econômico, prevê-se que durante o período interino coexistam duas moedas no quadro de um sistema bancário dual. A mesma lógica é aplicada ao plano militar, criando-se dois exércitos distintos para os dois territórios, apesar de estar previsto um exército misto (ainda que com estruturas de comando e controle distintas) para as três regiões mais sensíveis, nomeadamente Abyei, Montanhas do Nuba e o Nilo Azul.⁵ No que diz respeito à legislação aplicável ao território, de resto um dos pontos mais controversos e que esteve frequentemente na base da agudização do conflito, em virtude de uma política de arabização imposta pelo governo islâmico fundamentalista de Bashir, estabelece-se que a lei islâmica (*Shari'a*) permanecerá aplicável apenas no Norte do país, prevendo-se emendas à Constituição vigente para que a *Shari'a* deixe de ser imposta a todos os não muçulmanos no território do Sudão. O estatuto da *Shari'a* na capital do país, Cartum, será por sua vez decidido por uma assembleia eleita.⁶ Do ponto de vista político, porém, o acordo contém alguma ambiguidade, uma vez que, apesar de prever uma espécie de governo de unidade nacional, abre claramente uma porta para a secessão, deixando completamente em aberto a possibilidade de um Sul política e territorialmente independente, e para o qual contribui desde logo ao reconhecer para a região o direito a um exército, um sistema bancário, uma moeda e até uma bandeira própria.

A possibilidade de secessão do Sul do território sudanês, tal como está prevista no conteúdo do Acordo de Paz, suscita novos pressupostos e desafios no que se refere às estratégias de resolução de conflitos desta natureza, nomeadamente na África. De fato, a ideia da autodeterminação de territórios como solução para conflitos em sociedades divididas esteve, desde muito cedo, arredada das agendas nacionais e internacionais em virtude do receio de abertura de uma “caixa de Pandora” que pusesse em risco a já frágil estabilidade de um conti-

nente cujas fronteiras são, há muito, contestadas na sua correspondência entre Estado nacional e os povos e grupos que o compõem. Pela primeira vez na história africana, um acordo de paz prevê a possibilidade e o direito de secessão a um território de um Estado reconhecido, pondo em causa a regra básica, adotada pela Organização da Unidade Africana (atual União Africana (UA)) na vaga de independências na África, de que as fronteiras africanas nunca poderiam ser alteradas.⁷ Tal como refere Gwynne Dyer (2005), no pós-independência as fronteiras africanas passam a ser consideradas sacrosantas, não porque fizessem sentido, mas precisamente porque não faziam. Tendo em conta que estas correspondem essencialmente a linhas arbitrárias, misturando povos cultural, étnica e linguisticamente diferentes em espaços definidos e unitários, qualquer tentativa de alterar fronteiras poderia resultar em uma grande desestabilização regional, na medida em que não existe nenhuma fronteira na África relativamente à qual não seja possível encontrar um bom argumento para justificar uma eventual alteração.

No caso concreto do Sudão, a questão da autodeterminação e independência do Sul torna-se ainda mais complexa e nada consensual.⁸ O objetivo oficial do SPLM/A sempre foi a luta por um Sudão diferente, liberto de políticas islâmicas discriminatórias e onde as várias regiões tivessem uma participação ativa e efetiva na sua administração. Contudo, até 2001 esta ideia de um “Novo Sudão” não era sequer uma opção a ser discutida na mesa das negociações, sendo que a secessão se tornou uma segunda, e em certa medida a única, alternativa realista para o fim do conflito. O próprio governo sudanês, consciente dos riscos de uma eventual partição territorial, sempre defendeu a manutenção de um país unido, sobretudo porque é no Sul que se situam as principais reservas de petróleo, fundamentais para a riqueza do país. Sendo assim, a aceitação de um período interino que tem como fase final um referendo que poderá resultar na partição do território sudanês e no fim do controle do Sul por parte do governo, con-

trariando portanto as aspirações de Cartum, terá por base a expectativa de que os próximos seis anos permitam às elites governativas do Norte, com recurso a muita retórica e a projetos de desenvolvimento apoiados internacionalmente, convencer as populações do Sul de que não voltarão a ser tratadas como cidadãos de segunda classe e de que sairão ganhando se optarem por viver em um país unido e transformado. De fato, apesar de o Protocolo de Machakos de 2002, que serviu de base para a negociação dos restantes protocolos com o apoio da comunidade internacional, prever a possibilidade de secessão do Sul após um período definido, este incorpora também a ideia de um Sudão unitário enquanto Estado islâmico, com uma administração regional do Sul separada, deixando em aberto a possibilidade de serem criadas condições capazes de persuadir as populações do Sul a voluntariamente escolher permanecer parte de um Sudão unido.

Para além destas questões de fundo, o acordo final apresenta algumas fragilidades do ponto de vista da legitimidade dos atores envolvidos e de ausência de referência a algumas questões fundamentais. Um dos aspectos mais controversos tem sido o fato de, desde o início, as negociações terem envolvido apenas as duas principais partes em conflito, com a agravante de nenhum dos seus líderes ter sido democraticamente eleito pelas populações que representam (RONE, 2003). A multiplicidade de atores envolvidos no conflito – e que reflete também a enorme diversidade do Sudão –, entre grupos armados e políticos, muitos deles não reconhecidos, cada um com as suas próprias reivindicações e agendas, dificultaria certamente a negociação de um acordo de paz em um contexto já por si complexo. Terá sido, aliás, esta a lógica por detrás da decisão dos representantes da comunidade internacional de limitarem a participação do governo sudanês do Norte e dos líderes rebeldes do SPLM/A do Sul nas negociações, em uma tentativa de facilitar um consenso sobre as principais questões em disputa. Isto não impossibilita, no entanto, que os restantes grupos considerem que, enquanto forem excluídos das negociações, es-

tas não passarão de meros acordos entre dois ditadores, sem qualquer legitimidade (RONE, 2003). O resultado final das intensas negociações entre o Norte e o Sul sai ainda claramente fragilizado pela ausência de quaisquer referências a mecanismos de responsabilização criminal das partes em matéria de direitos humanos, no quadro de um conflito em que as violações massivas de direitos humanos fazem parte do negro registro das estratégias de ambas as partes, e acaba por cristalizar-se na impunidade e manutenção do poder nas mãos dos mesmos indivíduos que durante décadas foram os grandes responsáveis por um conflito particularmente violento.⁹

