

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ANA FLÁVIA PUCCI FLEURY WATANABE

**ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE CIVIS NA MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS
NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA (MINUSCA)**

Uberlândia – MG

2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ANA FLÁVIA PUCCI FLEURY WATANABE

**ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE CIVIS NA MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS
NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA (MINUSCA)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Linha de pesquisa: Segurança Internacional.
Orientador: Prof. Dr. Aureo de Toledo Gomes.

Uberlândia – MG

2021

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

W324 Watanabe, Ana Flávia Pucci Fleury, 1993-
2021 Análise da proteção de civis na missão multidimensional integrada das Nações Unidas para a estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA) [recurso eletrônico] / Ana Flávia Pucci Fleury Watanabe. - 2021.

Orientador: Aureo de Toledo Gomes.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.200>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Relações Internacionais. I. Gomes, Aureo de Toledo, 1981-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Relações Internacionais. III. Título.

CDU: 327

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2: Gizele Cristine Nunes do

Couto - CRB6/2091



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
 Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1J - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: (34) 3239-4595 - www.ppgri.ie.ufu.br - secppgri@ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais – PPGRI				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, número 53, PPGRI				
Data:	10 de maio de 2021	Hora de início:	10:00	Hora de encerramento:	11:45
Matrícula do Discente:	11912RIT001				
Nome do Discente:	Ana Flávia Pucci Fleury Watanabe				
Título do Trabalho:	Análise da Proteção de civis na missão multidimensional integrada das Nações Unidas para a estabilização da República Centro Africana (MINUSCA)				
Área de concentração:	Política Internacional				
Linha de pesquisa:	Segurança Internacional				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Paz e Hegemonia: uma análise crítica sobre Peacebuilding e a Virada local				

Reuniu-se por meio de tecnologia de webconferência do Instituto de Economia e Relações Internacionais, em sessão pública, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores Doutores: Gustavo Carlos Macedo - FMU; Juliana de Paula Bigatão - UNIFESP; Aureo de Toledo Gomes - UFU, orientador da candidata.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Dr. Aureo de Toledo Gomes - UFU, apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público e concedeu à discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



10/03/2021, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO CARLOS MACEDO, Usuário Externo**, em 10/03/2021, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA DE PAULA BIGATAO PUIG, Usuário Externo**, em 10/03/2021, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2613240** e o código CRC **F7CC332E**.

ANA FLÁVIA PUCCI FLEURY WATANABE

**ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE CIVIS NA MISSÃO MULTIDIMENSIONAL
INTEGRADA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA
CENTRO-AFRICANA (MINUSCA)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Uberlândia, 10 de março de 2021

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Aureo de Toledo Gomes (orientador) – Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dr. Gustavo Carlos Macedo – Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU)

Prof.^a Dr.^a Juliana de Paula Bigatão – Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

DEDICATÓRIA

*À minha família, em especial, à minha mãe, minha irmã e meu pai,
por sempre acreditarem em mim e serem minha fonte de coragem.*

AGRADECIMENTOS

Esses dois anos de mestrado me proporcionaram muitos aprendizados, desafios e conquistas que nem imaginava alcançar. Quem me conhece sabe o quanto desejei viver esse período como pesquisadora, de me desafiar num campo em que sempre me inspirei, mas que pouco conhecia, e hoje tenho a oportunidade de agradecer quem acreditou em mim antes mesmo de ser mestranda.

Primeiramente, agradeço a Deus, por me conceder a graça e a oportunidade de realizar esse sonho de ser pesquisadora, por me conceder a fé para acreditar em mim e a coragem para seguir em frente, mesmo com tantos desafios que apareceram ao longo desses dois anos. Sei que ainda há muito para aprender, para viver, mas, sem Ele, nada disso seria possível.

À minha família, em especial, minha mãe, Alcione, agradeço por acreditar em mim mesmo quando eu mesma não acredito. Obrigada por todos os incentivos para seguir meus sonhos, pelos cuidados diários, amor, carinho, conselhos e por ser o meu exemplo de mulher. À minha irmã, Maria Júlia, obrigada pela cumplicidade, parceria e amor, por sempre me ouvir e me ajudar a esclarecer as minhas dúvidas, acreditando que eu seria capaz de conquistar tudo que almejo. Ao meu pai Rogério agradeço todo apoio, incentivo e por sempre poder contar com você mesmo à distância. A vocês, o meu mais profundo amor, admiração e vontade de sempre orgulhar vocês onde quer que eu esteja. Vocês são minhas fontes de inspiração, força e fé.

Ao meu orientador, Aureo de Toledo Gomes, faço um agradecimento especial, por ter sido sempre tão receptivo e gentil, pela paciência, apoio e ensinamentos. Você foi fundamental na minha trajetória, não apenas por ser meu orientador, mas por escutar todas as minhas dificuldades e, mesmo assim, confiar a mim uma pesquisa tão desafiadora. Obrigada pela oportunidade de trabalhar e aprender com você.

Aos professores, a coordenação, a todos da instituição do Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais (PPGRI), aos colegas de sala e pessoas que tive a oportunidade de conhecer e fazer amizade nesse período agradeço por todo aprendizado e auxílio. Em especial, ao Laurindo Tchinhamá, que tanto me ajudou, ensinou e apoiou desde o início, sempre com muita simpatia. Aos meus amigos fora da academia, meus sinceros agradecimentos por sempre estarem ao meu lado.

RESUMO

A presente dissertação analisa a proteção de civis na Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA). A proteção de civis tornou-se prioridade em muitas missões de paz, o que gera discussões no âmbito das relações internacionais a respeito do tema e de sua definição, além das atividades a serem executadas em busca da proteção. À luz dessa discussão, a principal preocupação desta pesquisa foi entender como a proteção tem sido realizada na República Centro-Africana e sua devida efetividade. Visto que se trata de um país pouco pesquisado, que enfrenta muitos desafios, conflitos internos desde sua independência e sofre com uma insegurança regional, tornou-se necessária a implementação da operação de paz da Nações Unidas em 2014. Para analisar a efetividade da implementação do mandato prioritário de proteção de civis no país, foi preciso entender sobre o contexto histórico e político do país, e, a partir de estudos de documentos oficiais, obras teórico-conceituais, literatura especializada na área e um arcabouço normativo, a pesquisa definiu as atividades de proteção entre abrangentes e agressivas. Ademais, foram definidas também as três dimensões de análise da pesquisa com base nos principais agentes de proteção em uma missão de paz: os combatentes, os *peacekeepers* e os humanitários.

Palavras-Chave: Proteção de civis. República Centro-Africana. Operação de paz. MINUSCA.

ABSTRACT

This research analyzes the protection of civilians in the United Nations Integrated Multidimensional Mission for the Stabilization of the Central African Republic (MINUSCA). The protection of civilians has become a priority in many peacekeeping missions, which generates discussions in the scope of international relations on the topic and its definition, in addition to the activities to be carried out in search of protection. Considering this discussion, the main concern of this research was to understand how protection has been carried out in the Central African Republic and its due effectiveness. Since this is a country that has been object of few research, that faces many challenges, internal conflicts since its independence and suffers from regional insecurity, it became necessary to implement the United Nations peace operation in 2014. To analyze the effectiveness of the implementation of the priority mandate for the protection of civilians in the country, it was necessary to understand the country's historical and political context, and from studies of official documents, theoretical-conceptual works, specialized literature in the field and a normative framework, the research defined the protection activities among comprehensive and aggressive. In addition, the three dimensions of research analysis were also defined based on the main protection agents in a peacekeeping mission: combatants, peacekeepers and humanitarians.

Keywords: Protection of civilians. Central African Republic. Peacekeeping operation. MINUSCA.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Mapa da República Centro-Africana.....	55
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Atividades abrangentes e agressivas.....	44
Quadro 2: Intervenções e Operações de Paz na República Centro-Africana.....	73
Quadro 3: Cronologia dos principais eventos na República Centro-Africana.....	75
Quadro 4: Atividades MINUSCA.....	80

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR	Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
AMIS	African Union Mission in Sudan
AMISOM	African Union Mission in Somalia
ANSF	Força de Segurança Nacional Afegã
APRD	Exército popular pela Restauração Democracia
BINUCA	Escritório Integrado da ONU na República Centro-Africana
BONUCA	Escritório de Apoio à Construção da Paz das Nações Unidas na República Centro-Africana
CEDEAO	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CEMAC	Comunidade Econômica e Monetária da África Central
CFA	Colônias Francesas da África
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CMRN	Comitê Militar para a Recuperação Nacional
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DDR	Desarmamento, Desmobilização e Reintegração
DDRR	Desarmamento, Desmobilização, Reintegração e Repatriamento
DFS	Departamento de Apoio em Campo
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH	Direito Internacional Humanitário
DPI	Direito Penal Internacional
DPKO	Departamento de Operações de Manutenção de Paz da ONU
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECCAS	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
EUA	Estados Unidos da América
EUFOR	Força Europeia
FACA	Forças Armadas Centro-Africanas
FMU	Faculdades Metropolitanas Unidas
FOMUC	Força Multinacional na República Centro-Africana
FPRC	Frente Popular para o Renascimento da República Centro-Africana
GHA	Assistência Humanitária Global
HRDDP	Política de Due Diligence dos Direitos Humanos
HRW	Human Rights Watch
ICISS	Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado
ISAF	Força Internacional de Assistência à Segurança
MESAN	Movimento pela Evolução Social da África Negra
MICOPAX	Missão para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana
MINURCA	Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana
MINURCAT	Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e no Chade
MINUSCA	Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana
MISAB	Missão Inter-Africana para monitorar os acordos em Bangui
MISCA	Missão Internacional para a Estabilização da República Centro-Africana
MLPC	Movimento pela Libertação do Povo Centro-Africano
MPC	Movimento Patriótico para a República Centro-Africana
MSF	Médicos Sem Fronteiras

OHCHR	Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
OIOS	Escritório de Serviços de Supervisão Interna da ONU
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PIDCP	Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos
PMA	Programa Mundial de Alimentação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGRI	Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
RCA	República Centro-Africana
ROE	Regras de Engajamento
RPRC	Rally Patriótico pela Renovação da República Centro-Africana
SOFA	Acordo de Estatuto de Forças
SPLM	Movimento Popular de Libertação do Sudão
TCC	Países Contribuintes de Tropas
TPI	Tribunal Penal Internacional
UA	União Africana
EU	União Europeia
UFDR	União de Forças Democráticas pela Unidade
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UNAMA	Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão
UNAMSIL	Missão das Nações Unidas em Serra Leoa
UNEF	Força de Emergência das Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNMISS	Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
UPC	União pela Paz na República Centro-Africana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 PROTEÇÃO DE CIVIS.....	18
1.1 Início das normativas	19
1.2 A evolução das normas na ONU	21
1.2.1 Desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger e da Proteção de Civis	26
1.2.2 Uso da força	30
1.3 Proteção de civis	33
1.4 PoC em perspectiva comparada	37
1.4.1 Organização das Nações Unidas	38
1.4.2 Organização do Tratado Atlântico Norte	41
1.4.3 União Europeia.....	43
1.4.4 União Africana	45
1.5 Dimensões de análise	50
1.5.1 PoC pelos combatentes	52
1.5.2 PoC pelos <i>peacekeepers</i>	52
1.5.3 PoC pelos trabalhadores humanitários	55
2 HISTÓRICO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA	59
2.1 Introdução	59
2.2 Independência centro-africana: raízes do conflito	60
2.3 Nova era política	63
2.4 Governo Bozizé: ascensão dos Selékas e Anti-Balakas	66
2.5 MINUSCA	73
3 ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE CIVIS NA MINUSCA	81
3.1 Diretrizes gerais do mandato da missão com relação à PoC	81
3.2 Tipos de atividades da MINUSCA: abrangentes x agressivas	83
3.3 Dimensões de Análise	86
3.3.1 PoC pelos combatentes	86
3.3.2 PoC pelos <i>peacekeepers</i>	91
3.3.3 PoC pelos humanitários.....	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
REFERÊNCIAS	100

INTRODUÇÃO

A República Centro-Africana (RCA) é um país que, assim como todo o continente africano, luta para romper com as heranças coloniais e para estabelecer sua própria política de forma autônoma. Localizada no centro da África, sem saída para o mar, é um país que já teve muitas missões de paz¹ autorizadas desde sua independência enquanto colônia francesa. Conta atualmente com a Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana (MINUSCA), com mandato prioritário de Proteção de Civis, visto que os civis são os mais prejudicados diante do conflito.

