

3

A Região dos Grandes Lagos na África Central: das independências à crise atual

Este capítulo tem como objetivo apresentar o contexto social e político da região dos Grandes Lagos, localizada na África Central, sobre a qual se baseia a análise deste trabalho. Em uma primeira parte são apresentados os antecedentes históricos da crise humanitária que afeta a região e, em uma segunda seção, é feita uma descrição da situação atual.

3.1.

Descolonização e os primeiros fluxos de refugiados

A região analisada no presente trabalho é composta por cinco países: Ruanda, República Democrática do Congo (RDC) e Burundi – os quais foram colonizados pela Bélgica – e Uganda e Tanzânia – antigas colônias britânicas. No Congresso de Berlim – encontro realizado em 1885 no qual as grandes potências européias repartiram entre si os territórios africanos – a maioria das linhas que foram traçadas no mapa não tinham nenhuma relação com as divisões territoriais, políticas e culturais tradicionais das populações locais. A consequência desta divisão, arbitrária do ponto de vista das sociedades que viviam na região, foi que inúmeras tribos de culturas distintas se viram aglomeradas dentro dos “novos” Estados coloniais, tendo de se adequar a novas práticas políticas.

Distintamente, nos territórios que vieram a ser Ruanda e Burundi, foram preservadas as divisões e práticas tradicionais já existentes há séculos⁴⁰. Os dois reinos foram designados como províncias da África Oriental Alemã, sendo a princípio governados em conjunto. A colonização alemã só começou em 1898 e, desde o princípio, adotou a política de respaldar a autoridade da corte real local para controlar o país de maneira indireta.

⁴⁰ Existem relatos que remontam a monarquias ali presentes desde o século XVI.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, o controle da região passou para os Belgas, que mantiveram a política de governo indireto até então adotada para administrar suas colônias – que possuíam uma estrutura social tradicional altamente ordenada – apoiando as monarquias de grupos tutsis que já existiam antes da partilha da África. Com o apoio dos belgas os tutsis se consolidaram no poder, apesar de ser a minoria da população, tanto na Ruanda quanto no Burundi⁴¹.

Segundo relatos da tradição oral coletados no país, Ruanda – um pequeno país localizado na África Central – foi inicialmente ocupada por um grupo de “pigmeus”, cujos descendentes são chamados de twas e que hoje representam 1% da população do país. Depois chegaram os hutus – 85% – e os tutsis – 14%. Com o tempo, os tutsis e os hutus passaram a utilizar a mesma língua, seguir a mesma religião, realizar casamentos exogâmicos e viver sem distinções territoriais, compartilhando a mesma cultura política e social (Fujii, 2001). As duas categorias, porém, persistiram tendo como base diferenças relativas à atividade econômica: os hutus seriam lavradores e os tutsis exerceriam atividades pastoris. Cabe ressaltar que a divisão por atividade econômica era a mais clara distinção entre tutsis e hutus.

O modelo de governo indireto criou no país uma desigualdade crescente entre estes dois grupos. Parte da população hutu, visando transformar a estrutura excludente criada pelo colonialismo belga, se mobilizou politicamente criando para este fim o Partido do Movimento de Emancipação Hutu (Parmehutu), que buscou pressionar o governo instituído por uma maior participação política e inclusão deste grupo da sociedade. O aumento de uma insatisfação generalizada com a segregação social e uma política fundiária feudalista levou a uma maior organização dos hutus, permitindo que estes se configurassem como categoria homogênea, a dos “excluídos”.

É neste contexto que em 1959 explodiu uma revolução no campo, sendo que a luta por independência assumiu a forma de uma revolução social e antifeudal, a qual gerou o primeiro grande fluxo de refugiados de Ruanda. Bandos de camponeses hutus entraram em conflito com os tutsis, gerando uma irreprimível onda de violência. Muitas pessoas foram assassinadas e milhares de outras – em

⁴¹ ANTHONY, 1991, p. 581.

sua maioria tutsis – fugiram para países vizinhos. As principais mudanças trazidas pelos ventos da revolução foram a abolição da monarquia e a tomada do poder pelos hutus que lideraram o movimento. Em 1962, quando da independência de Ruanda, todos os membros do novo governo eram hutus.

Os tutsis que fugiram do país buscaram asilo nos países vizinhos de Ruanda. Acampados ao longo das fronteiras, começaram a se organizar e atacar o país, empreendendo incursões as quais o exército hutu conseguia deter, sempre de maneira violenta. Essa dinâmica persistiu ao longo das quatro décadas que se seguiram à independência: grupos de refugiados tutsis cruzavam a fronteira para atacar grupos hutus em Ruanda, os quais, como represália, organizavam massacres – com o apoio e participação do exército nacional – dos tutsis que ainda viviam no país. Tal dinâmica começa a gerar uma relação hostil entre o governo em Kigali e os governantes dos países fronteiriços, os quais eram acusados de oferecer asilo a rebeldes armados “sob o disfarce de refugiados”, que ameaçavam de maneira contínua a segurança do país (Scherrer, 1997).

A interpretação mais recorrente é de que estes conflitos tinham sua origem nas identidades étnicas, cujas diferenças impossibilitariam a constituição de um poder centralizador que regulasse as novas relações sociais no novo país independente.

O segundo grande fluxo de refugiados na história da Ruanda ocorreu em 1973 como resultado de um golpe de Estado, no qual o Coronel Juvenal Habyarimana derrubou o Presidente Kayibanda e declarou a Segunda República, instaurando uma ditadura rígida de partido único. Tendo em vista que o golpe sofreu forte oposição de diversos setores da população, e que o governo adotou uma “política de expulsão” do país de seus opositores, Ruanda mais uma vez assistiu a um grande fluxo de pessoas que, para escapar da violência e da perseguição política, refugiaram-se nos países vizinhos.