Apesar da abertura do acordo e das manifestações públicas do próprio presidente sudanês a favor da liberdade de escolha da população do Sul relativamente ao seu futuro, existem motivos para algum ceticismo, ao qual está subjacente a convicção, partilhada de resto por sudaneses do Norte e do Sul, de que nenhuma das partes estará seriamente comprometida e empenhada na paz e de que as negociações se centraram muito mais em questões relacionadas com relações de poder do que propriamente nas causas mais profundas do conflito que devastou o país durante décadas (JOHNSON, 2003, p. XX). Resulta assim que, em um conflito que não terminou com a vitória militar de uma das partes beligerantes, garantiu-se essencialmente um compromisso frágil de partilha de poder, ambicionando pôr fim a décadas de opressão e desigualdade muito mais profundas e complexas de uma parte significativa da população sudanesa, com todas as limitações que tal compromisso acarreta quando envolve atores entre os quais persiste uma profunda desconfiança.

Neste plano, colocam-se, portanto, desafios importantes às duas partes: de um lado, a mudança profunda do partido atualmente no poder e responsável por uma política autoritária e repressiva de arabização do Sul cristão e animista; e, por outro lado, a conversão de um grupo rebelde e com uma forte influência da estrutura militar em um partido político capaz de governar democraticamente o Sul. A morte de John

Garang tornou estes desafios ainda mais difíceis, uma vez que o Sul dificilmente conseguirá encontrar um sucessor igualmente capaz de contrariar as tensões internas aos movimentos sulistas e que, uma vez reatadas, poderão deitar novamente por terra as perspectivas de paz no território. Convém sublinhar que o governo sudanês sempre soube usar estas divergências no Sul a seu favor, recorrendo com sucesso ao discurso de ódio étnico e religioso e ao armamento de milícias para que se destruíssem entre si (HAMILTON, 2005).

Darfur: Perigos e Promessas para a Paz no Sudão

Apesar dos mais recentes desenvolvimentos e dos avanços conseguidos, as perspectivas de paz no Sudão e o sucesso do acordo entre o Norte e o Sul estão agora dependentes também dos acontecimentos na região do Darfur, assolada desde 2003 por um conflito violento que opõe comunidades muçulmanas e que se tornou o último dos capítulos da história de guerra civil do Sudão. Em fevereiro de 2003, no auge do processo de paz entre o Norte e o Sul, começaram a ser divulgados relatórios e relatos de várias organizações humanitárias alertando para a ocorrência de massacres e deslocamentos forçados das populações muçulmanas do Darfur, perpetrados pelas milícias armadas Janjaweed – alegadamente com a conivência e apoio do regime de Cartum –, e de confrontos com os dois principais grupos rebeldes da região – o Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) e o Justice and Equality Movement (JEM) –, que se insurgiram contra o governo. Os dois conflitos são diferentes mas estão relacionados, e essa relação decorre em parte de um aumento da violência em todo o território sudanês desde 1998 e de uma crescente e indiscutível polarização destes conflitos em torno das ideias de raça e etnia. A violência no Darfur intensificou-se quando os grupos rebeldes da região procuraram retirar dividendos das negociações entre o Norte e o Sul relati-

vamente a questões de partilha de poder e riquezas (LEADER, 2005). Considera-se, inclusive, que a decisão da Frente de Libertação do Darfur de alterar a sua designação para Exército de Libertação do Sudão (em inglês, Sudan Liberation Army (SLA)) em março de 2003, com o objetivo afirmado de ganhar maior perfil nacional e internacional, foi largamente influenciada pelo ritmo acelerado das conversações de paz (JOHNSON, 2003, p. IX). À semelhança do que acontecia no Sul, estes grupos reclamam décadas de negligência e marginalização social, econômica e política desta região africana¹⁰ por parte do governo. Há tempos uma das mais prósperas regiões do Sudão, o Darfur foi sendo progressivamente negligenciado política e economicamente pelos sucessivos governos e regimes sudaneses, mas em particular pelo regime ditatorial e sectário de al-Bashir. Para além desta marginalização, a região tem também sido frequentemente fustigada por períodos de secas intensas e devastadoras, como a de 1984-85, que destruiu, em certas áreas de forma irreversível, grande parte do tecido agrícola e pastorício da região. A reação de Cartum ao alegado genocídio no Darfur passou pela declaração do problema como sendo um conflito “tribal”, negando qualquer envolvimento das suas forças armadas nos massacres e obstruindo e selecionando progressivamente o acesso das organizações humanitárias ao território, em uma tentativa de manter as atenções centradas no processo de paz com o Sul. Inicialmente, os principais atores internacionais envolvidos, nomeadamente os EUA e os países da União Europeia (UE), optaram por ignorar o que se passava no Darfur, receando igualmente que as atrocidades tivessem um impacto negativo nos acordos de paz. Só quando a violência começou a pôr em causa a viabilidade de um acordo no Sul é que a comunidade internacional, e mais especificamente os Estados Unidos, ameaçaram intervir no conflito pela via das sanções políticas e econômicas das Nações Unidas. Em julho de 2004, inicia-se um processo de intensa pressão internacional sobre o governo de al-Bashir para que pusesse fim aos ataques das milícias, pressões essas que passaram inclusive pela de-