Aproximadamente 60% da população do país concentram-se em áreas rurais, o que representa 5.745.062 habitantes por toda a região. A cidade mais populosa é a capital, Bangui, com cerca de 851 mil habitantes. De acordo com dados de 2018, aproximadamente 62% da população vivem abaixo da linha da pobreza, com expectativa de vida baixa (53 anos), alta mortalidade infantil e inúmeros casos de AIDS. A população é dividida em 7 etnias principais (Baya, 33%; Banda, 27%; Mandjia, 13%; Sara, 10%; Mboum, 7%; M’Kaba, 4%; Yakoma, 4%; e outras, 2%), e a religião é composta por 35% da população com crenças animistas²; 25% são protestantes, 25% católicos romanos e 15% são muçulmanos. O idioma oficial é o francês, mas a maioria também fala Sango, um dialeto nacional (CIA WORLD FACTBOOK, 2020).

A RCA é uma região rica em recursos naturais, como diamantes, petróleo, urânio, madeira e terras férteis, mas em contradição às suas riquezas, tem sua imagem associada a uma “periferia central”³ (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015). Essa imagem justifica-se pela dominação de várias regiões do país por grupos beligerantes, o que dificulta o acesso dos *peacekeepers* na região, além de ter um governo que não consegue exercer sua autoridade e responsabilidade de proteger em todo o território. Dessa forma, as características geográficas compõem o desafio de estabelecer a paz no país.

Ainda que o país tenha passado por uma sucessão de intervenções, missões regionais e operações de paz⁴, e mesmo sendo localizado no centro de uma região tumultuada pelas suas fronteiras com Chade, Sudão, Sudão do Sul e República Democrática do Congo (RDC), a

¹ Desde a independência do país, em 1960, já foram autorizadas 11 missões de paz.

² Crença de que entidades não humanas possuem essência espiritual, como elementos do cosmos (sol, lua e estrelas).

³ Periferia central é o termo utilizado para a RCA devido aos problemas que o país enfrenta. Segundo Cordell (1985), a região central do continente africano é considerada uma periferia, sendo a RCA a “periferia de uma periferia” (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015, p. 11, tradução própria).

⁴ Ver Quadro 2: Intervenções e Operações de Paz na República Centro-Africana.

situação complexa da RCA continua sendo pouco estudada, pouco conhecida e, por vezes, ignorada pela comunidade internacional.

Desde a independência do país, em 1960, a RCA enfrenta situações complexas que envolvem conflitos por recursos naturais, corrupção e medidas opressoras⁵ do governo, incapacidade de o aparato estatal projetar poder dentro do território e influências externas na política interna. Tudo isso levou à eclosão do conflito, em 2013, originado pelos dois principais grupos armados no país, os Selékas e Anti-Balakas, que chamou a atenção da comunidade internacional para a região, visto que a violência generalizada entre muçulmanos e cristãos representava indícios de genocídio⁶.

Os problemas internos e as influências externas são recorrentes durante toda a história do país, na medida em que têm impacto nos sucessivos golpes de Estado, nos grupos rebeldes insatisfeitos que se opõem ao governo, principalmente a partir do golpe de François Bozizé, em 2004, levando aos eventos de 2013. Esses eventos destruíram a pouca infraestrutura existente no país e causaram o deslocamento interno de 687.398 pessoas e cerca de 582.000 refugiados no Chade, República Democrática do Congo e Camarões, principalmente (ACNUR, 2018).

A implementação da MINUSCA foi a resposta da Organização das Nações Unidas (ONU) à crise, que incorporou o Escritório Integrado da ONU na RCA (BINUCA) e a Missão Internacional para a Estabilização da RCA (MISCA), de acordo com a Resolução 2149. Além do mandato prioritário de proteção de civis, a missão também incluiu atividades iniciais, como facilitar a assistência humanitária, promover e proteger os direitos humanos, realizar o processo de desarmamento, desmobilização, reintegração e repatriamento e apoiar o processo de transição governamental para o atual presidente eleito, Faustin-Archange Touadéra. Atualmente, a MINUSCA conta com 13.252 pessoas trabalhando na missão, composta por militares, policiais e especialistas (UN, 2020c).

Ao identificar a RCA como um país de influência nas dinâmicas de segurança da região central da África e com uma das mais longas operações de paz já realizadas, o presente trabalho justifica-se, primeiro, pela necessidade de aprimorar os estudos sobre o país, visto que há uma escassez de informações, dados e pesquisas na área. Segundo, vale destacar a contribuição brasileira na missão, mesmo que pequena, que conta hoje com seis militares e uma policial no

⁵ Medidas como o estabelecimento de leis repressivas, dissolução de partidos políticos, censura à população e uso dos fundos humanitários destinados ao desenvolvimento político, econômico e social que não foram usufruídos pelos cidadãos.

⁶ A pesquisa aborda o genocídio de acordo com a Convenção para a Prevenção e Punição de Crimes de Genocídio, que caracteriza atos cometidos com a intenção de dizimar, total ou parcialmente, um grupo nacional étnico, racial ou religioso. De acordo com o Diretor de operações do Escritório de Assistência Humanitária da ONU (OCHA), John Ging, a República Centro-Africana tem “os elementos e as sementes para o genocídio”.

país (UN, 2020a). Por fim, a Capitã de Corveta da Marinha brasileira Márcia Andrade Braga foi premiada pelas Nações Unidas pelo serviço prestado como defensora militar do gênero no país, mostrando a relevância da atuação brasileira na missão (UN, 2019).

Além disso, Hultman (2015) afirma que as operações de paz da ONU são mais prováveis quando o número de mortes em batalhas é alto, quando o Estado em conflito é militarmente fraco, nos locais onde a comunidade internacional está mais envolvida ou quando há interesses nacionais ou internacionais envolvidos. No caso da República Centro-Africana, serão relatados abaixo os altos índices de violência e mortos desde a eclosão do conflito de 2013, o que também é uma justificativa para o estudo mais aprofundado da proteção de civis no país.

Nesse contexto, a pesquisa visa analisar a execução do mandato prioritário de proteção de civis na MINUSCA, com base nos parâmetros dos três agentes principais que influenciam na efetividade de proteção na missão, sendo eles os combatentes, os *peacekeepers* e os humanitários. Logo, almeja-se responder ao seguinte questionamento: a MINUSCA tem sido efetiva para a proteção de civis na República Centro-Africana?

Para atingir o objetivo da pesquisa, o trabalho parte de uma metodologia de caráter qualitativo-descritivo, baseado em pesquisas bibliográficas de fontes selecionadas sobre a República Centro-Africana, obras teórico-conceituais sobre a Proteção de Civis (PoC) e o arcabouço normativo para definir as dimensões de análise de acordo com os parâmetros seguidos pela ONU. Portanto, foram utilizados no trabalho documentos oficiais, sites institucionais, livros e pesquisas científicas que auxiliaram na sustentação e no desenvolvimento dos contextos apresentados. Contudo, além dos documentos oficiais, cortejamos a análise com fontes bibliográficas sobre o tema, muitas delas de natureza crítica à presença da ONU no país.

Para melhor compreensão da pesquisa, a dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro deles consiste numa revisão da literatura sobre as primeiras abordagens de proteção de civis, que partiram da ideia de proteção humana, seguido pelo início das normativas no âmbito da segurança internacional. Posteriormente, foi necessário compreender as normativas das quatro principais organizações internacionais que atuam na proteção de civis e, com base nessa compreensão, as atividades de proteção foram divididas entre abrangentes e agressivas. Ademais, foi apresentada também neste capítulo a relação com o uso da força e os instrumentos de análise, que foram baseados nos três principais agentes de uma missão de paz, que influenciam diretamente na proteção de civis: os combatentes, os *peacekeepers* e os humanitários.

O segundo capítulo é composto por uma contextualização histórica do país, com ênfase a partir de sua independência da França, em 1960, passando por avaliação das causas que impulsionaram o conflito de 2013, bem como a implementação da MINUSCA e como ela tem sido apresentada até o último acordo de paz, firmado em 2019 com intermediação da União Africana. Já o terceiro capítulo tem como foco a análise crítica da MINUSCA, que se inicia com a identificação das atividades realizadas pela missão no país com base na definição das atividades abrangentes e agressivas apresentadas no primeiro capítulo da pesquisa.

Com base nos instrumentos de análise: PoC pelos combatentes, PoC pelos *peacekeepers* e PoC pelos humanitários, conclui-se que, ao se responder à pergunta de pesquisa, a missão é de suma importância para a estabilização da segurança no país e que ela tem implementado as atividades abrangentes e agressivas propostas na resolução 2149. Entretanto, por variados motivos descritos no decorrer do terceiro capítulo, a missão não é efetiva ao realizar suas atividades, sendo assim, um grande desafio para cumprir o mandato prioritário de proteção de civis na República Centro-Africana.

1 PROTEÇÃO DE CIVIS

A ideia do civil na guerra surge de uma convicção humana duradoura de que deve haver alguma compaixão e moderação no conflito armado. Esta visão da guerra remonta ao passado e parece ter um lugar permanente, embora frágil, na consciência humana (SLIM, 2016, p. 11, tradução própria).

A aplicação da norma de Proteção de Civis (PoC) em operações de manutenção da paz na ONU remete às falhas das operações da década de 1990, que envolvem tanto a proteção em relação aos danos físicos, quanto a promoção dos direitos humanos. Sua normativa aconteceu em paralelo à evolução das operações de paz das Nações Unidas, o que a tornou uma obrigação essencial no trabalho dos *peacekeepers*. Atualmente, cerca de 95% das forças de paz estão sob os mandatos de proteção de civis, sem minimizar a responsabilidade do Estado anfitrião de proteger sua população (UN, 2020b). As forças de paz devem apoiar o governo a restabelecer seu papel de proteger suas populações, além de dispor de auxílio técnico, logístico e de capacitação para mediação entre as partes, agindo de forma preventiva e, em último recurso, valer-se da força para proteger os civis, a missão e em defesa própria.

Antes mesmo da criação de uma organização com o objetivo de garantir a segurança internacional, a guerra já era pauta de discussões sobre o uso da violência extrema e a necessidade de compaixão com os indivíduos em guerra. Ao longo do contexto histórico e da evolução normativa da proteção de civis, é notória a preocupação com o sofrimento humano, visto que muitas estratégias de grupos armados contra civis são usadas em um conflito para atingir suas metas. Por isso, a PoC possui uma discussão ampla que envolve questões como segurança alimentar, violência sexual, gênero, infância, deslocados internos e refugiados.

A visão ética da guerra foi impulsionada pela violência deliberada que causa o sofrimento humano. Este sofrimento é considerado um problema enraizado nos combates, sendo uma consequência inevitável. Por isso, nos últimos 70 anos houve um aumento significativo de normas, leis e resoluções internacionais em prol da proteção humana dos indivíduos em situação de guerra (SLIM, 2016).

Assim, a proteção humana tornou-se um princípio do direito internacional com duas abordagens principais: a Responsabilidade de Proteger (R2P) e a Proteção de Civis (PoC). Apesar de conceitualmente similares, é através do contexto histórico de guerras no cenário internacional que ocorrem a evolução e especificações normativas, fundamentais para as discussões da agenda da paz e para as questões humanitárias (MACEDO, 2019).