Embora os refugiados tutsis, dos dois grandes fluxos, mantivessem como seu principal objetivo retornar à Ruanda, estes não viviam alheios as dinâmicas políticas do país anfitrião. Nos anos 1980, jovens tutsis – nascidos em campos de refugiados – se uniram às tropas revolucionárias de Uganda, recebendo treinamento militar e ajudando a depor o governo de Milton Obote, presidente em exercício de tal país. O apoio dos refugiados foi central para a mudança política que ocorreu em Uganda e levou ao fim do governo estabelecido, de forma que se

pode afirmar que tais refugiados participavam ativamente da vida política de tal país. Estes mesmos refugiados formaram a Frente Patriótica Ruandesa (FPR), que tinha como objetivo atacar não só o governo ugandense, mas também a ditadura de Ruanda (Gourevitch, 2000).

Podemos traçar diversos paralelos entre a história do período pré-colonial, assim como entre os modelos de administração colonial, implantados no Burundi e na Ruanda. Assim como em Ruanda, na região que viria a ser o Burundi – durante o período pré-colonial os diferentes grupos “étnicos” que compunham sua população possuíam um governo central, ao qual dedicavam sua lealdade, e compartilhavam a mesma religião, cultura e linguagem, vivendo sem diferenciações territoriais, ocupando a região de maneira heterogênea. Todos os indivíduos se identificavam como membros do povo burundi, e não existem relatos de conflitos étnicos nesse período. Contudo, existia uma série de políticas relacionadas à terra – uma espécie de feudalismo – que geravam uma estrutura social fortemente hierarquizada.

Assim como em Ruanda, os belgas adotaram no Burundi um sistema de governo indireto, apoiando a oligarquia tutsi que controlava o poder político na região. Contudo, as reações nos dois países foram, a princípio, bem distintas ⁴². Em Burundi, o modelo de administração indireta suscitou uma enorme insatisfação na população como um todo, tutsis e hutus, não ocorrendo, como foi o caso em Ruanda, uma polarização política com base em distinções étnicas ⁴³. O sistema educacional não oferecia oportunidades de ascensão social para nenhuma das etnias, e nos anos 1930 foram implantadas reformas administrativas onde todos os chefes tradicionais, independentemente do grupo ao qual pertenciam, perderam seus cargos.

A reação ao processo de colonização gerou sentimentos “nacionalistas” que levaram, na década de 1950, a formação do Partido da Unidade e do Progresso Nacional (Uprona), o qual liderou manifestações pela independência do país. Em julho de 1962 o Burundi conquistou a independência e o governo passou então a ser exercido oficialmente por uma monarquia Tutsi. Os antigos colonizadores

⁴² ANTHONY, 1991, p. 582.

⁴³ A ausência da utilização de distinções étnicas para polarização política neste período não significa que tais divisões não existiam, e que não tenham sido politizadas posteriormente. A composição étnica atual do Burundi é de 85% de Hutus (Bantu), 14% de Tutsis (Hamítico) e 1% de Twas (Pigmeus). Fonte: www.cia.gov.

ainda tentaram dividir a população, mas a forte liderança do príncipe Louis Rwagasore tornou possível uma independência pacífica, não havendo confrontos entre as diferentes etnias.

Acredita-se que o fator por trás de tal transição “harmônica”, exceção nos processos de independência dos países africanos, teve como base o contexto político de Burundi onde, no momento da independência, as identidades étnicas não eram serviam como base para clivagens políticas.

Contudo, em pouco tempo tal cenário se modificaria. Os primeiros anos da monarquia do Burundi independente foram conflituosos. O Primeiro Ministro Pierre Ngendandumwe, que era hutu, foi assassinado em 1965, e o Rei Mwambutsa IV nomeou um Primeiro Ministro tutsi apesar da vitória eleitoral de outro hutu, Paul Mirerekano.

A partir deste episódio, começou a emergir uma percepção, por parte da população hutu de que sofriam uma discriminação política, o que os levou a demandar uma democracia com base na maioria étnica do país, que no caso eram eles próprios. Em outubro de 1965 ocorreu uma tentativa de golpe liderada por hutus e, ainda no mesmo ano eclodiu uma rebelião camponesa que atingiu diversos civis tutsis, eventos os quais foram violentamente reprimidos pela força armada do Burundi, sob ordens do então Secretário de Defesa Nacional, Michael Micombeiro (Lemarchand, 1970). Em 1966, Micombeiro deu um golpe de Estado acabando com a monarquia Tutsi e proclamando a república, e expulsou a maior parte dos funcionários hutus do governo.

Até 1971 foram recorrentes episódios violentos envolvendo massacres de civis⁴⁴. Esta série de eventos deu origem ao primeiro grande fluxo de refugiados da história burundinesa, quando cerca de 70 mil pessoas deixaram o país, buscando asilo na Ruanda – no caso dos hutus – e na Tanzânia – no caso dos tutsis.

O segundo episódio relevante na história dos fluxos de refugiados do Burundi, e que se considera ser o responsável por completar o processo de polarização da estrutura social e política do país, ocorreu em 1972 quando o Presidente Micombero liderou outro massacre⁴⁵, desta vez tendo como alvo a

⁴⁴ Estima-se que neste período foram mortas cerca de 350 mil pessoas. Fonte: www.cia.gov.

⁴⁵ O massacre configurou um genocídio, levando à morte de 150 mil pessoas, o que representava 7% da população na época.

elite hutu que, por possuir um nível educacional alto e se opor ao seu governo, era considerada como uma ameaça ao regime.