claração dos acontecimentos como constituindo genocídio e pela ameaça de uma ação mais firme, sem que no entanto se despoletassem os mecanismos internacionalmente previstos de resposta ao mesmo. As pressões resultaram apenas na aceitação da presença de um contingente reduzido de forças militares da União Africana sem um mandato suficientemente forte e em um acordo de cessar-fogo entre o governo e os rebeldes, assinado em N'djamena em abril de 2005, que foi posteriormente violado em virtude do rearmamento das milícias e do reinício dos ataques contra a população. Em meados de julho de 2004, o então secretário de Estado norte-americano Colin Powell fez circular um projeto de Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas em que se ameaçava Cartum com sanções não especificadas caso não cumprisse e implementasse o Plano de Ação conjunto do governo sudanês e do secretário-geral da ONU de 3 de julho de 2004, no qual se comprometia a levar a cabo o desarmamento imediato das milícias, a garantir o julgamento dos responsáveis pelos crimes perpetrados no Darfur e a assegurar uma força policial substancial que garantisse a proteção dos milhares de refugiados e deslocados internos. A dificuldade em chegar a um acordo no seio do Conselho de Segurança levou a que, a 29 de julho, Washington decidisse retirar as referências à imposição de sanções do texto da Resolução, às quais se haviam oposto oito dos quinze membros do Conselho, incluindo a China e a Rússia. No seu formato final, a Resolução estabelecia um limite de trinta dias para que Cartum cumprisse as suas promessas, sob pena de o Conselho de Segurança ponderar outro tipo de ação, incluindo medidas previstas no artigo 41 da Carta das Nações Unidas, que exclui a ação militar, mas permite sanções econômicas e diplomáticas. A Resolução foi adotada em 31 de julho, com a abstenção da China e do Paquistão. A falta de consenso no seio do Conselho de Segurança relativamente ao tipo de intervenção a levar a cabo no Darfur, a par de promessas não cumpridas do governo em encetar todos os esforços para controlar a ação das milícias e pôr fim aos massacres, resultou durante muito tempo em uma quase total

inércia internacional perante uma crise humanitária óbvia. A acrescentar complexidade a esta situação, o regime de Cartum declarou então que qualquer decisão de intervenção militar seria considerada um ato de agressão e de ingerência na soberania sudanesa, ao qual responderia em conformidade.

Depois de mais de quatro anos marcados pela degradação significativa e indiscutível da situação humanitária das populações do Darfur e pelos inúmeros impasses em um processo de paz envolvendo os mais altos representantes da comunidade internacional e algumas das partes beligerantes, um acordo de paz foi finalmente assinado no dia 5 de maio de 2006, na cidade nigeriana de Abuja. Liderado pelos representantes da União Africana e pelo secretário de Estado adjunto norte-americano, Robert Zoellick – representando um sucesso, ainda que relativo, do voluntarismo norte-americano pelo Darfur –,¹¹ este acordo de paz previa pela primeira vez a aceitação, por parte do governo de Cartum, de um contingente de capacetes-azuis das Nações Unidas, com vista a reforçar as forças da União Africana presentes no território, mas manifestamente insuficientes e incapazes de fazer cumprir os cessar-fogos anteriores. Os pontos mais importantes deste acordo incluíam ainda restrições ao movimento das Forças de Defesa Popular, assim como uma diminuição dos seus efetivos, o acantonamento e desarmamento dos Janjaweed e outros grupos rebeldes, a integração do líder da força rebelde majoritária (SLA) no Governo de Unidade Nacional, o estabelecimento de zonas-tampão em volta dos campos de refugiados e deslocados internos e corredores humanitários protegidos, fora do acesso de grupos rebeldes ou mesmo de tropas sudanesas. Definiram-se ainda alguns pressupostos de integração das forças rebeldes no exército e na polícia, nomeadamente a participação nos processos de reconstrução civil e desenvolvimento do Darfur (HEITOR, 2006).

Apesar de indiscutivelmente importante por procurar colocar um fim formal na violência no Darfur e promover a melhoria nas relações

com o vizinho Chade (as quais se haviam deteriorado nos últimos meses em razão da instabilidade fronteiriça gerada pelas vagas massivas de refugiados provenientes do Darfur), este acordo entrou em vigor em um ambiente de otimismo prudente. Em primeiro lugar, porque foi assinado apenas pelo governo sudanês e um dos três grupos rebeldes da região (a facção majoritária do SLA/M), pondo em causa a sua implementação e arriscando portanto ter um impacto limitado no terreno.¹² Em segundo lugar, porque, tal como no Acordo de Paz com o Sul, ambas as partes sucumbiram significativamente às pressões externas, fazendo com que o sucesso dos acordos dependesse também significativamente de uma atenção continuada e de um empenho real da comunidade internacional em fazer cumprir o acordo e assegurar o apoio necessário às organizações humanitárias encarregadas de garantir, pelo menos no curto prazo, a sobrevivência das populações na região. E como ficou demonstrado ao longo dos últimos três anos em relação aos acontecimentos no Darfur, essa atenção nem sempre está garantida.

O envolvimento direto e empenhado de países isolados ou de organizações regionais (como a UE ou a UA) tem estado desde o início da crise no Darfur limitado à partida pelos diferentes interesses envolvidos. Os interesses dos vários atores envolvidos são muitos e, acima de tudo, incompatíveis. EUA, China, União Europeia e União Africana partem de pressupostos diferentes relativamente às prioridades e meios na resposta à crise, pondo em causa qualquer possibilidade de consenso quanto à importância de imposição de real pressão sobre o governo sudanês, exemplar na sua capacidade de “ludibriar” os vários interlocutores internacionais, fazendo exigências relativamente à composição da nova força híbrida de manutenção de paz na região, assim como aos *timings* para entrada da mesma no território, e às quais a comunidade internacional tem, pela via da inércia ou da anuência, correspondido. O governo sudanês tem assim conseguido, aos poucos, cumprir dois dos seus grandes objetivos: forçar o desar-

mamento dos grupos rebeldes e ganhar tempo, sem ser responsabilizado diretamente pelos atrasos e pelos fracassos nos acordos de paz.

No caso dos EUA, por exemplo, há claramente uma estratégia de prudência no tipo de pressão imposta ao governo de Cartum com vista a não colocar em causa a sua colaboração, por via da transferência de informação, na “guerra contra o terrorismo”, na qual Cartum tem sido considerado um importante aliado. Aliás, só assim se explica que, mesmo depois de se considerarem as atrocidades cometidas no Darfur como um ato de genocídio, não se tenha agido em conformidade com as obrigações à luz do direito internacional.

No caso da China, os interesses envolvem diretamente o acesso às abundantes e estratégicas reservas de petróleo sudanês e têm justificado as várias ameaças de veto no seio do Conselho de Segurança relativamente a qualquer ação de intervenção mais firme (militar ou por imposição de sanções econômicas aos responsáveis políticos sudaneses). O governo de Pequim não está, de todo, interessado em melindrar as excelentes relações econômicas com o seu homólogo sudanês e muito menos em arriscar uma retração no elevadíssimo investimento que tem vindo a fazer naquele país africano (EUROPEAN PARLIAMENT, 2007; WOODWARD, 2008).