De acordo com o Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), a proteção humana é baseada nas disposições do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), Direito Internacional Humanitário (DIH), Direito Penal Internacional (DPI) e Direito dos Refugiados (CLAPAHM, 2016). Todas essas abordagens servem para fornecer estrutura para a proteção de civis e para resolver as tensões antes mesmo que elas se transformem em conflitos armados ou crimes de atrocidades.

Posto isso, o capítulo analisa o contexto histórico que impulsionou a evolução normativa da PoC na ONU e os principais documentos e resoluções no Direito Internacional. Para a melhor compreensão, o capítulo será apresentado a partir do início das normativas de proteção humana, seguido da evolução das normativas na Organização das Nações Unidas, o uso da força e, por fim, a Proteção de Civis e suas respectivas comparações entre a Organização das Nações Unidas, Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), União Europeia (UE) e União Africana (UA). Ademais, apresentam-se as distinções entre missões abrangentes e agressivas e os instrumentos de análise desenvolvidos especificamente para o caso da RCA.

1.1 Início das normativas

Os primeiros tratados de Direito Internacional Humanitário (DIH) sobre leis e crimes de guerra aconteceram no século XIX, mediante a Convenção de Genebra de 1864 e da Convenção de Haia de 1899. Posteriormente, no início do século XX, houve ainda a Convenção de Haia de 1907. Inicialmente, os civis foram mencionados de forma superficial, tanto que na primeira Convenção de Genebra o termo foi registrado apenas uma vez, com o objetivo de proteger as instalações médicas e os feridos da Cruz Vermelha, que se tornou símbolo da proteção aos feridos pela guerra (WILLIAMSON, 2016).

As Convenções de Haia anexaram os regulamentos relativos às Leis e Costumes da Guerra na Terra⁷, que proibiam ataques e bombardeios em cidades, vilas e locais onde não houvesse chance de defesa, de modo que fossem poupados hospitais, locais religiosos e culturais. Além desses tratados, iniciaram os esforços do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que, durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), buscaram regular por

⁷ Tratado realizado na Convenção de 1899, revisado em 1907, contendo também leis específicas para o tratamento de prisioneiros de guerra e incluindo a Convenção de Genebra de 1864.

meio do direito internacional as questões dos civis, mas não obtiveram sucesso, pois muitos Estados consideraram o momento inadequado (WILLIAMSON, 2016).

Logo após a Primeira Guerra, o anseio pela segurança coletiva intensificou-se. Assim, o então presidente dos Estados Unidos Woodrow Wilson, representante do pensamento liberal, apresentou os famosos quatorze princípios, dentre os quais concedia apoio direto à segurança coletiva. O último princípio do discurso fazia menção à criação da Liga das Nações, com o intuito de parar as tensões e conflitos em prol da paz e da harmonia. Além disso, Wilson afirmava que a democracia seria a norma fundamental para as tomadas de decisões que culminariam na paz (HERZ et al., 2015).

Segundo Willmot (2016), a segurança coletiva baseia-se no objetivo central de promover estabilidade entre os Estados por meio de dois princípios gerais: a proibição do uso da força e o acordo de que a comunidade internacional prestará auxílio aos seus membros quando forem ameaçados. Diante desse cenário, surgiu o Pacto da Liga das Nações, em 1919, com a ideia de que a organização tivesse capacidade de impor força militar e influência entre os Estados para quando, e se necessário, intervir em uma situação de conflito. Assim, cada Estado deveria dispor de membros permanentes para compor a tropa e obrigar os governantes a cumprir suas obrigações (FONTOURA, 2005). Além disso, o primeiro conflito mundial expressou a necessidade de estabelecer normas para a proteção de prisioneiros de guerra, que se concretizou com a Convenção sobre Proteção dos Prisioneiros de Guerra em 1929, executada pelo CICV (VALLADARES, 2019).

A Liga apresentou também, por meio da Comissão Permanente de Mandatos, a primeira preocupação com os povos não europeus, além de incitar valores anticoloniais e induzir a supervisão de países colonizados. Porém, foi considerada uma organização que adotou respostas seletivas, visto que suas abordagens e valores não foram colocados em prática. Dessa forma, fracassou no processo de inclusão dos Estados, diminuindo a credibilidade da organização, além de não conseguir impedir a eclosão de outra guerra mundial (BELLAMY et al., 2004; HERZ et al., 2015).

Mesmo com o fracasso, por meio do artigo 11 do Pacto da Liga originou-se o entendimento de que toda ameaça de guerra e de conflito é de interesse de todos os membros da organização. Logo, é responsabilidade dos membros preservar a paz e tomar medidas necessárias para conter as ameaças, fazendo com que a Assembleia e o Conselho se tornassem órgãos relevantes nas decisões. Com base nessa função, a Liga desenvolveu as primeiras características ao criar técnicas de conflito, como administração temporária de uma zona de

conflito, envio de observadores e até mesmo cessar-fogo. Tais indícios foram chamados mais tarde de operações de manutenção de paz (FONTOURA, 2005).

Em 1934, aconteceu a Conferência Internacional da Cruz Vermelha, que aprovou um texto preliminar sobre a proteção humana, o qual deveria ter sido apresentado e adotado na conferência diplomática de 1939. Porém, com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, a conferência não aconteceu, levando mais dez anos para que os Estados adotassem a Proteção de Civis em Tempos de Guerra na Quarta Convenção de Genebra (WILLIAMSON, 2016).

A Segunda Guerra Mundial mostrou ao mundo as diversas maneiras da violência extrema que os civis vivenciam na guerra, desde o genocídio nazista, as atrocidades japonesas e os variados ataques e bombardeios por parte de todos que se aliaram na segunda grande guerra (SLIM, 2016). O fim dessa guerra trouxe a institucionalização da Organização das Nações Unidas (ONU), e a sua evolução “representa um esforço para compreender as reações dessa organização frente às transformações do cenário bélico que, longe de representar um processo evolutivo linear, traz à tona diferentes formas de enfrentamento entre Estados, comunidades e indivíduos” (BIGATÃO, 2016, p. 1).

1.2 A evolução das normas na ONU

Segundo Foley (2017), as operações de paz no âmbito da ONU foram implantadas com o objetivo de promover a paz em lugares onde foi interrompida mediante negociações e acordos entre as partes envolvidas, evoluindo da forma inicial de observação dos conflitos até a forma mais complexa, que inclui militares, policiais e civis trabalhando em conjunto. Assim, a manutenção da paz pode ser dividida em três fases: a primeira define seus conceitos e princípios, ocorrida entre 1948 e 1988; a segunda foi o momento em que foram aprovadas mais operações, entre 1989 e 1999. Por fim, a terceira fase compreende o período em que a proteção de civis tornou-se tema central nas missões até os dias atuais (FOLEY, 2017).

Após o holocausto da Segunda Guerra Mundial, o debate sobre as intervenções humanitárias tornou-se pauta no cenário internacional, impulsionando as discussões sobre os direitos humanos, o que levou ao desenvolvimento das normativas R2P e PoC. (SHEERAN; KENT, 2016). A R2P e a PoC possuem uma relação próxima, principalmente devido aos seus documentos-base que impulsionaram o desenvolvimento e diferenças de ambos os conceitos. Assim, as quatro Convenções de Genebra de 1949, sob a ótica do Direito Internacional

Humanitário, codificaram a Lei da Guerra da seguinte forma: “1) Condição dos feridos e doentes nas forças armadas no campo; 2) Condição dos feridos, doentes e avariados nas forças armadas do mar; 3) Tratamento de prisioneiros de guerra; 4) Proteção de Civis em tempos de guerra” (KENKEL, 2012, p. 24).

A 4ª Convenção de Genebra abordou de maneira mais específica a proteção de civis em tempos de guerra, além de estabelecer a diferença entre não combatentes e combatentes (KENKEL, 2012). Em 1977, foi complementada pelos Protocolos Adicionais I e II, que representam o ponto principal do DIH para a proteção de civis em conflitos armados internacionais e não internacionais (WILLIAMSON, 2016).

Sob a ótica do Direito Internacional dos Direitos Humanos, existem três documentos que se aplicam a todos os indivíduos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), ambos de 1966 (CLAPHAM, 2016). Além deles, houve também a primeira Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, em 1948 (WILLS, 2016).

A partir desse momento, os direitos humanos passaram a concentrar-se em categorias específicas de violação. Por isso, foram adotados, posteriormente, três documentos contra a violação dos direitos da mulher (1979), contra a tortura (1984) e sobre os direitos da criança (1989). Todos esses documentos representam no âmbito normativo um “foco na situação legal do indivíduo no Direito Internacional”, além de servirem como base para o desenvolvimento do conceito R2P (KENKEL, 2012).

A Guerra Fria destacou três movimentos históricos que caracterizaram a evolução das normas para as intervenções, que exigiram esforço das Nações Unidas: “i) a onda de descolonização; ii) os regimes de *apartheid*; iii) a emergência de organizações não governamentais (ONGs) humanitárias”. Durante esses movimentos, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) adotou o Artigo 2º (§7º), o qual exigia o fim do colonialismo, além de já perceber as formas de governo não democráticas como ameaças à paz e à segurança internacional (KENKEL, 2012, p. 28).

O desenvolvimento inicial das operações de manutenção de paz da ONU ocorreu de forma limitada, somente com missões de observação, visto que a Guerra Fria dificultou o papel da organização de manter a paz devido à falta de consenso entre as duas superpotências da época. Mas, com o pioneirismo do Canadá, ocorreu a primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I), autorizada pela Assembleia Geral para garantir o fim à Crise de Suez em 1956 (DORN; PAUK, 2012).

De acordo com a literatura, com o fim da Guerra fria, houve uma mudança nos conflitos armados: de interestatais para conflitos internos. Apesar de não serem inéditos, pois esses conflitos já existiam e não terem colocado fim aos conflitos interestatais, muitos autores chamam de “novas guerras, guerras civis, guerras de terceiro tipo, guerras étnicas e guerras híbridas” (BARRETTO; VALENÇA, 2019, p. 153). Essas guerras intraestatais são consideradas novas devido à ausência de guerras entre os Estados, além da compreensão de que as ocorrências de violência interna afetam a segurança internacional. Vale ressaltar que os conflitos internos sempre existiram, como é o caso da República Centro-Africana, que, desde a independência, em 1960, sofre com diversos ataques de grupos beligerantes e tomadas de poder.

Assim, Barretto e Valença (2019) citam três elementos que diferenciam os “novos” conflitos armados das guerras tradicionais: o primeiro é em relação às “bases identitárias” dos beligerantes, que, mediante a insatisfação dos grupos, não reconhecem a autoridade do Estado e usam a violência para enfraquecê-lo. O segundo é a dificuldade em distinguir o combatente do não combatente, visto que não há separação entre o público e o privado. Por fim, a economia política, na qual grupos beligerantes tomam conta de mercados ilegais, prejudicando o funcionamento econômico do Estado em fornecer serviços e bens públicos (BARRETTO E VALENÇA, 2019, p. 153 e 154).

Além disso, houve também um aumento na preocupação, principalmente nos anos 1990, ao reconhecer que o número crescente de refugiados representava uma situação de natureza humanitária e uma ameaça à paz global, em razão do deslocamento dos curdos e da tragédia humana causada no Iraque. Assim, o CSNU passou a se envolver mais nas questões de segurança e reconhecer diversas situações de ameaças globais, o que marcou um momento importante na prática da proteção (MAMIYA, 2016).

Até os anos 1990 não há registros de que a ONU incorporaria o arcabouço jurídico da intervenção, por isso pode-se perceber que a característica *ad hoc* das missões de paz não consta qualquer referência na Carta de São Francisco (1945). Por isso, nas reuniões que antecederam a autorização da UNEF I, o brasileiro Cyro de Freitas-Valle mencionou o

“Capítulo VI e meio” da Carta, que significa a conjugação do Capítulo VI (que prescreve os meios pacíficos para a solução de controvérsias, através da negociação, mediação, conciliação e/ou arbitragem) com o artigo 40, abarcado sob a égide do Capítulo VII (que versa sobre a possibilidade da adoção de medidas provisórias para evitar o agravamento de uma situação que represente uma ameaça à paz e segurança internacionais) (BIGATÃO, 2015, p. 35).