Os sobreviventes encontraram refúgio em Ruanda e se organizaram em dois grupos políticos: os UBU, que tinham uma leitura marxista do conflito interpretando-o em termos de classes sociais, e que defendiam uma ação política pacífica; e os TABARA, que também tinham uma perspectiva marxista, mas que viam o conflito em uma dupla configuração de “classes étnicas”, representada pela exploração da “massa hutu” pela “elite tutsi”, e que defendiam a oposição armada.

Os integrantes do UBU mais tarde formariam a Frente para a Democracia do Burundi (FRODEBU), um partido que retorna ao país e se tornar um ator político relevante em 1987, quando Jean Baptiste Bagaza derrubou Micombero do poder. Já os integrantes do TABARA viriam a formar o Conselho Nacional para a Defesa da Democracia-Força de Defesa da Democracia (CNDD-FDD), outro ator nacional importante no palco dos desenvolvimentos políticos do Burundi contemporâneo ⁴⁶.

Ambos os grupos se organizavam em Ruanda fazendo com que, como no caso dos refugiados ruandeses, o governo tivesse que levar em consideração a oposição exercida desde o país vizinho, para pensar a segurança interna do Burundi. Tal configuração agravou a já tênue relação entre os governos dos dois países, cada vez mais marcada por acusações mútuas de apoio a “grupos criminosos armados”, aos quais era concedido o status de refugiados (Scherrer, 1997).

A República Democrática do Congo também foi colônia Belga, mas a história do período colonial, assim como as características da sociedade pré-colonial, são bem distintas das de Ruanda e do Burundi. A colonização da região hoje denominada República Democrática do Congo – RDC – teve início em 1885, quando a Bélgica estabeleceu o Estado Livre do Congo. Em meados de 1890, a infraestrutura colonial já estava implantada e, em 1908 o governo belga anexou a região nomeando-a Congo Belga.

Se em Ruanda e Burundi as fronteiras traçadas pelas potências européias mantiveram as antigas estruturas políticas e divisões da região, o mesmo não

ocorreu no Congo Belga. Em contraste à composição étnica relativamente “simples” daqueles países, onde dois grupos “étnicos” – tutsis e hutus - representavam 99% da sociedade e não haviam muitas diferenças culturais entre eles, na região que foi denominada Congo viviam cerca de 200 pequenos grupos distintos com grande diversidade cultural, política, religiosa e lingüística ⁴⁷.

O país, extremamente rico em recursos minerais e borracha, se tornou uma preciosa fonte de renda para metrópole. No decorrer da Segunda Guerra Mundial, a contribuição financeira belga provinha quase que totalmente dos recursos adquiridos em tal colônia. Esta retirada de quase todo lucro da produção local sem nenhuma forma de retorno empobreceu extremamente as áreas rurais do país, gerando uma migração descontrolada para os centros urbanos que, já em uma situação social e econômica frágil, entraram em colapso. Foi neste período que surgiram as primeiras demandas, por parte da população local, por reformas políticas e sociais.

Em meados dos anos 1950 a população começou a se organizar em grupos políticos com as mais diversas propostas, que funcionaram como centros de gravidade para os diferentes atores sociais de então. Em 1956 foi formada a Aliança do Povo do Congo (ABAKO), que pressionava pela a independência imediata do país e em 1958 surge o Movimento Nacional Congolês (MNC), liderado por Patrice Lumumba. A pressão de tais grupos levou a realização de uma conferência em Bruxelas, em janeiro de 1960, para discutir o processo de independência. Em maio do mesmo ano foram realizadas eleições nacionais, quando Lumumba foi eleito Primeiro Ministro, e em junho, ocorreram eleições presidenciais, sendo eleito Kasavubu para presidente. Neste momento foi estabelecida a Primeira República do Congo ⁴⁸.

Em julho começaram os primeiros conflitos do “novo” país, com algumas regiões se engajando em movimentos separatistas. A região de Katanga declarou-se Estado independente, seguida pela província de Kasai do Sul, que requeria status autônomo. O governo do Congo Belga pediu o auxílio da ONU, que

⁴⁶ ICG, 2002c.

⁴⁷ O termo simples só cabe aqui por se tratar de uma visão relativa à enorme complexidade das diferenças culturais existentes no Congo Belga. Cabe ainda ressaltar que tal “simplicidade” e pequena diferença cultural não levaram a ausência de conflitos entre tais grupos.

⁴⁸ ICG, 2000d.

entreviu buscando contribuir para o controle da crise política. Enquanto as duas regiões travavam violentas guerras separatistas, o Presidente e o Primeiro Ministro tinham uma relação cada vez mais conflituosa, marcada por uma forte discordância ideológica.

Lumumba, além do buscar o auxílio da ONU para controlar os conflitos separatistas, solicitou também o apoio da União Soviética. Tal gesto, somado ao fato de que o Primeiro ministro era conhecido como um leal seguidor do Marxismo gerou uma preocupação norte-americana de que a região pudesse se tornar uma porta de entrada para o comunismo na África. Utilizando a aproximação de Lumumba com a União Soviética Kasavubu conquistou o apoio dos Estados Unidos e depôs o Primeiro Ministro.

Apesar da saída de Lumumba, as guerras nas províncias separatistas continuaram, assim como as desavenças entre o Presidente e o novo Primeiro ministro, Tshombe. Aproveitando a instabilidade dentro do governo, em 1965 o General Mobutu deu um golpe de Estado – que mais uma vez contou com o apoio dos Estados Unidos – e decretou a Segunda República.