A UE, por sua vez, tem assumido uma posição bastante ambígua e sem qualquer tipo de repercussão concreta e eficaz no que diz respeito à resolução da crise. As várias declarações condenando as atrocidades cometidas pelas milícias na região, supostamente com a ajuda do governo, não têm sido seguidas de qualquer ação firme, pelo que a credibilidade da posição comum da Europa relativamente ao tipo de resposta a crises e conflitos como este tem sido bastante questionada. Ainda assim, a tentativa de não deixar de fora a questão do Darfur da recente Cimeira UE-África, ainda que sem grandes medidas concretas tomadas (à exceção de uma declaração comum relativamente à importância do envio rá-

pido de uma força militar híbrida), talvez resulte em uma política externa europeia de maior pressão sobre o governo sudanês.

Finalmente, e em relação à UA, torna-se muito complicado exigir uma atitude mais firme de uma organização cuja grande maioria dos Estados-membros tem um registro bastante duvidoso no que se refere ao cumprimento e respeito dos direitos humanos. Apesar do seu grande potencial, a realidade política da UA faz dela uma organização extremamente frágil na capacidade de persecução dos seus objetivos de manutenção da paz e estabilidade regionais. Ainda assim, tem havido algum esforço no sentido de consolidar a presença da UA no processo de resolução da crise no Darfur, nomeadamente com a presença de 7 mil efetivos militares na região. Ainda que claramente insuficientes para manter a paz em um território semelhante ao da França e com um mandato que não tem permitido a proteção real das populações, a presença de tropas africanas poderá traduzir-se em um potencial de envolvimento maior da UA, assim que forem criadas as condições políticas necessárias para tal.

A resolução do conflito no Darfur depende, pois, essencialmente da capacidade de chegar a um acordo, no seio do Conselho de Segurança, relativamente ao tipo de pressão a exercer sobre o governo sudanês. É um fato que também no longo e complexo processo de paz no Darfur ambas as partes têm por vezes sucumbido a pressões externas. Se, à primeira vista, esta pressão internacional poderia apresentar-se como um elemento fundamental para pôr fim à tragédia humanitária na região, a verdade é que tal não tem acontecido. E não tem acontecido porque uma pressão efetiva implica que a paz e o sucesso dos acordos dependam significativamente de uma atenção continuada e do empenho real da comunidade internacional em fazer com que estes sejam cumpridos. E como tem ficado demonstrado ao longo dos últimos anos, essa atenção e envolvimento nem sempre estão garantidos. Mas com a possibilidade de uma intervenção humanitária efetiva arredada pela ameaça de veto no Conselho de Segurança pela China,

empenhada em não abalar a boa relação com o governo sudanês (que lhe tem permitido acesso quase ilimitado às reservas petrolíferas e uma participação de cerca de 50% nas principais companhias petrolíferas sudanesas), as perspectivas de resolução da crise no curto prazo são pouco animadoras, tornando claro que são acima de tudo constrangimentos de natureza política, econômica e geoestratégica que têm estado na base da contínua paralisação do Conselho de Segurança relativamente à situação no Darfur.

Neste cenário, o futuro do Darfur continua incerto. Parece claro, contudo, que a resolução duradoura do conflito terá obrigatoriamente de passar pela capacidade de reconhecer e responder às causas mais profundas da violência e, ao mesmo tempo, garantir que as partes estão verdadeiramente dispostas e empenhadas em pôr fim à violência. Enquanto o governo de Cartum, um dos principais responsáveis deste conflito, continuar a gozar de uma quase total impunidade, por via da incapacidade de se chegar a um acordo no seio das Nações Unidas quanto à tomada de uma ação mais firme, a situação tenderá a deteriorar-se. Se nada for feito, então corremos o risco sério de não mais nos interessarmos pelo que se passa no Darfur. E foi exatamente esse desinteresse e esquecimento que, depois de Ruanda, a comunidade internacional prometeu “nunca mais” repetir. Estejamos, portanto, à altura da promessa.

Contudo, para além do Darfur, também o Leste do Sudão ficou arrejado dos benefícios do Acordo Geral de Paz. Centro nevrálgico da vida econômica do país e com uma população de cerca de quatro milhões, composta por povos árabes e não árabes, o Leste sudanês constitui um enorme paradoxo: apesar de ser uma das regiões mais prósperas e ricas em recursos (justificando uma presença militar três vezes superior à do Darfur), a sua população está entre as mais pobres do país, sendo igualmente vítima do subdesenvolvimento e da marginalização governamental (ICG, 2006, p. 1-2). A luta por uma maior autonomia e partilha da riqueza tem sido uma constante desde a independência, liderada pelo Congresso de Beja,¹³ que a partir de 1995

recorreu às armas para responder à repressão imposta pela política islâmica fundamentalista e às expropriações forçadas do governo. Nos últimos meses, a instabilidade no território aumentou significativamente, refletindo um sentimento de exclusão por parte dos principais grupos regionais e fragilizando o processo de paz (ICG, 2006).

O Papel da Etnia e da Religião nos Conflitos Sudaneses: Uma Leitura Teórica

Os conflitos no Sul, no Darfur, e a violência latente no Leste do país parecem, assim, ser vistos como fazendo parte de uma mesma tendência, partilhada pelos vários movimentos insurgentes, em que o “inimigo” é identificado com uma elite muçulmana e árabe restrita que, desde a independência, tem controlado e dominado a vida econômica e política do país, marginalizando e reprimindo uma parte significativa da população sudanesa. O caso do Sudão é, deste ponto de vista, particularmente interessante e ilustrativo do debate teórico em torno do papel que as divisões étnicas e religiosas assumem enquanto potenciais causas de conflitos internos, debate este que opõe três correntes teóricas fundamentais: o primordialismo, o instrumentalismo e o construtivismo. Apesar de algumas divergências importantes relativamente à existência de uma relação direta entre diversidade étnica e/ou religiosa e a emergência de conflitos violentos entre grupos dentro de um mesmo Estado, os conflitos no Sudão têm sido por muitos interpretados como um exemplo do argumento primordialista, segundo o qual as diferenças religiosas entre grupos em uma mesma sociedade devem ser vistas como uma das mais importantes variáveis independentes para explicar conflitos internos. Nesta perspectiva, os conflitos tornam-se inevitáveis em sociedades multirreligiosas em razão da existência de diferentes entendimentos do sagrado entre grupos (HASENCLEVER; RITTBERGER, 2000, p. 644).