A década de 1990 é significativa para as operações paz da ONU devido ao seu “movimento de expansão e retração”, tendo como marco os massacres dos civis na Bósnia, em Ruanda e na Somália. Esses massacres comprovaram as dificuldades do CSNU de responder de forma apropriada às crises humanitárias nesses países, assim como suas limitações, visto que todos esses massacres aconteceram “sob os olhares dos *peacekeepers*” (BIGATÃO, 2016).

A violência contra civis registrada em Ruanda, Bósnia e Somália gerou uma nova fase nas Nações Unidas, por meio de revisões e relatórios sobre o fracasso das missões nesses países. Esses relatórios levantaram o questionamento sobre o que mais poderia ter sido feito para proteger os crimes de genocídio e contra a humanidade, em compromisso com a Responsabilidade de Proteger (BIGATÃO, 2016).

Ainda sobre as violações dos Direitos Humanos nos países citados acima, em 1994 o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) “apresentou um novo conceito de segurança que colocou o foco sobre os indivíduos, expandindo as preocupações tradicionais que se restringiam à inviolabilidade dos territórios nacionais e às ameaças externas” (BIGATÃO, 2009, p. 47).

O conceito de segurança humana desenvolvida pelo PNUD contribuiu para a expansão das características multidimensionais de operações de paz. A isto soma-se apresentar conceitos destacando cinco técnicas de resolução de conflitos, que passaram a orientar as missões futuras na ONU, que são apresentadas nos documentos “Uma Agenda para a Paz”, de 1992, e “Suplemento de uma Agenda para a Paz”, de 1995 (BIGATÃO, 2015):

- Diplomacia Preventiva (*preventive diplomacy*): prevenção ao surgimento de disputas entre Estados, ou no interior de um Estado, visando evitar a deflagração de conflitos armados, ou o alastramento destes uma vez iniciados. Contempla ações autorizadas de acordo com o Capítulo VI da Carta da ONU;

- Promoção da Paz (*peacemaking*): ações diplomáticas empreendidas após o início do conflito, que visam à negociação entre as partes para a suspensão das hostilidades. Baseiam-se nos mecanismos de solução pacífica de controvérsias, previstos no Capítulo VI da Carta da ONU;

- Manutenção da Paz (*peacekeeping*): ações empreendidas por militares, policiais e civis, no terreno do conflito, com o consentimento das partes, objetivando o monitoramento e o controle de conflitos (cessar-fogos, separação de forças etc.), e a sua mediação (acordos de paz). Tais ações são complementadas por esforços políticos no intuito de estabelecer uma resolução pacífica para o litígio. A base jurídica deste tipo de operação não se enquadra

perfeitamente no Capítulo VI nem no Capítulo VII da Carta da ONU, o que leva alguns analistas a situá-las em um imaginário “Capítulo VI e meio”;

- **Consolidação da Paz no pós-conflito (*post-conflict peacebuilding*):** executadas após a assinatura de acordos de paz, tais ações visam fortalecer o processo de reconciliação nacional através da reconstrução das instituições, da economia e da infraestrutura do Estado anfitrião. Os Programas, Fundos e Agências das Nações Unidas atuam na promoção do desenvolvimento econômico e social, mas também pode haver a presença de militares e policiais;

- **Imposição da Paz (*peace-enforcement*):** ações respaldadas pelo Capítulo VII da Carta da ONU, as quais incluem o uso de força armada na manutenção ou restauração da paz. São estabelecidas quando o CSNU julga haver ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e geralmente não contam com o consentimento de todas as partes em conflito.

De acordo com Bigatão (2015), é importante ressaltar que essa classificação é um marco de análise sobre as operações de paz. De forma prática, a ONU atua na categoria de *peacekeeping* (manutenção da paz), sendo a abordagem mais abrangente que caracteriza as atividades das missões de paz da organização, mesmo que envolva outras tarefas identificadas na “Agenda para a Paz”.

Desde o início das missões de paz, percebe-se uma grande variedade de mandatos, objetivos, composição da força, esforços de monitoramento, prevenção ou resolução de conflitos. Por isso, o presente trabalho foi baseado na classificação das operações de paz tradicionais e multidimensionais, de acordo com Bellamy, Williams e Griffin (2004).

Para os autores, as operações de paz tradicionais são aquelas que envolvem o cessar-fogo por meio de um diálogo entre as partes, seguido de um acordo político e uso mínimo da força para prevenir o aumento da violência. Além disso, elas são pautadas por três princípios: consentimento das partes, imparcialidade e uso mínimo da força pelos *peacekeepers*. Essas atividades são estabelecidas pelo Capítulo VI da Carta da ONU, com objetivo de promover o acordo entre as partes como estratégia de solucionar o problema (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2004).

As operações de paz multidimensionais são aquelas que envolvem atividades diversificadas, como a proteção de civis, ajuda humanitária, apoio a processos políticos, promoção e defesa dos direitos humanos, repatriamento dos refugiados e inclui atividades das operações tradicionais, como o estabelecimento de acordos entre as partes em conflito (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2004). Dessa forma, as operações multidimensionais envolvem militares tradicionais, policiais, civis, que se propõem a prestar assistência nas áreas de conflitos, e agentes humanitários (BIGATÃO, 2015).

1.2.1 Desenvolvimento da Responsabilidade de Proteger e da Proteção de Civis

A relação entre a PoC e a R2P é considerada recente, apesar de os seus históricos documentais serem originados desde o século XIX, com o surgimento das convenções humanitárias. Ademais, somam-se a DUDH, a Declaração e Programa de Ação de Viena e os Tribunais Penais Internacionais pelo estatuto de Roma, que incluem a investigação, julgamento e condenação dos indivíduos responsáveis por crimes de guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de agressão (MACEDO, 2016).

O final da década de 1990 resultou em resoluções importantes que impulsionaram a PoC. Primeiro, a Resolução 1261 (1998), que conduziu à reflexão sobre a proteção das crianças em conflitos armados. Posteriormente, a Resolução 1265, que manifesta, por meio do Conselho de Segurança, a necessidade de responder aos conflitos de maneira adequada em prol da proteção dos civis em conflitos armados (UGARTE, 2016), além de abordar a necessidade de se descobrir a causa do conflito.

Ademais, foi autorizada a Resolução 1270 (1999), que permitiu utilizar todas as medidas necessárias para proteger os civis de ameaça à violência física na Missão das Nações Unidas em Serra Leoa (UNAMSIL) (UN, Resolution 1270, 1999a). Foram as Resoluções 1265 e 1270 que “permitiram a proteção de civis se tornar um termo de uso padrão” (UGARTE, 2016, p. 298, tradução própria).

A Resolução 1270 continua sendo um modelo para as Missões da ONU com mandatos de proteção de civis, devido ao aumento, ao longo dos anos de conflitos, de crimes e diversos abusos contra populações civis. Além disso, desde 2008 as estratégias e respostas do CSNU contam com missões multidimensionais, mandatos políticos mais fortes, robustos e com imposição de paz, visto que ainda não há paz para manter. E a MINUSCA é um exemplo desse tipo de operação realizada pelas Nações Unidas (UGARTE, 2016).

Esse processo de revisão das missões de paz surgiu com o intuito de evitar novos fracassos e buscar alternativas para as limitações das operações. Dessa forma, foram realizados outros dois relatórios em 1999: *The fall of Srebrenica* e *The Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda*. Já em 2000, foi elaborado o *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, mais conhecido como o Relatório Brahimi.

De acordo com Wills (2016, p. 233, tradução própria):

O Relatório Brahimi de 2000 afirmou que “as forças de manutenção da paz das Nações Unidas - tropas ou polícia - que testemunham a violência contra civis devem ser considerados autorizados a pará-la, dentro de suas possibilidades, em apoio aos princípios básicos das Nações Unidas”. Se este for o caso, a autoridade para proteger civis é concedida a todas as missões de manutenção da paz e, portanto, todas as missões têm meios legais de proteger os civis (desde que as regras aplicáveis do DIDH e do DIDH sobre o uso da força sejam respeitadas), independentemente de quaisquer objeções dos Estados anfitriões.

Importante lembrar que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou em 1990 o primeiro informe sobre desenvolvimento humano, que tinha como objetivo estender o conceito de desenvolvimento para a segurança humana. Tal fato iniciou a modificação do foco de segurança nacional para uma perspectiva mais humanizada. Esse conceito de segurança humana teve como ideia central o “redesenho da política internacional de segurança sem propor qualquer alteração do princípio de soberania nem reforma institucional”. Sua falta de foco estratégico deixava as questões práticas sem respostas ao gerenciamento de crises (CARNEIRO, 2019, p. 377).

Em contrapartida, Kofi Annan defendia a intervenção humanitária em busca de modificar o consenso sobre ela. Quando secretário-geral, tentou solucionar o impasse entre a intervenção, a soberania e os direitos humanos, porém, sem sucesso. Com o impasse mantido, em 1999 Annan propôs novamente o tema na Assembleia Geral sobre a legalidade e a legitimidade das intervenções, no mesmo momento em que a intervenção de Kosovo havia rompido a legalidade no uso da força sem autorização, desagradando membros do Conselho, como a Rússia e a China, contra os Estados Unidos e a OTAN. Assim:

A ideia de responsabilidade surge como uma dimensão interna da soberania estatal ao mesmo tempo em que não deixa de constituir um princípio de proteção contra interferência externa. Já em 1998 apareceram elaborações sobre as consequências internacionais da incapacidade de determinados Estados de cumprir com as responsabilidades que a soberania encerra. Esta ideia iria posteriormente emprestar seu significado ao núcleo do conceito da “Responsabilidade de Proteger” (CARNEIRO, 2019, p. 380).

Ainda em reação às atrocidades dos anos 1990 e em resposta direta à intervenção não autorizada da Organização do Tratado do Atlântico Norte em Kosovo, a Comissão Internacional de Intervenção e Soberania do Estado (ICISS) publicou um relatório sobre a Responsabilidade de Proteger, em 2001, patrocinada pelo Canadá. Esse relatório expressou a seguinte doutrina:

“Quando um Estado não está disposto ou não é capaz de sustentar tal responsabilidade, a intervenção militar externa é justificada, como último recurso, pela comunidade internacional” (SHEERAN; KENT, 2016, p. 38, tradução própria).

Sendo considerado mais ampla que a intervenção humanitária, o fundamento principal desse relatório foi a nova contextualização do conceito de soberania estatal, que passou da noção Westfaliana de soberania como controle para soberania como responsabilidade (SHEERAN; KENT, 2016). Além disso, flexibilizou o princípio de não intervenção, pois o princípio básico do Estado é proteger seus cidadãos de violações dos direitos humanos. Porém, quando um determinado Estado não é capaz ou não quer, “o princípio de não intervenção cede à responsabilidade internacional de proteger” (CARNEIRO, 2019, p. 381).

Ademais, segundo Carneiro (2019, p. 382):

O informe buscou atenuar a legitimação da intervenção armada em casos de crimes contra a humanidade procurando se aproximar das posições dos países em desenvolvimento. Por um lado, reafirma o princípio de soberania como fundamento do direito internacional uma vez que a responsabilidade internacional é subsidiária à do Estado nacional. Por outro lado, tentou atenuar a possibilidade de intervenção dando ênfase às ações preventivas.

Assim, foram desenvolvidos três normativas: a responsabilidade de prevenir, a responsabilidade de reagir e a responsabilidade de reconstruir. A parte que causou mais controvérsia é a responsabilidade de reagir, a qual possibilita o uso da força, legitimando a ação para uma intervenção. Entretanto, para isso haveria a necessidade da aprovação do Conselho de Segurança, o que gerou outro problema a ser resolvido: “como conciliar a doutrina com a estrutura do sistema de segurança coletivo centrado na autoridade do Conselho de Segurança”? (CARNEIRO, 2019, p. 384).