Em eleições subseqüentes – 1971, 1977, 1982 – ele se lançou como candidato único ao cargo de presidente, sendo sucessivamente “re-eleito”. Qualquer tentativa de mobilização política contrária ao governo era violentamente rechaçada, sendo que todos aqueles que tentavam organizar outro partido ou fazer oposição direta a Mobutu eram presos, exilados ou mortos. Estes eventos deram início a uma história de fluxos recorrentes de refugiados congolezes para os países vizinhos.

Em 1977 e 1978 ocorreram rebeliões na região de Shaba, que foram reprimidas com o auxílio de tropas francesas e marroquinas e, posteriormente, com o apoio da França e da Bélgica. A rebelião foi contida, mas os rebeldes de Shaba continuaram a gerar instabilidade no país, causando sérios problemas de legitimidade e governabilidade para o regime ditatorial de Mobutu, os quais ecoariam até os anos 1990, como será visto na próxima seção ⁴⁹.

A região conhecida hoje como Uganda foi declarada protetorado inglês em 1894. Em 1900 foi instaurado um governo indireto, sendo que os ingleses reinavam através da oligarquia já existente mantendo a fachada do governo

⁴⁹ AI, 2003d.

tradicional, ao mesmo tempo em que criavam uma estrutura de servidão fortemente controlada⁵⁰.

As primeiras manifestações da população local contra o sistema colonial surgiram na classe trabalhadora, que organizou uma série de greves e motins nos anos 1940. Tais manifestações foram direcionadas contra a oligarquia governante e contra a presença no país de asiáticos e europeus, os quais detinham o monopólio dos meios de produção e do comércio e processamento das colheitas.

A estrutura colonial de administração indireta operou até 1953, quando foram implementadas reformas visando estabelecer uma forma de governo direto e centralizado. Neste mesmo ano surgiram os primeiros partidos políticos: o Congresso Nacional da Uganda (UNC), o Partido Democrático (DP) e o Partido Progressista (PP). Tais partidos subverteram a hierarquia tradicional da dinastia ugandense, dividindo o país em novas categorias, as religiosas: o UNC e seus associados eram protestantes, e os do DP católicos. Além destes grupos, foi fundado um partido tradicionalista representante da monarquia, denominado Kabaka Yekka (KY), e a União dos Povos da Uganda (UPC), cujo líder Apollo Milton Obote, se tornou o Primeiro Ministro da Uganda independente.

O grande obstáculo para o novo governo de Uganda se originava da incomum aliança forjada entre o UPC e o KY. A aliança na realidade não era um fim, mas um meio, para garantir que o UPC fosse reeleito após a independência. O objetivo político de Obote era criar uma República Unida da Uganda, e isto só seria possível sacrificando o reino de Baganda, defendido pelo KY, seu então aliado. Em 1966 o rei de Baganda, Edward Mutesa II, foi exilado e deu-se início a uma perseguição aos seus defensores, o que originou um massacre violento e criou um grande número de refugiados.

No mesmo ano teve início uma crise de legitimidade do governo, na qual era central a participação da oposição no exílio, e a dos refugiados de Ruanda presentes no país. Tal crise se estendeu até janeiro de 1971, quando o Major General Idi Amin, líder do exército e encarregado de implementar as políticas da administração civil, depôs Obote em um golpe militar e assumiu como Chefe de Estado em seu lugar. Tal evento gerou o segundo grande fluxo de refugiados ugandenses, desta vez dos que apoiavam Obote.

⁵⁰ ANTHONY, 1991, p. 582.

Logo após o golpe de Estado se seguiu um período de estabilidade e harmonia. Amim indicou um gabinete tido como competente, e prometeu uma série de reformas progressivas para impulsionar o desenvolvimento do país. Contudo, logo no início do governo, conflitos e assassinatos entre os membros do exército, pertencentes a diferentes grupos étnicos, demonstraram claramente que a idéia de harmonia nacional não se traduzia na prática. Os últimos anos de Amim no poder foram marcados por várias tentativas frustradas de golpe.

Havia também uma ameaça contínua de guerra vinda de refugiados ugandenses exilados nos países vizinhos, principalmente na Tanzânia. Em 1978 o exército de Uganda invadiu o norte de tal país na tentativa de controlar os grupos de refugiados – inimigos do regime – que ali viviam em uma ação militar que desrespeitou totalmente a soberania da Tanzânia. O exército da Tanzânia, buscando defender a segurança do Estado, reagiu apoiando os diversos grupos guerrilheiros de ugandenses exilados, dentre os quais se destacava a Frente para Salvação Nacional (FRONASA), liderada por Yoweri Museveni (Scherrer, 1997).

A competição política e militar, que até então pendia para o lado do governo de Uganda, mudou de lado, pesando a favor dos refugiados e contra a fortemente armada - mas amplamente desmoralizada - tropa de Idi Amim. Os grupos de liberação da Tanzânia e de refugiados ugandenses chegaram a Kampala, capital da Uganda, em abril de 1979, sob o estandarte do Exército de Liberação Nacional da Uganda (UNLA), com o amplo apoio da população local.

Depois de um período de negociações, foi formada a Frente de Libertação Nacional da Uganda (UNLF), composta por diversos grupos políticos e militares de Uganda, alguns destes com orientações e propostas fortemente antagônicas. Mal o cenário político se estabilizou tais antagonismos emergiram, trazendo consigo um grande vácuo de poder.

Em setembro de 1980 foram realizadas eleições nacionais. Milton Obote, líder do UPC, ganhou as eleições com uma ampla margem de diferença. O resultado das eleições foi questionado pelos outros candidatos, principalmente por Yoweri Museveni, que começou a organizar uma guerrilha, formando o Exército de Resistência Nacional (NRA), que contava entre seus integrantes com diversos refugiados ruandeses, como braço armado do Movimento Nacional de Resistência (NRM).