Os instrumentalistas, por sua vez, tendem a reconhecer a importância das diferenças étnicas e religiosas existentes, assim como o seu impacto nos conflitos, mas recusam-se a encará-los como a principal causa dos mesmos. Admitem, portanto, que os conflitos podem ser agravados, mas raramente, ou mesmo nunca, causados por crenças religiosas divergentes (HASENCLEVER; RITTBERGER, 2000, p. 642). Na procura de explicações alternativas para a emergência destes conflitos, o instrumentalismo centra-se no papel crucial e muitas vezes determinante de causas estruturais mais profundas, tais como as desigualdades políticas e socioeconômicas que caracterizam esse tipo de contexto. As elites têm aqui um papel fundamental, na medida em que frequentemente usam esses fatores para explicar desigualdades e discriminação de grupos, despoletando e justificando o recurso à violência para ganhar, manter ou aumentar o seu poder político e/ou econômico. Deste ponto de vista, a própria elite árabe muçulmana governativa do Sudão foi alimentando este processo, servindo-se frequentemente de argumentos que remetem para as divergências religiosas como fatores de inclusão e exclusão na sociedade sudanesa, alimentando assim uma guerra que durou mais de vinte anos.

A tese construtivista, por sua vez, sugere que não existe nada inerentemente conflitual à etnicidade ou à religião, mas antes que, em determinadas circunstâncias, este tipo de identidade pode passar de um princípio organizativo relativamente neutral a um poderoso instrumento para mobilização e legitimação de violência (USAID, 2005). Os conflitos sociais estão intimamente ligados às estruturas cognitivas, tais como ideologia, nacionalismo, etnicidade ou religião, estruturas estas que atribuem aos atores sociais determinadas concepções valorativas de si mesmos e, conseqüentemente, afetam o seu comportamento dentro da sociedade (HASENCLEVER; RITTBERGER, 2000, p. 647). Os construtivistas propõem-se, assim, a encarar a religião como uma variável interveniente, um fator causal que intervém entre um determinado conflito e a escolha do comportamento conflitu-

tual, mas cujo impacto pode ser ambíguo: tanto pode tornar a violência mais provável, como reduzir este risco significativamente (HASENCLEVER; RITTBERGER, 2000, p. 649).

Duas das principais causas alegadamente por detrás de conflitos tão persistentes no Sul desde a década de 1980, e que se foram alastrando ao Darfur em 2003 e ao Leste, têm sido a marginalização e o desrespeito pela diversidade étnica e religiosa do Sudão, dividido entre muçulmanos, árabes e africanos que constituem, de resto, a maioria da população. Apesar de a guerra entre o Norte e Sul ter as suas origens na luta pela posse de terras e em diferenças religiosas e étnicas, a verdade é que esta foi significativamente agravada quando, a partir de 1999, aumentou-se a exploração das importantes reservas de petróleo situadas nos territórios do Sul, o que resultou por sua vez em uma intensificação da presença e dos ataques das forças governamentais com o intuito de assegurar o seu controle, e em uma acentuação das desigualdades entre o Norte e o Sul. Mas, contrariamente ao que de uma leitura simplista pode resultar, os conflitos no Sudão – país que lidera o *ranking* do Índice de Estados Falidos de 2006, com alguns dos mais elevados indicadores de instabilidade política, económica, social e militar de uma lista de sessenta países –¹⁴ não correspondem a um “choque de civilizações”¹⁵ tornado inevitável entre populações cuja diversidade étnica ou religiosa é vista como um obstáculo quase natural à sua coexistência pacífica em um mesmo território. Em um contexto em que as divisões étnicas e religiosas foram ganhando uma relevância crescente enquanto fatores explicativos e justificativos do conflito, esconde-se uma história de assimetrias e desigualdades políticas e económicas entre um Norte muçulmano controlado por uma elite árabe restrita e enriquecida e um Sul majoritariamente cristão e animista, empobrecido e despojado dos seus recursos e das suas populações. Defende-se, portanto, que é essencialmente do reconhecimento dessas desigualdades e assimetrias, e do reconhecimento da instrumentalização das especificidades étnicas e religiosas que tem

caracterizado o regime sudanês, que depende a sustentabilidade da paz em um país em que o subdesenvolvimento e a guerra se tornaram realidades aparentemente endêmicas e irreversíveis.

Conclusão

Uma das lições fundamentais a se tirar não só deste debate teórico, como também do caso específico do Sudão, é que as causas dos conflitos são altamente complexas e profundas, com processos em que os fatores religiosos, ainda que presentes, tendem a assumir um papel subordinado enquanto fontes de violência (HASENCLEVER; RITTBERGER, 2000, p. 673).

No atual cenário que caracteriza o Sudão, avaliar se do Acordo Geral de Paz e do Acordo no Darfur poderá efetivamente resultar uma paz duradoura e estável no país depende essencialmente da sua capacidade em reconhecer e responder às causas mais profundas dos conflitos, indo além de uma visão primordialista e simplista dos mesmos e, ao mesmo tempo, garantindo que as partes estão verdadeiramente dispostas e empenhadas na sua implementação (JOHNSON, 2005). Se a unidade do Sudão depende do tratamento justo e equitativo de todos os seus cidadãos, independentemente da religião, etnia ou origem geográfica, então é fundamental que o regime efetue alterações profundas nas suas políticas e na legislação vigente, adotando uma estratégia mais inclusiva. Qualquer acordo que se limite a reorganizar o atual governo no poder, correndo o risco real de o reforçar, colocará certamente em risco quaisquer possibilidades de implementação dos termos conducentes a uma paz sustentável e duradoura no país.

Contudo, deve-se reconhecer que, apesar de algum ceticismo, a paz no Sudão poderá ter agora a sua oportunidade e o seu momento. De fato, apesar de parecer ignorar desequilíbrios estruturais muito mais vastos e o risco potencial de contribuição para a escalada destes con-

flitos, o mais recente Acordo de Paz entre o Norte e o Sul, juntamente com o acordo no Darfur, poderá servir de base, e até mesmo de precedente, para uma solução política e econômica do conflito no Darfur, baseado na autonomia regional e em uma maior participação em nível nacional. Neste quadro, parece ser um Sudão reestruturado, e não necessariamente a secessão, a solução que melhor se apresenta para a paz nas várias regiões até aqui postas à margem das prioridades do governo de Cartum. Ainda neste mesmo quadro, os próximos seis anos serão fundamentais para garantir a estabilidade não apenas no Sul, mas em todo o país.