A partir desse momento, diversos documentos foram elaborados em relação à R2P com foco no poder de veto do CSNU e no uso da força (MACEDO, 2019). Um dos documentos mais relevantes é o Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças, de 2004, e o relatório do secretário geral da ONU, *In Larger Freedom*, que resultou no Documento Final da Cúpula Mundial de 2005.

O relatório de 2004 afirmou que os Estados devem seguir os princípios de segurança coletiva ao agir de acordo com a Carta das Nações Unidas e a Declaração dos Direitos Humanos (WILLS, 2016). Já o documento de 2005 declarou o compromisso político e engajou a R2P contra os crimes de guerra, genocídio, limpeza étnica e crimes contra a humanidade, e passou

a considerar o CSNU autoridade exclusiva para coordenar o uso da força (SHEERAN; KENT, 2016).

O resultado da Cúpula Mundial foi incorporado nas resoluções temáticas do Conselho de Segurança 1674 (2006) e 1894 (2009). Ambas as resoluções condenam a violência e os abusos cometidos contra civis, reafirmando, então, a Responsabilidade de Proteger. Além disso, a resolução 1894 confirma que a proteção de civis é um mandato prioritário e que as atividades de proteção devem ter prioridade nas decisões do uso dos recursos disponíveis para a missão (UN, Resolution 1894, 2009b).

Logo após a cúpula, originou-se um grupo denominado de “Grupo de Amigos da R2P”, criado por Canadá, juntamente com Ruanda, Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Paraguai e outros, que totalizaram cerca de 45 Estados. Era um grupo informal que visava promover a norma com o objetivo de auxiliar as estratégias da organização. Assim, foram desenvolvidas uma rede regional e uma internacional de apoio aos Estados comprometidos com a norma (ROCHA, 2019).

Desde então, a R2P foi relacionada à implementação do princípio de proteção de civis, pois seus adeptos buscaram agregar as questões burocráticas e jurídicas nas agendas de segurança coletiva e de direitos humanos. Assim, com a pressão do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA) e da Cruz Vermelha, o CSNU passou a adotar a “linguagem prevista no Direito Internacional Humanitário (DIH), dando origem a um corpo normativo que passou a ser chamado pela sigla PoC (do inglês *protection of civilians*)” (MACEDO, 2019, p. 446).

Com receio de que a R2P se tornasse justificativa para o intervencionismo, o então secretário-geral da ONU Ban Ki-Moon apresentou o Relatório *Implementing the Responsibility to Protect*, em 2009, contendo os três pilares da Responsabilidade de Proteger, caracterizados como preventivo, assistência e resposta:

- Preventivo: Responsabilidade individual de cada Estado proteger sua população contra crimes de guerra, genocídio, limpeza étnica e crimes contra a humanidade;
- Assistência: Responsabilidade da comunidade internacional de ajudar os Estados a cumprir com sua responsabilidade de proteger;
- Resposta: Responsabilidade da comunidade internacional de tomar as medidas necessárias, tanto pacíficas, mas também sob o Capítulo VII da Carta, para evitar tais crimes (KHALIL, 2016; SHEERAN; KENT, 2016).

Ambos os conceitos estão inter-relacionados, ou seja, a responsabilidade primária cabe ao Estado em questão, e a PoC é um instrumento que permite, através das operações de paz,

que o Estado cumpra sua responsabilidade primária. Conforme a missão é estabelecida, a PoC passa a se apoiar no segundo pilar da R2P, oferecendo, então, suporte aos Estados anfitriões para cumprir suas responsabilidades de proteção. Dessa forma, os conceitos se sobrepõem em uma missão (SHEERAN; KENT, 2016).

A PoC evoluiu em paralelo às operações de paz “ao reconhecer um maior número de atores combatentes (governamentais e não governamentais)” e teve como principal característica a implementação do DIH em conflitos armados (MACEDO, 2019). Enquanto isso, mesmo que a R2P tenha estabelecido a proteção de civis como uma de suas áreas, ela não conseguiu obter apoio da maioria dos Estados-membros devido à intervenção na Líbia em 2011 (SHEERAN; KENT, 2016).

A Resolução 1973 aprovada pelo Conselho de Segurança volta a sancionar a intervenção humanitária, que “se tornou um exemplo controverso, com alegações de que o mandato se tornou uma forma para mudar o regime”, devido ao uso da força sem o consentimento do Estado anfitrião. Esse fato contribuiu para a agenda da proteção humana e, conseqüentemente, para a PoC (SHEERAN; KENT, 2016, p. 40).

Essa resolução decretou uma área de exclusão que autoriza o uso da força para proteger os civis, porém, os bombardeios da OTAN “destroem a capacidade ofensiva do regime e em agosto de 2011 os rebeldes capturam a capital Trípoli”. Assim, as Nações Unidas e as organizações regionais não conseguiram manter a intervenção humana, tendo em vista que havia interesses econômicos e políticos, principalmente da apropriação de riquezas petrolíferas por novos atores (CARNEIRO, 2019, p. 399).

1.2.2 Uso da força

O uso da força nas missões de paz tem respaldo no Capítulo VII da Carta e pode ser entendido através do “Suplemento de Uma Agenda para a Paz”:

Mesmo que o uso da força seja autorizado pelo Capítulo VII da Carta, as Nações Unidas permanecem neutras e imparciais entre as partes beligerantes, sem um mandato para deter o agressor (se um puder ser identificado) ou impor a cessação das hostilidades (UN, A/50/60, 1995).

Essa postura resultou em milhares de mortes e massacres diante dos *peacekeepers*. O episódio em Ruanda é um exemplo, pois foi orientado que o uso da força deveria ser neutro e restrito para autodefesa, o que acarretou cerca de 750 mil mortes. Já na ex-Iugoslávia, a área que deveria ser protegida pela ONU foi cenário de cerca de 7.500 mortos. Ambos os casos aconteceram “sob os olhares dos *peacekeepers*” (BELLAMY; WILLIAMS; GRIFFIN, 2004).

Essas operações (em Ruanda e na ex-Iugoslávia) foram objeto de revisão no painel que resultou no Relatório Brahimi (2000) como uma revisão dos fracassos da década de 1990 para que as operações futuras obtivessem sucesso. Esse relatório declarou que “As forças de manutenção da paz das Nações Unidas – tropas ou policiais – que testemunham a violência contra civis devem ser consideradas autorizadas a pará-la, dentro de suas possibilidades, em apoio aos princípios básicos das Nações Unidas” (WILLS, 2016, p. 233, tradução própria).

O conceito de operações de paz robustas começou a ser definido por meio do relatório Brahimi, no qual o Conselho de Segurança “autoriza o uso da força no nível tático, na defesa do mandato, incluindo seu uso na proteção de civis contra grupos que buscam obstruir o processo de paz”. Desde então, o conceito passou a ser utilizado em algumas operações, mesmo não sendo aceito por todos os países-membros e sem que houvesse “uma definição mais precisa” (BRAGA, 2012, p. 53).

Em 2008, o documento *United Nations peacekeeping principles and guidelines*, mais conhecido como Doutrina Capstone, surgiu como um regimento básico para as operações de paz da ONU que trouxe maior aceitação pela maior parte dos países-membros em relação ao uso da força (BRAGA, 2012). O argumento é de que o uso estratégico da força define as operações de imposição da paz e o uso tático da força define as operações de manutenção da paz robustas (SHEERAN; KENT, 2016).

Essa doutrina é uma orientação oficial abrangente para as operações de manutenção da paz e descreve, de forma breve, que a proteção requer uma resposta rápida da ONU, porém ela não fornece instrução sobre quais atividades devem ser implementadas. A respeito do papel militar na proteção civil, a doutrina não trata de nenhuma tática ou estratégia específica de procedimento militar, sendo isso uma prerrogativa de cada Estado-membro. Ela apenas indica que a força militar deve ser usada em último recurso apenas para impedir os ataques, mas não para derrotar os beligerantes (KJEKSRUD, et al., 2016).

O uso da força pelos *peacekeepers* é regido pela Carta da ONU e autorizado pelo Conselho de Segurança, que estabelece mandatos com a missão de usar a força de acordo com as Regras de Engajamento (ROE) específicas da missão. Essas regras também são regidas pela Carta da ONU, pelo mandato da missão, pelo direito internacional consuetudinário e pelo

direito internacional humanitário, de acordo com sua aplicabilidade. Essas regras podem ser caracterizadas como instruções pré-estabelecidas que orientam as forças da paz sobre o uso da força como forma de consentimento ou limitação da força (KHALIL, 2016).

De forma prática e política, as forças de manutenção de paz são obrigadas a respeitar o DIH, DIDH e o Direito dos Refugiados, de acordo com sua aplicabilidade na missão, de tal modo que não se tornem os violadores das pessoas as quais devem ser protegidas. Em teoria, é assim que deveria ser, porém, na prática, esses direitos são violados muitas vezes pelos próprios protetores, como será visto nos capítulos seguintes desta dissertação.

Assim, o ROE de qualquer missão “autorizada a usar todos os meios necessários para proteger civis consagra explicitamente a autoridade para usar a força, inclusive a força mortal, para proteger civis sob ameaça iminente de violência física” (KHALIL, 2016, p. 209). Vale ressaltar que quem tem responsabilidade pelo ROE é o Comandante da Força da missão, de forma que coordene a execução e o uso necessário para cumprir o mandato de proteção de civis

Um dos problemas da PoC é percebido em relação à definição do uso dessa força e da colocação que o Conselho de Segurança autoriza a usar todos os meios necessários, dentro dos limites de suas capacidades e áreas de implantação, para proteger os civis de violência física, sem prejuízo da responsabilidade do Estado anfitrião. Essa colocação gera interpretações diferentes em relação às três proteções: responsabilidade de proteger, o status do protegido sob o DIH e a proteção do mandato (KHALIL, 2016).

Assim, enquanto a R2P, por meio dos seus três pilares, apoia-se no Capítulo VII, para evitar crimes de guerra, limpeza étnica, crimes contra a humanidade e genocídio, o DIH visa garantir a distinção entre as partes exigindo o mínimo do uso da força para evitar ou minimizar as baixas civis e danos à propriedade civil. Já o mandato para PoC não se limita ao uso da força (KHALIL, 2016).

Mesmo que o Conselho de Segurança afirme que “as atividades de proteção de civis são obrigatórias e devem ter prioridade nas decisões do uso dos recursos e capacidades disponíveis” (UN, Resolution 1894, 2009b), o problema de interpretação ainda reflete diretamente na execução dos *peacekeepers*, pois não fica claro em qual definição deve-se apoiar e qual o nível de força deve ser utilizado.

De acordo com a ROE, a decisão do uso da força, do nível e da intensidade é da autoridade do Comandante da Força e dos comandantes locais sob seu comando. Entretanto, há uma inibição da força devido ao receio de uma responsabilização criminal no Tribunal Penal Internacional (TPI) pelo Acordo de Estatuto de Forças (SOFA) caso sejam acusados de abuso pelo Estado anfitrião. Por isso, mesmo com os treinamentos realizados com as tropas, os

comandantes continuam relutantes e pouco familiarizados para exercer toda sua autoridade para o uso da força, seja para proteger civis, seja em autodefesa (KHALIL, 2016).

Outra questão que preocupa as atividades, cada vez mais robustas nas operações, é a aplicação dos princípios básicos para a manutenção da paz: consentimento, imparcialidade e uso da força. Com o uso da força, o risco de confrontos e fatalidades aumenta devido aos desafios políticos para sua implementação. Isso interfere no consentimento do Estado anfitrião, que é considerado parte do conflito, podendo inclusive ser o próprio violador dos direitos humanos (WILLMOT, 2016). Além disso, a partir do momento em que os *peacekeepers* definem a ameaça dos civis, eles escolhem um lado a ser protegido, o que interfere na imparcialidade.