Além de sofrer a oposição de outros candidatos, Obote não tinha controle efetivo sobre seu exército. Os homens de Obote fizeram diversos motins pelas ruas da cidade, descontentes com a falta de sucesso no combate contra o NRA. Obote se negava a negociar com o grupo, o que levou à sua deposição, por seu próprio exército, pela segunda vez. A constituição foi suspensa, o parlamento dissolvido e o Major General Tito Okello assumiu como presidente, em 1985.

O NRA ganhava, gradualmente, maior controle em áreas cruciais do país, enquanto Okello tentava controlar a força armada. Em janeiro de 1986 o NRA chegou a capital de Uganda. Museveni assumiu como presidente e, na tentativa de unir o país, determinou que a constituição do gabinete deveria ser plural, De forma que representantes de todos os partidos políticos – mesmo os de oposição – grupos tribais e facções religiosas foram convidados a participar. Alguns refugiados de Ruanda que auxiliaram o NRA também foram incluídos no novo governo, em um reconhecimento do papel fundamental que haviam desempenhado na luta contra o regime central ⁵¹.

O convite para integrar o novo governo se estendia aos ugandenses exilados, e o governo buscou criar mecanismos para auxiliar na repatriação dos que desejassem retornar ao país. Contudo, após anos de violência e corrupção conquistar a credibilidade da população se mostrou uma tarefa ingrata, principalmente porque, como é de se esperar, convencer as pessoas de que a democracia surgiria de um golpe militar, e que medidas como a suspensão dos partidos políticos eram tomadas em prol de um suposto “bem comum” eram argumentos no mínimo, difíceis de aceitar. Com este pano de fundo, diversos refugiados ugandenses optaram por não retornar ao país.

3.2

Os anos 1990: novos velhos conflitos

No início da década de 1990 começou a se configurar o cenário que culminaria no genocídio que ocorreu em 1994 em Ruanda, ao qual se seguiu um novo fluxo de refugiados na região. Refugiados tutsis ruandeses integrantes do grupo armado FPR, que se encontravam em Uganda, atravessaram a fronteira e

⁵¹ GOUREVITCH, 2000. Sobre a participação dos refugiados de Ruanda na política ugandense, ver parte II do livro.

invadiram o país. Embora o objetivo do grupo – chegar até a capital Kigali – não tenha sido alcançado, eles lograram ocupar todo território da região nordeste do país, dividindo o país em duas partes, consideradas jurisdições provisórias, vivendo em estado de semibeligerância.

A comunidade internacional interviu, buscando contribuir para o controle da situação. Em junho de 1993, o Conselho de Segurança da ONU, a pedido dos governos de Uganda e Ruanda, criou uma Missão de Observação para Uganda e Ruanda (UNOMUR)⁵², que tinha como objetivo evitar a utilização militar da zona fronteira entre os dois países, impedindo a entrada de armas e outras formas de auxílio militar. É mister ressaltar que eram os grupos de refugiados os principais responsáveis pela militarização das regiões das fronteiras, assim como os beneficiários dos auxílios e armas que circulavam ilegalmente entre os dois países.

O governo da Tanzânia, apoiado pela Organização da Unidade Africana (OUA), buscou auxiliar na solução do conflito, atuando como mediador no processo de negociação de paz entre o governo da Ruanda e a FPR. Principal destino dos refugiados da região, a participação do governo tanzaniano e seu esforço em encontrar uma solução para o conflito da Ruanda tiveram como base, em grande medida, considerações internas. O grande número de refugiados já presentes no país causavam grandes impactos sociais e econômicos para o Estado, e o governo de Tanzânia avaliava que uma nova “leva” de refugiados, produzida pelo novo conflito no país vizinho, agravaria muito uma situação já delicada⁵³.

Como resultado das negociações, foi assinado em agosto de 1993 um acordo de paz em Arusha, que previa um governo de transição formado por uma base ampla, até a realização de eleições nacionais. As duas partes do acordo solicitaram às Nações Unidas que criasse uma nova missão na região, para auxiliar na aplicação do acordo, tarefa para a qual foi então estabelecida a Missão de Assistência das Nações Unidas em Ruanda (UNAMIR)⁵⁴. A missão deveria permanecer em Ruanda até a realização das eleições, previstas para outubro de

⁵² A missão, criada pela resolução 846 da ONU, tinha o mandato previsto para seis meses.

⁵³ UNHCR, [2002?].

⁵⁴ A missão, criada pela resolução 872 da ONU, tinha como função zelar pelo cumprimento do acordo pelas partes envolvidas, além de auxiliar no estabelecimento do governo provisório.

1995. Contudo, apesar dos esforços dos diversos atores envolvidos o acordo não chegou a ser implementado, e o governo de transição não saiu do papel.

Neste mesmo período, um grupo de ideólogos hutus, ligados ao governo central em Kigali, formulou – e divulgou exaustivamente através da mídia de Ruanda – uma teoria que defendia o genocídio da população tutsi como a única forma de sobrevivência para os hutus. A teoria enunciava que os tutsis eram membros de outra raça que havia chegado a Ruanda vindo das margens do Nilo, tendo dominado os habitantes locais – hutus – e passado a explorá-los e a apropriar-se de tudo que era de valor, ficando o povo local condenado a viver por séculos na miséria e na humilhação. O povo deveria recuperar sua identidade e dignidade e ocupar seu espaço entre as nações do mundo. A única saída que tais ideólogos encontravam para o ciclo de conflitos em Ruanda era que um dos lados desaparecesse (Fujii, 2001).