Contudo, a recente decisão tomada pelo Tribunal Penal Internacional,¹⁶ no sentido de ativar um mandato de captura e prisão sobre o presidente sudanês, Omar al-Bashir, por crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos durante o conflito no Darfur, pode ter vindo complicar ainda mais as perspectivas de paz no Sudão. Apesar de esta ser uma decisão histórica em matéria de justiça e responsabilização criminal individual internacional, uma vez que o presidente Bashir é o primeiro chefe de Estado a ser formalmente acusado e indiciado pelo TPI por estes tipos de crimes e violações de direitos humanos particularmente graves, este pode revelar-se um passo perigoso e afetar negativamente uma situação interna já por si instável e em pleno processo de implementação de acordos de paz (BADIEY, 2008). O mandato surge, como analisamos antes, em uma fase de crescente instabilidade e indefinição política no Sudão. Os grupos rebeldes do Darfur estão expandindo as suas atividades de guerrilha aos países vizinhos (como o Chade ou a República Centro Africana), ao mesmo tempo em que o país se prepara para as eleições a serem realizadas em abril de 2010, nas quais se vão tomar as grandes decisões quanto ao futuro da integridade do Sudão. Além disso, as relações entre o governo central de Cartum e o governo do Sul do Sudão têm-se tornado cada vez mais tensas em razão das muitas divergências relacionadas com o estatuto administrativo das áreas pe-

trolíferas fronteiriças de Abyei, Montanhas do Nuba e Nilo Azul e com os múltiplos assuntos ainda não resolvidos, como a criação de instituições no Sul, o retorno e reassentamento de refugiados e deslocados internos, entre outros. Todas estas questões podem, efetivamente, vir a ser ainda mais adiadas ou postas em causa no seguimento da decisão do TPI, sobretudo se o presidente Bashir decidir adotar uma atitude menos cooperante relativamente aos processos de paz e ao envolvimento de atores externos cruciais para a monitorização e sucesso dos mesmos (BAMU, 2008). De fato, a decisão – tomada pelo presidente imediatamente a seguir ao anúncio do mandato de prisão – de expulsar do território sudanês mais de uma dezena de organizações humanitárias e de ajuda internacionais parece confirmar as previsões e perspectivas mais negativas quanto ao real impacto desta decisão no terreno e na vida das populações mais afetadas pelo conflito.

Deve-se salientar, igualmente, a indefinição quanto aos resultados práticos da decisão. O Sudão não ratificou o Estatuto de Roma, que criou o TPI, e por isso não lhe reconhece qualquer autoridade, o que limita grandemente a possibilidade real de captura e prisão de al-Bashir, pelo menos em território sudanês. Tal situação coloca à comunidade internacional o essencial da responsabilidade de cumprir o mandato. Contudo, e como refere Alex de Waal (apud BALDAUF, 2009):

[...] a comunidade internacional não tem qualquer experiência em lidar com este tipo de situação. Como chefe de Estado, Bashir tem, inclusive, implementado políticas importantes, tais como a preparação das eleições do próximo ano e, ainda mais importante, o referendo no Sul em 2011.¹⁷

Mas é igualmente verdade que o mesmo presidente Bashir tem sido ativamente envolvido em estratégias que visam eliminar e suprimir

todo e qualquer movimento de oposição no Darfur sem demonstrar qualquer tipo de receio ou intimidação pelas igualmente ambíguas pressões internacionais.

Finalmente, a análise das implicações deste mandado de captura e prisão histórico deve igualmente considerar o impacto nas tentativas de garantir mecanismos de responsabilização semelhantes em nível de processos de paz internos, por crimes cometidos nos conflitos do Sudão. Esta é, sem dúvida, uma exigência de muitos, mas que não se viu concretizada em qualquer dos acordos de paz recentes no Sudão. Nem o Acordo Geral de Paz de 2005 nem o Acordo de Paz do Darfur de 2006 incluem quaisquer provisões no sentido de responsabilizar criminalmente todos aqueles que cometeram ou ordenaram crimes de guerra e crimes contra a humanidade durante os conflitos. Há, por isso, um clima de impunidade no Sudão, explicado pela falta de transparência e de um sistema judiciário eficaz e independente, assim como pela inexistência de mecanismos de responsabilização adequados em resposta a violações de direitos humanos e direito internacional humanitário (OETTE, 2008), o que limita a margem de aceitação e de efetivação de um mandato de prisão desta natureza e com este alcance. Mais uma vez, as perspectivas de paz no Sudão tornam-se dependentes de fatores e desenvolvimentos em nível interno e externo e que ilustram claramente a complexidade destes país e dos conflitos que nele ocorrem.

Como bem define o historiador Douglas Johnson (2003, p. XX), “vivemos na esperança, mas uma esperança moderada pela experiência”. E a experiência, no que diz respeito ao Sudão, nem sempre tem dado margem para grandes otimismo.