O uso da força na proteção de civis não é uma questão fácil de ser definida e interpretada, por isso Braga (2012) apresenta dois questionamentos: 1) Até que ponto o uso da força poderá garantir a proteção de civis no lugar de piorar a situação humanitária dos protegidos? 2) Quais as considerações políticas que influenciam na decisão de usar a força para proteger determinados grupos e não proteger outros?

1.3 Proteção de civis

Com a atenção da comunidade internacional voltada para os conflitos internos, o desafio de proteger civis aumentou, visto que nas guerras tradicionais as partes em conflito eram identificáveis, passíveis de diálogo, e, quando uma delas vencida, as atrocidades cessavam. Entretanto, os conflitos intraestatais são na visão eurocêntrica motivados por ideologias radicais com bases religiosas e étnicas, em que os beligerantes rejeitam o sistema e a soberania estatal, o que dificulta a definição de todos os integrantes do conflito. Assim, o Estado passa a ser o inimigo desses grupos, incluindo também todos os indivíduos que discordem de suas crenças, religião, ideologias ou grupo tribal. Com isso, há um aumento da polarização, radicalização e combatentes, o que desumaniza as vítimas, aumentando o impacto sobre os civis (WILLIAMSON, 2016).

Importante lembrar que os conflitos internos da região africana sofrem influências externas que incluem desde seus antigos colonizadores, até interesses ocultos de outros países que se beneficiam com as guerras civis. Por isso, aceitar que os conflitos intraestatais são motivados apenas por bases étnicas e religiosas significa ignorar o fato de que o continente

africano passou por décadas de subordinação e controle externo que refletem no cenário de violência, disputas e dificuldade de implementação de um sistema democrático funcional.

Por isso, os mandatos baseados na proteção de civis são regidos pelos Princípios da Manutenção de Paz: consentimento entre partes, imparcialidade no desempenho do mandato e uso da força apenas em casos de legítima defesa. Tal fato promove a ONU como um terceiro ator com capacidade de agir no interesse da comunidade internacional e estabelece argumento para os privilégios e tratamentos especiais das forças armadas de paz sob a averiguação da Convenção sobre Segurança e Proteção das Nações Unidas e Pessoal Associado (MAMIYA, 2016).

Em tese, esses princípios devem reger uma operação de paz, porém vale lembrar a dificuldade de manter os princípios de consentimento, imparcialidade e uso da força em casos de legítima defesa. Como já mencionado, a partir do momento em que a missão protege determinado grupo específico ou entra em combate com beligerantes, o consentimento de uma das partes e a imparcialidade podem ser considerados rotos.

Desde o início da contextualização da PoC, o Conselho de Segurança deu ênfase à atividade em seu trabalho. Em 2000, o CSNU apresentou sua intenção de “garantir, quando possível, que as missões de manutenção de paz tivessem com mandato e recursos apropriados para proteger civis sob ameaça iminente de violência física” (UN, Resolução 1296, 2000).

O envolvimento das Nações Unidas na proteção de civis passa a ser percebido por três aspectos. Primeiramente, o reconhecimento de que os civis são as principais vítimas de um conflito; segundo, que na Carta da ONU consta um dever moral com as gerações futuras; e, por último, uma relação indireta que liga a sobrevivência à legitimidade da organização com a capacidade de proteger os civis (KJEKSRUD et al., 2016).

Mesmo que a maioria das missões de paz atuais tenham como prioridade a PoC e que seus colaboradores concordem com as atividades de proteção, ainda não existe uma definição unificada do que a proteção de civis implica no sistema da ONU. Essa falta de definição pode ser associada tanto aos membros do Conselho, que temem que uma definição clara prejudique a soberania e a integridade territorial dos Estados, quanto aos interesses organizacionais e objetivos operacionais divergentes entre os departamentos da ONU (KJEKSRUD et al., 2016).

Sem esse consenso sobre os efeitos da PoC, surge um desentendimento entre as operações de paz e os países contribuintes de tropas (TCCs), visto que a disposição da capacidade do uso da força para levar a mensagem do mandato e cumprir as expectativas da ONU não são claras (SHEERAN; KENT, 2016). Ainda segundo Sheeran e Kent (2016), a divergência entre os mandatos começa com as expectativas e capacidades reais de execução,

pois a interpretação sobre proteção de civis varia entre assistência humanitária, direitos humanos e manutenção de paz. E essa situação prejudica as tomadas de decisões, dificultando o desenvolvimento e a implantação de estratégias efetivas para a proteção.

Desse modo, o discurso da PoC na ONU é desenvolvido dentro das questões burocráticas da organização e conta com a OCHA, que possui responsabilidade de ampliar políticas e fornecer informações ao CSNU por meio de relatórios regulares. Já o Departamento de Operações de Manutenção de Paz da ONU (DPKO) tem atuado no desenvolvimento do discurso de proteção para a implementação efetiva da PoC nas operações de paz. No entanto, de acordo com um estudo realizado por ambas as instituições em 2009, o principal desafio é a incerteza do que significa proteger civis nas operações de paz, de modo que a missão seja efetiva (HOLT et al., 2009).

O DPKO e o Departamento de Apoio em Campo (DFS) implementaram um conceito operacional mais amplo que incorporou três pilares: proteção por meio de um processo político, proteção contra a violência física e o estabelecimento de um ambiente protetor. Guéhenno (2016, p. 272) afirma:

Pode-se dizer que os civis são protegidos quando podem ter certeza de que existe um corpo de lei que torna o governo confiável, as forças de segurança previsíveis e responsáveis, a milícia não governamental desativada e levada à justiça, e um sistema judicial em funcionamento. Como a ONU, como alguém de fora, pode contribuir para esse processo, quando precisa ser de propriedade nacional? Os dois pilares identificados pelo DPKO e pelo DFS – “proteção através de um processo político” e “proteção através da criação de um ambiente protetor” – fornecem respostas provisórias para essa pergunta. A proteção através de um processo político é a mais importante e uma condição para a criação de um ambiente protetor. Construir um Estado quando os fundamentos políticos básicos de uma comunidade política ainda não foram estabelecidos é improvável que funcione (tradução própria).

Segundo Holt e Berkman, a PoC é bem aceita pela comunidade internacional devido ao uso legítimo da força em nível operacional, o que eleva a aceitação em nível estratégico por causa da missão de manutenção de paz e pelo consentimento do Estado anfitrião, que autoriza o uso da força em seu território. Dessa forma, a abordagem da PoC opera entre a manutenção da paz tradicional e a R2P (SHEERAN; KENT, 2016). Entretanto, há uma discussão sobre a realidade do consentimento do Estado anfitrião, pois alguns Estados apresentaram comportamentos contrários a esse consentimento, o que pode ser entendido como um ato de coerção.

Por isso, desde a UNAMISIL (1999-2006), o Conselho de Segurança passou a autorizar mandatos de proteção de civis para as missões de manutenção da paz da ONU sob o Capítulo

VII da Carta, que autoriza de forma explícita o uso da força, inclusive força mortal, para proteção de civis contra a violência física (KHALIL, 2016). Atualmente, existem sete missões⁸ ativas com o mandato de proteção de civis, como a República Centro-Africana.

Até 2009, constam seis relatórios principais que abordam diversas recomendações sobre a PoC e que foram incorporadas nas seguintes resoluções da ONU: Resolução 1265 (1999), 1296 (2000), 1674 (2006) e 1738 (2006). Essas recomendações abordam a “proteção de grupos específicos, acesso humanitário, violência sexual, impunidade, armas e o papel das missões de manutenção da paz e das organizações regionais” (UN, S/2009/277, 2009b).

Além dessas resoluções, em 2009 o então Secretário-Geral das Nações Unidas enfatizou cinco principais desafios da PoC em conflitos armados, como: garantir o cumprimento do direito internacional, assegurar o cumprimento das negociações dos grupos não estatais, melhorar a proteção por meio das Nações Unidas, melhorar o acesso humanitário e aprimorar a responsabilização pelas violações (UN, S/2009/277, 2009b).

Em 2015, houve uma revisão do documento Conceito Operacional de Proteção de Civis nas Operações de Paz da ONU de 2010, em que foram estabelecidos alguns princípios, como: a proteção deve ser prioridade perante as decisões; os mandatos da PoC são complementares e devem promover os direitos humanos; a responsabilidade do Estado anfitrião não é substituída pela missão; e, quando um Estado não é capaz, não está disposto ou quando o próprio Estado ameaça os direitos humanos, a missão tem a responsabilidade de proteger. Além disso, esse tipo de mandato inclui o uso da força contra as ameaças físicas a civis (UN, Resolution 2222, 2015; KHALIL, 2016).

Outro relatório foi articulado pelo departamento DPKO e DFS em 2015 e consiste em 4 fases operacionais, mas que podem não acontecer de forma sequencial, a depender das circunstâncias da missão. As fases são: prevenção, preempção, resposta e consolidação. Essas fases foram estabelecidas para minimizar, analisar o tipo de violência e tomar medidas proativas para eliminar as ameaças (KHALIL, 2016).

A prevenção tem como intuito prevenir violência de grupos armados e crimes contra civis que ainda não tenham sido identificados. Por sua vez, a preempção ocorre quando há identificação de possível ameaça e medidas necessárias são tomadas antecipando os ataques. A resposta surge em busca do fim imediato dos atos violentos contra civis, e a consolidação ocorre quando há um retrocesso da estabilidade (KHALIL, 2016; UN, Resolution 2222, 2015).

⁸ MINUSCA (República Centro-Africana), MINUSMA (Mali), MONUSCO (República Democrática do Congo), UNAMID (Darfur), UNIFIL (Líbano), UNISFA (Abyei-Sudão) e UNMISS (Sudão do Sul).

Já em 2016, houve o estabelecimento da relação entre conflitos armados, proteção de civis e crimes de atrocidade por meio do Relatório do Secretário-Geral (*Mobilização da Ação Coletiva: a Próxima década da Responsabilidade de Proteger*). O relatório de 2017, *Implementando a Responsabilidade de Proteger: Responsabilização pela Prevenção*, “estende a Resolução 1973 do Conselho de Segurança sobre Mulheres, Paz e Segurança sobre a proteção de civis”. Já o relatório de 2018, *Responsabilidade de Proteger: do alerta preventivo à ação antecipada*, “ressalta o papel das operações de paz”. Ambos os relatórios consolidaram a “promoção da proteção de civis e a prevenção de conflitos”, em que se entende que a prevenção de conflitos traz benefícios e se torna uma tendência na agenda da ONU (MACEDO, 2019, p. 454).

Segundo Williamson (2016), com base nos vários relatórios temáticos da ONU sobre a PoC e declarações da CICV, a proteção efetiva é considerada um esforço multifacetado. Engloba o fortalecimento de normas legais, treinamento e desenvolvimento dos atores armados, promoção de um diálogo operacional com as partes do conflito e o fim da impunidade.

1.4 PoC em perspectiva comparada

O trabalho se baseia na perspectiva de que o sucesso da proteção de civis vai além da ausência de violência física, devendo ser incluídas também atividades de segurança alimentar, de gênero, desenvolvimento econômico que proporcione independência financeira para as pessoas, educação de qualidade, moradia, acesso à saúde, ambiente estável e seguro, além de um governo democrático e com autoridade e capacidade de atuação dentro de todo território. No entanto, essas são metas difíceis de serem alcançadas por variados motivos que serão apresentados, sendo necessário primeiramente proteger os civis em situação de conflito e buscar solucionar os problemas que causaram o colapso no país para depois iniciar atividades de pós-conflito e construção de um ambiente seguro.

Diante dos conceitos, discursos e atividades práticas das principais organizações internacionais que têm como prioridade a proteção de civis em suas missões de paz, a presente pesquisa estabeleceu duas dimensões da proteção de civis na qual cada organização será encaixada dentro dos parâmetros: Agressiva e Abrangente. Convém destacar que se trata de dimensões e é comum que as organizações sob análise desenvolvam atividades em ambos os registros.