Em 1994, os presidentes da Ruanda, Juvenal Habyarimana, e do Burundi, Cyprien Ntaryamira, foram assassinados em um atentado contra o avião no qual voltavam de uma conferência na Tanzânia onde discutiam um acordo de paz. Após o incidente teve início uma onda de violência em Ruanda que se culminou no “genocídio dos tutsis”. Cerca de um milhão de tutsis foram mortos de maneira sistemática, em algo que os ideólogos hutus chamaram de “solução final”: a eliminação total dos tutsis da Ruanda, assim como de alguns hutus politicamente moderados, que levaria à solução definitiva de todos os problemas do país (Gourevitch, 2000).

Em Dezembro de 1994 a Assembléia Geral da ONU enfatizou a gravidade da situação em que se encontrava a população da Ruanda. O conflito havia gerado dois milhões de refugiados – que foram para os outros países da região dos Grandes Lagos – e deslocados internos, uma total destruição da infra-estrutura básica do país e o colapso da economia⁵⁵.

O Conselho de Segurança avaliou que a situação em Ruanda representava uma ameaça à paz e a segurança internacional e, atuando de acordo com o Capítulo VII da carta das nações Unidas, autorizou o estabelecimento de uma operação humanitária multinacional para contribuir com a segurança e a proteção dos deslocados, refugiados e civis. Forças multinacionais, lideradas pela França,

⁵⁵ AG, Dois de Dezembro de 1994.

dirigiram a “Operação Turquesa”, que estabeleceu uma zona de proteção humanitária no sudeste de Ruanda ⁵⁶.

A FPR reagiu ao genocídio e conseguiu tomar o poder, declarando um cessar-fogo unilateral e dando fim ao conflito. O novo governo se comprometeu a cumprir o acordo de Arusha e buscar a reconciliação e reconstrução nacional. O Conselho de Segurança estabeleceu o Tribunal Internacional para Ruanda, com o propósito de julgar as pessoas responsáveis pelo genocídio e outras violações dos direitos humanos. Apesar dos pedidos para que todos os Estados cooperassem com o tribunal, nem todos os países da região contribuíram, dando asilo para diversos indivíduos que haviam participado do genocídio.

Em alguns campos de assentamento provisório no Zaire – principalmente na região leste do país, em Goma e Bukavu – a presença de antigos integrantes da FAR e da milícia Interahamwe, principais responsáveis pelo genocídio, conduziu à intensa militarização destas áreas. Estes grupos utilizaram os recursos de ajuda humanitária para se recuperarem e se organizarem política e militarmente. O controle sobre a distribuição de comida e água deu aos antigos oficiais de governo o poder sobre a vida dos moradores dos campos, com base no qual foi criada uma taxa de guerra que era extorquida da população para patrocinar tentativas de invadir a Ruanda e retomar o poder. Tais grupos formaram milícias que realizavam treinamentos nos arredores dos campos – muitas vezes recrutando refugiados à força – se preparando para atacar o território de Ruanda partindo da fronteira oriental do Zaire ⁵⁷.

A ONU instalou uma comissão de inquérito sobre a militarização dos campos no Zaire, que identificou a ampla presença de grupos de refugiados ruandeses fortemente armados realizando treinamento militar. A comissão não teve a cooperação do governo do Zaire, o que levou a acusação de que o governo em Kinshasa estaria colaborando com as milícias ruandesas no país. O Conselho de Segurança determinou então um embargo de armas que, contudo, se demonstrou inexecutável, dada a impossibilidade de controle do grande volume de movimentações intra e interestatais de refugiados na região, entre os quais estavam presentes membros de grupos militarizados de diversas facções dos

⁵⁶ UNHCR, 2000b.

⁵⁷ ICG, 2003.

diferentes países da região, que eram os principais responsáveis por tais fluxos ilegais de armas.

Este complexo cenário regional decorreu do fato de que os refugiados, assim como as milícias estrangeiras presentes no Zaire, se inseriram em um conflito mais amplo que já ocorria no país. Como já foi visto, o regime ditatorial de Mobutu vinha sofrendo de sérios problemas de legitimidade e governabilidade desde o final dos anos 1970. Em 1990, ele declarou a Terceira República, com a promessa de realizar eleições multipartidárias. Contudo, até o fim de 1992 ele não havia tomado providências para aprovar uma nova constituição e promover eleições, além de impedir que a Conferência Nacional o fizesse.

Em 1993, a Conferência Nacional se declarou soberana e elegeu o Primeiro Ministro, Tshisekedi, mas Mobutu apontou outro Primeiro Ministro e passou a competir pelo poder com o governo de transição criado pela Conferência Nacional. Posteriormente ele dissolveu o governo de transição, e as negociações para a formação de um novo governo temporário foram lentas devido ao enorme número de facções e grupos de interesses envolvidos.

Em 1995 Mobutu foi para a França, por motivos de saúde. Sua ausência do país gerou um enorme vácuo de poder, devido ao fato de que as redes de clientelismo e lealdades criadas ao longo do seu governo eram extremamente personalistas. A Comissão de Eleição Nacional preparou então um referendo constitucional para ser realizado em dezembro de 1996, e marcou as eleições para o executivo e o legislativo para maio do próximo ano.

Embora tudo indicasse que o país estava a caminho da resolução do conflito, foi declarado estado de emergência no país devido a um confronto no leste do Zaire entre refugiados hutus provenientes de Ruanda e a população local de tutsis, conhecidos no país como Banyamulenge. Os Banyamulenges, por sua vez, se mobilizaram para combater os refugiados hutus e as tropas do governo do Zaire que os auxiliavam, e acabaram se aliando com Laurent Kabila e Aliança das Forças Democráticas para Liberação do Congo-Zaire (AFDL), grupo dissidente que há tempos se organizava nesta região do país tentando depor Mobutu do poder.