Notas

- 1.** Omar Hassan al-Bashir tomou o poder em 1989 na sequência de um golpe militar apoiado pela Frente Islâmica Nacional (NIF), proclamando um regime islâmico fundamentalista que se mantém desde então no poder, à custa de eleições fraudulentas.
- 2.** John Garang era o líder histórico dos rebeldes do Sul. A sua morte em um acidente de helicóptero em 30 de julho de 2005, alguns meses após o histórico acordo de paz com o Norte e a sua nomeação como vice-presidente do Sudão, veio abalar as ainda frágeis perspectivas de paz no território.
- 3.** As reservas de petróleo, concentradas majoritariamente nos territórios do Sul, foram desde cedo um elemento fundamental para o conflito e as incursões do Norte pelo controle das mesmas. Até o acordo, as receitas do petróleo eram canalizadas quase exclusivamente para as elites governativas muçulmanas do Norte, excluindo as populações do Sul. Com o acordo, estabelece-se uma partilha das receitas em uma lógica de equidade - 50:50% entre o governo e o SPLM/A.
- 4.** Os lugares no governo central de transição serão divididos segundo uma lógica de 70:30 a favor do governo, e 55:45 a favor do governo no que toca ao contencioso relativamente às áreas fronteiriças de Abyei, Montanhas do Nuba e do Nilo Azul, áreas de grande disputa entre as partes. Quando da assinatura dos acordos, Bashir saiu reforçado como chefe de governo e John Garang foi nomeado vice-presidente, com o objetivo de formar um governo de unidade nacional.
- 5.** O estatuto destas três regiões é importante, mas frágil. Apesar de serem regiões majoritariamente cristãs e africanas, foram colocadas sob administração do Norte quando do acordo de paz de 1972 que pôs fim à primeira guerra civil (1955-1972). Apoiado pela população local, o SPLM/A tem reclamado a inclusão destas regiões como partes constituintes do Sul, contrariando a posição do governo, que pretende garantir o controle destas áreas fronteiriças (PRUNIER, 2002).
- 6.** Relativamente à região de Abyei, por exemplo, o acordo confere à população o direito a decidir, através de um referendo, se prefere juntar-se ao Sul ou permanecer sob autoridade do Norte, ao mesmo tempo que mantém a sua posição de ponte entre o Norte e o Sul, reconhecendo um estatuto de dupla cidadania Norte-Sul durante o período interino de seis anos (DENG, 2006, p. 160).
- 7.** No que toca à legislação vigente, o estatuto de Cartum foi um dos aspectos mais controversos nas negociações do acordo, na medida em que o governo exi-

ge a manutenção da *Shari'a* na capital do país, uma vez que está situada no Norte muçulmano, enquanto que o SPLM/A defende a neutralidade de Cartum enquanto capital de um país heterogêneo do ponto de vista religioso.

8. Mesmo o caso da independência da Eritreia relativamente à Etiópia na década de 1990 deve ser visto como uma exceção, na medida em que já durante a época colonial o território era considerado uma entidade separada.

9. Apesar de nos últimos anos se ter difundido a ideia de que o principal grupo rebelde do Sul pretendia um acordo que garantisse uma maior - se não mesmo total - autonomia relativamente ao Norte, a verdade é que o SPLM/A sempre negou a existência de um problema específico do Sul só resolúvel pela via da separação territorial. Muito pelo contrário, a exigência sempre foi no sentido de que as reivindicações da população do Sul fossem devidamente reconhecidas e enquadradas como parte de um problema muito mais vasto de desequilíbrio e desigualdade sectária, racial e regional perpetuada pelo governo ditatorial de Cartum (JOHNSON, 2005).

10. O governo de Cartum tem-se mostrado particularmente adverso a quaisquer iniciativas de responsabilização criminal por crimes cometidos durante o conflito. Esta posição foi reforçada mais recentemente após a proposta do Conselho de Segurança no sentido de acionar o Tribunal Penal Internacional (TPI) para julgar crimes cometidos na região do Darfur (Resolução 1593 de abril de 2005). O presidente Bashir já fez questão de afirmar que rejeita esta resolução e que não cooperará com o TPI - alegando estar acionando os meios judiciais internos adequados para o efeito -, apesar de o conselheiro especial do secretário-geral das Nações Unidas para Prevenção do Genocídio, Juan Mendez, ter sublinhado que uma ação deste tipo não é uma opção, mas sim uma obrigação legal. Deve-se notar que o Sudão ainda não ratificou o Estatuto do TPI.

11. A região do Darfur é caracterizada por populações muçulmanas africanas e sedentárias, como os Fur, Zaghawa e Massalit, que se dedicam predominantemente ao pastoreio e à agricultura e que, nas últimas décadas, têm sido particularmente afetados por períodos de seca e fome prolongadas.

12. Depois de caracterizarem a situação no Darfur como "genocídio" e de se verem envolvidos em uma situação extremamente complexa como a do Iraque, os norte-americanos não podiam permitir serem vistos como responsáveis por mais um escândalo humanitário. Além disso, os movimentos e manifestações recentes de alguns segmentos importantes da sociedade civil norte-americana contra um "novo Ruanda" obrigaram Bush a encetar esforços no sentido de alcançar um acordo de paz o mais depressa possível (ESPOIR..., 2006).

- 13.** Por exemplo, as milícias Janjaweed não estiveram sequer representadas nas negociações de paz, o que aumenta os receios de que estas não se sintam minimamente constrangidas e/ou obrigadas pelo acordo final, colocando em risco o sucesso do mesmo.
- 14.** O Congresso de Beja é uma organização política criada em 1958 para representar o maior grupo tribal desta região, os Beja. Em 2005, associou-se a um grupo insurgente menor conhecido como os Rashaida Free Lions.
- 15.** Estes indicadores são, por exemplo, o número de refugiados e deslocados internos, direitos humanos, desenvolvimento desigual, ilegitimidade do Estado, serviços públicos, aparelho militar, elites corruptas, entre outros. Disponível em: <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3420&page=1>.
- 16.** Expressão utilizada por Samuel P. Huntington (1996) para caracterizar o novo paradigma de conflitualidade internacional que marcaria o mundo no pós-Guerra Fria. De acordo com este argumento, os novos conflitos mundiais passariam a ser travados entre blocos com identidades civilizacionais e religiosas diferentes.
- 17.** Esta decisão foi tomada no seguimento do processo iniciado pelo procurador Luís Moreno Ocampo, com o objetivo de responsabilizar criminalmente o presidente sudanês e outros membros do governo por crimes cometidos no Darfur. Deve-se realçar que apenas o crime de genocídio ficou de fora das acusações, por falta de evidência sólida. O presidente Bashir é acusado de ter tentado eliminar grupos étnicos que alegadamente apoiavam os grupos rebeldes do Darfur nas suas estratégias contra as políticas e ações repressivas do governo de Cartum.
- 18.** As citações de originais em língua estrangeira foram livremente traduzidas para este artigo.

Referências Bibliográficas

BADIEY, Nasseem. Ocamp v Bashir: the perspective from Juba. **Oxford Transitional Justice Research Working Paper Series**, 18 jul. 2008. Disponível em: <http://www.csls.ox.ac.uk/documents/Badiey_Final.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2009.

Sudão: Entre a Promessa de Paz no Sul e a Incerteza da Guerra no Darfur

BALDAUF, Scott. War crimes warrant for Bashir risks sparking unrest in Sudan. **The Christian Science Monitor**, 5 mar. 2009. Disponível em: <<http://www.csmonitor.com/2009/0305/p01a02-woaf.html>>. Acesso em: 5 abr. 2009.