A dimensão agressiva remete ao uso da força e à sua capacidade de obter apoio com tropas militares, apoio da organização para o uso da força em prol da proteção de civis, recursos disponíveis e disponibilidade de execução. Também está inclusa a proteção contra violência física com atividades de patrulhamento, segurança de rotas para refugiados, ajuda humanitária e medidas de alerta.

Já a abrangente será definida com base nas atividades das missões e inclui desde a proteção física até a provisão de um ambiente sustentável, com atividades como: proteção por meio de processo político existente e a ser desenvolvido, apoio à implementação de acordos de paz, estabelecimento de um ambiente protetor, criação de um Estado de Direito, monitoramento e promoção dos direitos humanos, segurança de gênero, proteção infantil, reforma no setor de segurança e desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR). Ademais, inclui atividades de proteção específica para grupos identificados como mais vulneráveis, apoio à implementação de um processo de transição, facilitação à prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários e promoção de estratégias dos direitos humanos.

A preocupação das organizações internacionais envolvidas nas operações de paz, estabilização e contra insurgência é justificada pelo fato de os civis serem cada vez mais alvos em conflitos armados por atores estatais e não estatais. Os objetivos dos intervenientes variam ao empregarem a força militar para proteger fisicamente as populações vulneráveis.

Cada uma dessas organizações enfrenta desafios semelhantes, porém conceituam e solucionam suas tarefas de modo diferente, além de serem distintas também suas capacidades militares e de atuação. Por isso, apresentaremos os discursos, conceitos e práticas operacionais da Organização das Nações Unidas, da Organização do Tratado do Atlântico Norte, da União Europeia e União Africana (KJEKSRUD et al., 2016).

Daremos ênfase aqui às suas respectivas abordagens conceituais sobre como é definida a proteção de civis, as atividades mais relevantes e o papel dos militares de cada organização. Ao final, será apresentado um quadro que relaciona as atividades de acordo com as definições de abrangentes e agressivas de cada instituição.

1.4.1 Organização das Nações Unidas

Para as Organização Nações Unidas, a lógica da proteção de civis deve acontecer de forma direta, ou seja, “proteção como um fim em si mesma”. Mesmo não havendo uma definição unificada dos departamentos dentro da organização, o desenvolvimento gradual do conceito de proteção na ONU é definido de forma ampla com o intuito de fornecer uma estrutura normativa que vai além da proteção básica e inclui também a reconstrução pós-conflito e provisão de segurança sustentável (KJEKSRUD et al., 2016).

Essa proteção direta é identificada no Relatório do Secretário-Geral do Conselho de Segurança sobre Proteção de Civis em Conflitos Armados de 1998, na qual Kofi Annan afirmou que:

A situação dos civis não é mais algo que pode ser negligenciado ou tornado secundário porque complica negociações políticas ou interesses. É fundamental para o mandato central da Organização. A responsabilidade pela proteção de civis não pode ser transferida para terceiros (UN, S/1999/957, 1999, tradução própria).

Essa fala destaca três aspectos da visão abrangente da ONU. Primeiro porque a ONU reconhece que os civis são as principais vítimas da guerra. Segundo, afirma que há um propósito central e um dever moral no centro da Carta das Nações Unidas, a qual busca salvar as futuras gerações dos “flagelos da guerra.” Terceiro, que a ONU assume a intenção de ser uma instituição dominante no assunto, além de se tornar uma provedora da proteção de civis (BEADLE, 2010). Além dessa percepção, há uma motivação indireta da organização, ligada à sua legitimidade e sobrevivência, que parece depender do sucesso da proteção de civis (KJEKSRUD et al., 2016).

Ainda que tenham sido desenvolvidos normas e documentos, autores como Holt et al. (2009) afirmam que, mesmo com anos de experiência em campo, existe uma inconsistência entre as decisões tomadas pelo Conselho de Segurança e as atividades militares no nível tático. Essa lacuna continua presente na ONU devido a uma negligência de orientação sobre como proteger os civis, visto que as doutrinas desenvolvidas são insuficientes para orientar aqueles que planejam e implementam a missão.

Há duas razões para a falta de definição clara. Primeiro, as agências e departamentos internos da ONU divergem, sendo a tensão mais óbvia entre os elementos humanitários e militares da ação. A segunda questão é em relação aos membros do Conselho de Segurança, que temem que uma definição clara interfira na soberania e integridade territorial dos Estados (KJEKSRUD et al., 2016).

Assim, os três principais documentos desenvolvidos pelo DPKO, buscaram minimizar as falhas de orientação: a Doutrina Capstone, a Política de Proteção de Civis do DPKO-DFS e o Conceito Operacional DPKO-DFS sobre a proteção de civis.

Além da Doutrina Capstone (já definida e discutida no item 1.2.2), o Conceito Operacional surgiu com o objetivo de fornecer um conceito claro, como base para o entendimento nas operações de manutenção da paz da ONU, de modo que contribua para minimizar as divergências entre expectativas da missão e sua implementação. Entretanto, ao descrever os paradigmas de como os profissionais veem a proteção, entende-se por que não existe uma definição unificada de proteção na ONU: 1) Proteção abrangendo o direito internacional humanitário e o direito internacional dos direitos humanos; 2) Proteção como garantia de danos físicos; 3) Proteção como resultado final à manutenção da paz (KJEKSRUD et al., 2016).

Com base nesses paradigmas, o Conceito Operacional promoveu uma estrutura dividida em três níveis de envolvimento: 1) Proteção por meio de processo político, que diz respeito ao objetivo abrangente de apoiar a implementação de acordos de paz e do processo político existente; 2) Proteção contra violência física, que inclui as atividades de patrulhamento, segurança de rotas para refugiados e ajuda humanitária, mediação de conflitos, monitoramento e medidas de alerta; 3) Estabelecimento de um ambiente protetor, em que são especificados a promoção da criação de um Estado de Direito, o monitoramento dos direitos humanos, a proteção infantil, a reforma no setor de segurança e o desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) (KJEKSRUD et al., 2016; BEADLE, 2010).

Segundo Kjeksrud et al. (2016), o apoio ao processo político e a proteção contra violência física podem ser contraditórios, pois a liderança da missão tem que escolher entre intervir militarmente para obter proteção física de curto prazo ou arriscar romper a relação com alguma parte do conflito. Além disso, os princípios tradicionais de imparcialidade, consentimento e não uso da força estão cada vez mais ampliados nas operações contemporâneas da ONU.

No entanto, enquanto a proteção de civis for a principal prioridade das missões, tensões nos princípios de imparcialidade e consentimento afetarão os discursos, pois as forças tendem a tomar partido de um dos lados quando se usa a força, o que gera a falta de consentimento de uma das partes. Mas vale ressaltar que, enquanto uns veem o aumento da militarização como algo problemático, outros entendem que grande parte da força disponibilizada nunca é utilizada de forma prática (KJEKSRUD et al., 2016).

Além desses três níveis, o Conceito Operacional buscou aprofundar e detalhar mais o papel dos militares e as atividades necessárias para proteger os civis através de quatro fases já mencionadas: garantia e prevenção, preempção, resposta e consolidação.

Atualmente a maioria dos mandatos da ONU inclui a proteção de civis, o que significa que as forças militares são mandatadas para proteger, com o uso da força, os civis sob ameaças iminentes de violência física. Porém, o Escritório de Serviços de Supervisão Interna da ONU (OIOS) afirmou em um relatório de 2014 que nas operações de manutenção de paz quase não é utilizada a força para proteger os civis sob ataque (UN Doc A/68/787, 2014).

Esse relatório destaca uma lacuna importante sobre a falha da proteção da ONU, pois, mesmo com o desenvolvimento conceitual avançado e com atividades abrangentes nas operações de paz, existem razões que influenciam na incapacidade ou falta de disposição para o uso da força.

1.4.2 Organização do Tratado Atlântico Norte

A atenção da OTAN para a proteção de civis é recente em comparação com as outras organizações, e sua abordagem nas atividades de proteção de civis é indireta, baseada em cálculos militares-estratégicos que veem a proteção como “um meio para um fim” (BEADLE, 2010). Assim, os objetivos principais das operações dessa organização têm sido combater uma insurgência e evitar danos colaterais (KJEKSRUD et al., 2016).

A OTAN passou a se preocupar mais com os efeitos negativos de danos colaterais entre civis durante suas operações a partir de 2010, quando o então presidente dos EUA, Barack Obama, revisou a estratégia e mudou o foco do contraterrorismo cibernético para mais proteção e planos contra insurgência (BEADLE, 2010). Assim, proteger o povo tornou-se parte principal da operação contra insurgência no Afeganistão pela Força Internacional de Assistência à Segurança (ISAF) (KJEKSRUD et al., 2016).

Isso aconteceu porque a ISAF tentou convencer a população e o governo afegão de que eles precisaram de seu apoio, com uma abordagem influenciada pela contra insurgência, em vez de oferecer proteção física direta à população sob ameaça de violência. Por isso, no Afeganistão: “Proteger as pessoas é a missão. O conflito será vencido persuadindo a população,

não destruindo o inimigo. A ISAF terá sucesso quando *Islamic Republic of Afghanistan* (GIROA)⁹ conquistar o apoio do povo” (ISAF, 2009, p. 1, tradução própria).

A nova estratégia mostra que a proteção é tratada de forma indireta, devido ao seu apoio ao governo afegão em fornecer um ambiente seguro e estável. Essa estratégia baseia-se em quatro pilares: “maior parceria com a Força de Segurança Nacional Afegã (ANSF); governança responsiva e responsável; conquista da iniciativa contra os insurgentes; e direcionamento dos recursos para áreas críticas onde as populações são mais ameaçadas” (BEADLE, 2010, p. 23, tradução própria).

As atividades desenvolvidas pela OTAN em prol da proteção de civis foram baseadas na missão afegã e foram direcionadas primeiramente em operações de proteção básica, como proteção estratégica em mercados e campos de refugiados, patrulhamento intensivo, toque de recolher, restrição de veículos para controle populacional e verificação de áreas sob controle (BEADLE, 2010).

Outras tarefas realizadas pela OTAN envolvem apoiar o governo anfitrião para o estabelecimento de um ambiente seguro, treinamento e equipamentos para as forças locais contra os insurgentes. Por fim, reconstrução, desenvolvimento e assistência às autoridades locais. Mesmo assim, há poucas referências sobre como proteger os civis, pois as principais tarefas são predominantemente militares, com o foco mais direcionado em como evitar as mortes dos civis em vez de realmente protegê-los.

Ademais, o *Manual de Campo Contra insurgência: Edição do Afeganistão*, explicou a nova doutrina com a seguinte frase do tenente-coronel John A. Nagl: “concentrem-se em proteger os civis em vez de matar o inimigo. Assuma um risco maior. Use força mínima, não máxima” (NAGL, 2009, tradução própria).

Além disso, Nagl ressalta três aspectos a partir da experiência no Afeganistão. O primeiro ponto a se destacar é que as tropas devem estar presentes no convívio com a população; mesmo que isso represente um perigo maior para os cidadãos, é necessária essa proximidade para uma proteção mais eficaz. O segundo ponto é um paradoxo, ao afirmar que “quanto mais força é usada, menos eficaz ela é”, pois isso pode gerar mais retaliação das forças beligerantes. O terceiro ponto sustenta que usar as forças anfitriãs é melhor que as forças estrangeiras, visto que nem sempre as forças estrangeiras são bem recebidas no país (como é o caso da ISAF com a população afegã) (BEADLE, 2010).

⁹Governo da República Islâmica do Afeganistão.

Um grande desafio do discurso da OTAN é que essa abordagem indireta de proteção esteja aliada à estabilização ao longo prazo, pois demonstra que a proteger a população civil não faz parte do objetivo da operação, sendo considerado um resultado futuro. Enquanto isso, os insurgentes no Afeganistão, por exemplo, conseguem mais sucesso por meio do caos e da desordem, tornando a população um alvo mais fácil (KJEKSRUD et al., 2011).