O uso de divisões étnicas pelas autoridades do Zaire ocorreu ao longo de toda a crise de refugiados. Os governantes ameaçaram privar de cidadania as pessoas de origem tutsis ou hutus, mesmo que vivessem no país a diversas

gerações, e o parlamento determinou que todos os tutsis deveriam ser removidos dos cargos no governo. Quando a crise se agravou, o governo do Zaire e a mídia culpavam os tutsis que viviam no Zaire e chamaram os cidadãos a se mobilizarem para combatê-los. Ocorreram diversos protestos violentos contra os tutsis, liderados por estudantes, enquanto as forças de segurança do país assistiam passivamente, não fazendo nada para controlar a situação. Um grande número de indivíduos tutsis e hutus foi preso devido à sua origem étnica ou nacionalidade, e centenas de Zairenses tutsis foram deportados para Ruanda ou Burundi ou fugiram do país devido ao “medo de perseguição”⁵⁸.

Em 1996 a Ruanda interveio na RDC tentando assegurar uma vitória final em sua guerra contra as forças do antigo governo hutu, que estavam treinando e se “rearmando” em campos de refugiados ao longo da fronteira entre os dois países, para realizar ataques em regiões de Ruanda. Devido à perseguição de indivíduos tutsi pelo regime de Obote, o governo de Kigali acabou apoiando Kabila em sua luta pelo poder.

No ano seguinte, Mobutu e Kabila iniciaram um diálogo buscando uma solução para o conflito, mas no fim das “negociações” Mobutu se recusou a deixar o poder e Kabila ameaçou invadir Kinshasa. Com a piora de sua saúde, o surgimento de uma crise governamental gerada pela falta de verba para pagar os salários das forças armadas – principal pilar de apoio do governo – e o apoio do exército da Ruanda aos insurgentes liderados por Kabila, Mobutu se viu em uma situação desfavorável, optando por deixar o país junto com sua família, seus colaboradores mais próximos e uma fortuna de bilhões de dólares proveniente dos cofres públicos.

É mister ressaltar um fator crucial no declínio de Mobutu. Ele conseguiu ascender e se manter no poder durante tão longo período em grande medida graças ao apoio estadunidense e de outras potências ocidentais, que consideravam o Congo Belga como o “coração” da África e, por conseguinte crucial para os interesses estratégicos ao longo da Guerra Fria, não podendo de forma alguma aderir o lado dos soviéticos na competição bipolar.

Embora Mobutu não governasse com base na democracia e não apoiasse o livre mercado, tendo inclusive nacionalizado a economia nos anos 1970, ele era

⁵⁸ AI, 1997.

um forte opositor do marxismo e da União Soviética, o que o tornava o candidato perfeito para governar o país no lugar do “marxista” Lumumba. Com o fim da Guerra Fria, a utilidade de Mobutu enquanto ator político crucial, desempenhando a função de guardião do centro da África, impedindo a entrada, instalação e proliferação do comunismo no continente, deixou de existir e as potências ocidentais retiraram o apoio ao ditador, em um movimento político que foi um dos grandes responsáveis pela crise econômica que levou o país ao colapso financeiro, ao fortalecimento dos movimentos rebeldes e à queda posterior de Mobutu.

Com a fuga de Mobutu, Laurent Kabila se tornou o presidente da República Democrática do Congo (RDC) assumindo toda autoridade legislativa e executiva. Ele criou um governo de transição e marcou eleições para abril de 1999, sendo que até lá todos os partidos políticos ficariam banidos. Contudo, nunca houve eleição, e Kabila substituiu o governo de Mobutu por uma nova rede de clientelismo ⁵⁹.

Assim como o modelo clientelista de governo persistiu na RDC, milícias e grupos armados de refugiados também seguiram operando na região dos Grandes Lagos tendo como base o território do país. A Interahamwe e ex-FAR encontraram um novo esconderijo na região de Kivus, de onde continuaram a lançar campanhas para desestabilizar o governo tutsi em Kigali. Com uma crescente atuação dos insurgentes no noroeste de Ruanda, em 1998, aparentemente apoiada por Kabila, as forças armadas de Ruanda invadem mais uma vez a RDC.

No mesmo ano, as tropas do Burundi também interviram no conflito na RDC, sob a alegação de estarem zelando por suas fronteiras, e se protegendo de grupos radicais de oposição que, tais quais os ruandeses, haviam encontrado refugio em tal país. Contudo, a intervenção foi de curta duração, pois a necessidade de controlar rebeliões esporádicas que ocorriam no país, fez com que as tropas retornassem ao Burundi.

No Burundi, a década de 1990 também foi marcada por conflitos. Em outubro de 1993 o primeiro presidente eleito democraticamente no Burundi, Melchior Ndadaye – um hutu – foi assassinado junto com outros importantes políticos hutus. O assassinato gerou um golpe do governo, que instalou uma

⁵⁹ ICG, 1999.

ditadura acompanhada da criação de um movimento militar de apoio, a Força para Defesa da Democracia (FDD). Desde então, milhares de pessoas morreram em violência generalizada entre facções tutsis e hutus e centenas de milhares se refugiaram nos países vizinhos ou se tornaram deslocados internos.

Mais uma vez na história dos conflitos na região dos Grandes Lagos, foi uma iniciativa da Tanzânia que levou a assinatura do Acordo de Arusha em agosto de 2000 ⁶⁰. Acredita-se que tal iniciativa do governo tanzaniano, visando colaborar para a resolução do conflito no Burundi, foi pautada pelas mesmas considerações internas de segurança já citadas no evento do fluxo de refugiados ruandeses, dado que o país era novamente o principal destino dos fluxos produzidos pelo confronto no país vizinho. Ao longo de dez anos de conflito, 800 mil refugiados do Burundi se aglomeraram nos campos do Oeste da Tanzânia⁶¹ e outros milhares vivem na RDC.