BAMU, Pondai. Head of State immunity and the ICC: can Bashir be prosecuted? **OTJR Research Working Papers**, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/BamuF.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2009.

DENG, Francis M. Sudan: a nation in turbulent search of itself. **The Annals of the American Academy**, n. 603, p. 160, jan. 2006.

DYER, Gwynne. Sudan deal, a Pandora's box on borders. **The Canberra Times**, 18 jan. 2005. Disponível em: <http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=7596>. Acesso em: 15 fev. 2006.

ESPOIR au Darfur. **Le Monde**, Paris, 9 mai. 2006.

EUROPEAN PARLIAMENT. **Chinese resources and energy policy in Sub-Saharan Africa**. Brussels: European Parliament, 2007.

HAMILTON, Rebecca. Sudan after Garang: saving the peace. **International Herald Tribune**, 4 ago. 2005. Disponível em: <http://www.iht.com/bin/print_ipub.php?file=/articles/2005/08/03/opinion/edhamilton...>. Acesso em: 15 fev. 2006.

HASENCLEVER, Andreas; RITTBERGER, Volker. Does religion make a difference? Theoretical approaches to the impact of faith on political conflict. **Millennium**, v. 29, n. 3, p. 641-674, 2000.

HEITOR, Jorge. Sudão pronto para receber tropas da ONU no Darfur. **Público**, Lisboa, 7 mai. 2006.

HUNTINGTON, Samuel P. **The clash of civilizations and the remaking of world order**. New York: Simon & Schuster, 1996.

ICG – International Crisis Group. Sudan: saving peace in the East. **Africa Report**, n. 102, 5 jan. 2006.

JOHNSON, Douglas H. **The root causes of Sudan's Civil Wars**. Oxford: The International African Institute in association with James Currey, 2003.

———. Comprehensive Sudan peace agreement: playing for time. **Parliamentary Brief**, 28 fev. 2005. Disponível em: <http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=8266>. Acesso em: 15 fev. 2006.

LEADER. An overdue peace. **The Financial Times**, 10 jan. 2005. Disponível em: <http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=7472>. Acesso em: 15 fev. 2006.

OETTE, Lutz. Another piece in the puzzle: accountability and justice for international crimes in Sudan. **OTJR Research Working Papers**, 20 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.csls.ox.ac.uk/documents/OetteFi.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2009.

PRUNIER, Gérard. Sudan: irreconcilable differences: oil, Islam, Chinese weapons and American money. **Le Monde Diplomatique**, Paris, dez. 2002.

RONE, Jemera. Rebels, religion and oil. **The World Today**, 27 dez. 2003. Disponível em: <http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=1288>. Acesso em: 15 fev. 2006.

SOSA, Rodrigo. Sudán, un conflict sin fin. **Papeles de Cuestiones Internacionales**, Madrid, n. 86, p. 123-137, 2004.

USAID. Conducting a conflict assessment: a framework for strategy and program development. 2005. Disponível em: <http://www.usaid.gov/our_work/cross_cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_ConflAssessFramework_8-17-04.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2006.

WOODWARD, P. Politics and oil in Sudan. In: OMEJE, Kenneth (Ed.). **Extractive economies and conflicts in the global South: multi-regional perspectives on Rentier politics**. Aldershot: Ashgate, 2008. p. 112.

Resumo

Sudão: Entre a Promessa de Paz no Sul e a Incerteza da Guerra no Darfur

O Sudão viveu, durante mais de duas décadas, uma guerra particularmente violenta, opondo o governo ditatorial árabe-muçulmano do Norte e os rebeldes cristãos e animistas do Sul. Por muitos considerado mais um exemplo do “choque civilizacional” previsto por Samuel Huntington (1996), o conflito sudanês esconde, no entanto, uma realidade muito mais complexa de assimetrias e desigualdades políticas e socioeconômicas profundas. Para o maior país do continente africano, as promessas de paz materializaram-se com o Acordo Geral de Paz assinado em 9 de janeiro de 2005. Momento alto de um processo tão longo e complexo como o conflito, este acordo é ambicioso, incluindo vários protocolos relativos à partilha de poder e riqueza entre as partes e prevendo, pela primeira vez, a possibilidade de secessão do Sul, mediante um referendo a se realizar ao fim de um período interino de seis anos, durante o qual vigorará um governo de unidade nacional. Mas o Sudão vive ainda uma paz incerta, dificultada não apenas pelos muitos obstáculos à implementação do acordo, mas também porque desafiada pela violência genocida no Darfur e por uma crescente instabilidade nas regiões do Leste. A partir de um olhar mais rigoroso sobre a complexidade da guerra e da paz no Sudão, procura-se avaliar os mais recentes desenvolvimentos do processo de paz e perceber que desafios se colocam agora às perspectivas de um futuro mais próspero e pacífico no país.

Palavras-chave: Paz – Conflitos – Resolução de Conflitos – Acordo de Paz.

Abstract

Sudan: Between the Promise of Peace in the South and the Uncertainty of War in Darfur

For more than two decades, Sudan has experienced a particularly violent conflict, opposing the northern Arab Muslim dictatorial government and the southern Christian and animist rebels. Often considered as an example

of the “clash of civilisations” predicted by Samuel Huntington (1996), the sudanese conflict hides, however, a much more complex reality characterised by deep political and socioeconomic inequalities and asymmetries. For the biggest country in Africa, the promises of peace came with the Comprehensive Peace Agreement signed in 9 January, 2005. Putting an end to an equally long and complex peace process, this Agreement is an ambitious one, including several protocols on power and wealth-sharing and allowing, for the first time, for a possible secession of the south, through a referendum to be held at the end of a six-year interim period, during which there will be a govern of national unity. But peace in Sudan is still uncertain, made difficult by the many obstacles to the implementation of the Agreement and challenged by a genocidal violence in Darfur and an increasing instability in the eastern regions. Through a more rigorous analysis of the complexities of war and peace in Sudan, this paper aims at evaluating the recent developments of the peace process and understanding the challenges posed to the prospects of a more peaceful and prosperous future in the country.

Keywords: Peace – Conflicts – Conflict Resolution – Peace Process