O acordo, que buscava a volta ao multipartidarismo, propunha um arranjo de transição de poder dividido entre Buyoya (UPRONA) e a Frodebu. O governo de transição começou em 2001, e foram agendadas eleições nacionais para o fim de 2004. O governo de transição conseguiu, depois de diversas negociações, assinar um cessar-fogo com três das quatro facções rebeldes hutus. Contudo, a implementação do acordo tem sido problemática, e um dos grupos hutu – a FDD – se recusa até hoje a tomar parte do processo de paz.

Voltando ao conflito da RDC, em julho de 1999 foi feito – em Lusaka, Zâmbia – um acordo de cessar-fogo entre as partes envolvidas em tal conflito ⁶². Em tal acordo, Ruanda e Uganda se comprometiam a retirar suas forças armadas, que controlavam a região leste do Zaire, em troca de um comprometimento, por parte do governo da RDC, em desarmar os grupos insurgentes de refugiados de Ruanda, Uganda e Burundi que operavam no país. A desmilitarização e desmobilização dos refugiados era o ponto central do acordo, condição fundamental para que os países vizinhos desocupassem o território da RDC, voltando a reconhecer e respeitar a soberania de tal país ⁶³.

⁶⁰ São signatários deste acordo o governo do Burundi e representantes da Assembléia Nacional; da ABASA; ANADDE; AV-INTWARI; CNDD; FRODEBU; FROLINA; INKINZO; PALIPEHUTU; PARENA; PIT; PL; PP; PRP; PSD; RADDES; RPB e UPRONA.

⁶¹ Fonte: UNHCR de Dar-es –Salan, relatório de 2003.

⁶² Ruanda, Uganda, RCD e o MNC.

⁶³ Acordo de Cessar-fogo de Lusaka, 1999.

As partes envolvidas também solicitavam ao Conselho de Segurança que criasse uma missão de paz para garantir a implementação do acordo de cessar-fogo e auxiliar na desmobilização e no desarmamento dos grupos que operavam no país. Contudo, o acordo apenas “congelou” cada parte em sua posição, não ocorrendo o desarmamento efetivo de tais grupos.

Kabila foi morto em 2001, gerando uma nova onda de instabilidade política e social no país. A junta militar apontou seu filho, Joseph Kabila, para sucedê-lo na presidência. Joseph Kabila buscou desde o início de seu governo o diálogo com as diversas facções que estavam envolvidas no conflito no país, pedindo o auxílio do ONU para tentar levar adiante o processo de paz⁶⁴.

Em um novo acordo de paz assinado em 2002 entre RDC – representado por Kabila - e Ruanda – representada pelo presidente Paul Kagame – foi mais uma vez negociada a retirada das tropas ruandesas do território da RDC, ação que deveria ter como contrapartida a garantia que o governo do país iria desarmar os grupos compostos de antigos integrantes das FAR e as milícias Interahamwe que ainda estavam presentes – e atuantes - no país⁶⁵.

À Missão da Organização das Nações Unidas no Congo (MONUC) cabia assegurar a implementação do acordo e de, juntamente com o ACNUR e em coordenação com os governos de Ruanda e RDC, iniciar um processo de repatriação, para que todos os refugiados provenientes da Ruanda voltassem ao seu país de origem, incluindo os membros da ex-FAR e ex- Interahamwe. O acordo pedia ainda que a MONUC deixasse de ser apenas uma missão de observação e se convertesse em uma missão de paz, expandindo seu mandato.

Foi feito também um acordo bilateral com Uganda⁶⁶, governada por Museveni, dentro dos mesmos moldes: o governo de Uganda se comprometeria a retirar as tropas estacionadas na fronteira da RDC, se o país se compromettesse a

⁶⁴ O cessar fogo faz referência aos seguintes grupos armados presentes no país: ex-FAR, ADF, LRA, a força armada governamental, RCD, MLC, FAR, AFF, LRA, UNRF II, NALU, milícias Interahamwe, FUNA, FDD, WNBF.

⁶⁵ Peace Agreement Between the Governments of the Republic of Rwanda and the Democratic Republic of the Congo on the Withdrawal of the Rwandan Troops from the Territory of the Democratic Republic of the Congo and the Dismantling of the Ex-FAR and Interahamwe Forces in the Democratic Republic of the Congo (DRC). Pretória, 30 de julho de 2002.

⁶⁶ Agreement Between the Governments of the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Uganda on Withdrawal of Ugandan Troops from the Democratic Republic of the Congo, Cooperation and Normalisation of Relations Between the Two Countries. Assinado em Luanda, Angola, 6 de setembro de 2002.

criar condições favoráveis à repatriação dos refugiados congolese presentes no país, os quais estariam se associando aos grupos armados locais de Uganda.

Avalia-se que o conflito na RDC tem várias faces. É um conflito étnico, nacionalista e, mais importante para os objetivos aqui propostos, com impactos regionais, influenciando na segurança dos países dos Grandes Lagos. Dentre estes, Ruanda, Uganda e Burundi têm participação de maneira direta neste conflito, tendo inclusive ocupado áreas da RDC ao longo de suas respectivas fronteiras.

Após ter identificado os principais eventos relacionados aos fluxos de refugiados na história da região dos Grandes Lagos, o próximo capítulo buscará analisar se tais eventos são percebidos como questão de segurança pelos governos dos países envolvidos, e se contribuem para a emergência de uma identidade regional no que se refere à segurança.