Além disso, a abordagem da OTAN varia de tarefas militares tradicionais a tarefas predominantemente civis, o que contribui para a confusão entre as responsabilidades dos civis e dos militares. Kjeksrud et al. (2011) afirmam:

Em primeiro lugar, esta multiplicidade de tarefas pode ser assustadora para o soldado generalista que é treinado e equipado principalmente para o combate à guerra e tarefas de segurança. Em segundo lugar, alternar o papel de combatente e trabalhador de desenvolvimento de um contexto para outro impõe uma pressão tanto sobre os soldados quanto sobre a população civil. E contribui para essa tensão a falta de prioridade dada à operacionalização das atividades e tarefas básicas e diretas de proteção aos civis. (tradução própria, p. 17).

Por fim, a abordagem centrada na população da OTAN afirma que os militares não podem vencer sozinhos, precisando de colaboração dos atores civis, o governo anfitrião e organizações não governamentais (ONGs). Todavia, os funcionários do governo civil e os humanitários são relutantes em cooperar com a OTAN, pois

[...] o dilema entre a proteção da força e a proteção de civis não é tanto uma questão de capacidades escassas como na ONU. Em vez disso, é uma questão de disposição de expor as forças a ameaças, que são mais sérias do que a maioria das atuais operações da ONU, bem como da disposição do público em geral dentro dos Estados contribuintes de tropas para aceitar baixas (KJEKSRUD et al., 2011, p. 18, tradução própria).

1.4.3 União Europeia

Segundo Kjeksrud et al. (2016), “conceitualmente, a UE está inclinada a uma abordagem abrangente da proteção, mas, na prática, as operações da Organização são amplamente militares e estão no extremo mais robusto do espectro. Portanto, permanece um pouco incerto em que direção a abordagem de proteção da UE está evoluindo.” (p. 105, tradução própria). O envolvimento da organização na proteção de civis começa como um esforço para

acabar com as violentas guerras entre os Estados europeus; posteriormente, passa a incluir não apenas cidadãos europeus, mas também populações que vivem além de suas fronteiras. Assim, o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) aumentou a participação da UE em missões de paz e operações de gestão de crises, civis e militares (KJEKSRUD et al., 2016).

Em relação aos fatores institucionais, a UE teve um papel ativo nas deliberações da Assembleia Geral da ONU e nos mandatos do Conselho de Segurança das Nações Unidas, tanto que os dois principais países da UE à época, França e Reino Unido, possuem permanência no CSNU. Assim, as primeiras diretrizes de proteção da organização europeia foram desenvolvidas em 2003, mas em 2010 foram atualizadas em consulta com a OCHA, DPKO e CICV.

Assim, o Projeto de Diretrizes Revisadas em 2010 para a Proteção de Civis em Missões e Operações da PCSD não fornece uma definição específica de proteção, mas é muito específico em relação às tarefas que a organização deve atender. As diretrizes desse documento pretendem fornecer uma avaliação da implementação das atividades de proteção de civis em missões da PCSD e orientações específicas (KJEKSRUD et al., 2016).

Dessa forma, a orientação concentra-se na estruturação de quatro fases: planejamento prévio, planejamento operacional, condução das operações e as lições aprendidas. Já as diretrizes apresentam várias tarefas operacionais, como: monitorar a implementação dos acordos de paz e cessar-fogo, criar condições favoráveis à entrega segura, oportuna e desimpedida da ajuda humanitária, garantir a liberdade de movimento e segurança nas rotas (incluindo refugiados/deslocados internos), gestão da ordem pública, monitoramento (incluindo a situação dos direitos humanos) e relatórios, patrulhas policiais e militares, orientação e treinamento de militares ou policiais locais para garantir a proteção de civis e estabilização de uma situação pós-crise por meio de desarmamento, desmobilização e reintegração e reforma do setor de segurança (KJEKSRUD et al., 2016).

A cooperação civil-militar e o equilíbrio das tarefas obrigatórias com capacidades significativas representam desafios e tensões na abordagem abrangente da União Europeia para a proteção de civis. Assim, a organização adota diretrizes humanitárias de proteção abrangendo “todas as atividades destinadas a garantir o pleno respeito pelos direitos do indivíduo, de acordo com a lei internacional humanitária, de direitos humanos e de refugiados” (SMITH, 2006 apud KJEKSRUD et al., 2016, p. 97, tradução própria).

Uma diferença importante entre as Nações Unidas e a UE está relacionada à disposição e à obrigação de usar a força para proteger, pois, enquanto a ONU enfrenta dificuldades em conseguir apoio para uma abordagem mais robusta nas operações de paz, a UE acredita que

essa abordagem robusta é uma condição prévia para a proteção efetiva dos civis contra ameaças físicas, sendo os Estados-membros mais favoráveis (KJEKSRUD et al., 2016).

1.4.4 União Africana

A proteção de civis na União Africana segue a lógica direta, semelhante à das Nações Unidas, na qual a proteção é baseada no direito da União de intervir em um Estado-membro de acordo com uma decisão da assembleia em relação a circunstâncias graves, nomeadas como crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade (UA, 2001 – Ato Constitutivo).

Para a UA, a proteção de civis deve ser entendida como executar todas as atividades necessárias para melhorar a segurança dos civis e garantir pleno respeito pelo direito internacional, bem como os direitos reconhecidos pelos instrumentos regionais. Afirma-se também que as atividades de proteção civis devem apoiar os esforços das autoridades do país anfitrião para aumentar sua capacidade de garantir segurança à sua população civil (KJEKSRUD et al., 2016).

O desenvolvimento das diretrizes de proteção de civis da UA aconteceu devido aos surgimentos dos desafios das missões no Sudão e na Somália, além da pressão do CSNU. A *African Union Mission in Sudan* (AMIS) tinha um mandato de proteção de civis, mas não houve definição do que isso significava para a missão, nem foi desenvolvida uma estratégia para sua implementação, porém, mesmo assim, a missão conseguiu realizar atividades de proteção física projetadas pelo componente militar (KJEKSRUD et al., 2016).

Em contrapartida, a *African Union Mission in Somalia* (AMISOM) foi muito criticada por causar danos colaterais aos civis. Com base nessa experiência, a UA desenvolveu em 2010 o Projeto de Diretrizes para a Proteção de Civis nas Operações de Apoio à Paz da UA. Além disso, o Conselho de Paz e Segurança da UA realiza, desde 2011, sessões anuais sobre a proteção de civis. Na sessão de 2012, ficou estabelecido que as futuras operações devem ser mandatadas com a proteção de civis (KJEKSRUD et al., 2016).

No entanto, há uma questão contraditória no posicionamento da UA, pois o seu progresso permanece com a preocupação direta com a proteção. Porém, a missão da AMISON esteve focada em evitar danos colaterais aos civis, tornando-se mais próxima da abordagem da OTAN, ou seja, proteção de forma indireta, contra insurgência. Por isso, implementar mecanismos de proteção específicos, como uma política indireta de incêndio, levou a um

declínio significativo de vítimas civis nas áreas de operações da AMISOM (KJEKSRUD et al., 2016). Logo:

À medida que a natureza das operações contra a Al-Shabaab na Somália mudou, e como a população civil tornou-se cada vez mais diretamente alvejada pela Al-Shabaab, essa abordagem de proteção não é mais suficiente. Consequentemente, a estratégia de proteção para toda a missão da AMISOM, aprovada em maio de 2013, adotou uma abordagem muito mais ampla e proativa à proteção. O desafio estava, então, como ainda é hoje, na implementação dessa estratégia, permitindo que a missão se movesse da política para a prática (KJEKSRUD et al., 2016, p. 96, tradução própria).

Em relação às atividades importantes para a proteção de civis, a UA assemelha-se à ONU, ao fazer uma abordagem em níveis de proteção que combina esforços de longo e curto prazo. Esses níveis compreendem quatro pilares: proteção como parte do processo político, proteção contra violência física, proteção baseada em direitos e o estabelecimento de um ambiente protetor (KJEKSRUD et al., 2016).

Além disso, as missões da UA são orientadas para apoiar o Estado anfitrião a garantir a segurança da sua população civil, monitorar as denúncias de violações de direitos humanos, e apoio ao desenvolvimento de capacidades locais. Posteriormente, o estabelecimento de um ambiente seguro atinge o nível abrangente, que inclui estratégias de consolidação da paz. Onde é necessário o uso da força para a proteção física, são determinadas quatro fases: a prevenção, a preempção, a resposta e a consolidação (KJEKSRUD et al., 2016).

A prevenção inclui o patrulhamento e estratégias que desencorajem grupos armados a continuar com a guerra. Já a prevenção é vista como as medidas para impedir ou derrotar forças inimigas antes dos atos hostis de violência contra civis. A resposta é o uso da força para neutralizar ou derrotar o grupo armado depois que a violência já se iniciou. Por fim, a consolidação é o ato de gerenciamento das atividades pós-conflito (AU, 2011, Doc PSC/PR/2 (CCLXXIX)).

Quadro 1: Atividades abrangentes e agressivas

	Abrangentes	Agressivas
Organização das Nações Unidas	<p>1) Apoio à implementação dos acordos de paz;</p> <p>2) Promoção e criação de um Estado de Direito;</p> <p>3) Monitoramento dos Direitos Humanos;</p> <p>4) Medidas de proteção infantil;</p> <p>5) Reforma no setor de segurança;</p> <p>6) Desarmamento, desmobilização e reintegração das tropas (DDR);</p> <p>7) Mediação de conflitos e monitoramento;</p> <p>8) Proteção específica para grupos identificados como mais vulneráveis;</p> <p>9) Apoio à implementação de um processo de transição;</p> <p>10) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato;</p> <p>11) Proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitário;</p> <p>12) Promover estratégias para os direitos humanos.</p>	<p>1) Patrulhamento;</p> <p>2) Segurança de rotas para refugiados e trabalhadores humanitários;</p> <p>3) Medidas de alerta;</p> <p>4) Uso da força em defesa dos civis, dos trabalhadores da missão e do mandato.</p>

Organização do Tratado do Atlântico Norte	<p>1) Apoio ao governo anfitrião para o estabelecimento de um ambiente seguro;</p> <p>2) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários.</p>	<p>1) Execução de operações de segurança nos locais estratégicos como mercados, campos de refugiados;</p> <p>2) Patrulhamento intensivo;</p> <p>3) Toque de recolher;</p> <p>4) Restrição de veículos para controle populacional e averiguação de áreas sob controle;</p> <p>5) Uso da força e recursos para capacitação e treinamento das forças locais contra os insurgentes.</p>
União Europeia	<p>1) Monitoramento e implementação de acordos e cessar-fogo;</p> <p>2) Auxílio aos trabalhadores humanitários;</p> <p>3) Gestão da ordem pública;</p> <p>4) Desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR);</p> <p>5) Reforma do setor de segurança;</p> <p>6) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários;</p> <p>7) Promover estratégias para os direitos humanos.</p>	<p>1) Apoio da organização às tropas para o uso da força;</p> <p>2) Disponibilidade de execução;</p> <p>3) Patrulhas policiais e treinamento das forças anfitriãs.</p>

<p>União Africana</p>	<p>1) Apoio ao Estado anfitrião para garantir a segurança da sua população civil;</p> <p>2) Monitorar as denúncias de violações de direitos humanos e apoio ao desenvolvimento de capacidades locais;</p> <p>3) Facilitar a prestação de serviço humanitário imediato, proteção às instalações, equipamentos e funcionários humanitários.</p>	<p>1) Uso da força para neutralizar ou derrotar um grupo armado depois de iniciado o conflito;</p> <p>2) Estratégias que desencorajem os grupos armados.</p>
-----------------------	---	--

Fonte: Elaboração própria, 2021

Ao projetar os parâmetros de abrangente e agressivo para as organizações analisadas acima, identificamos que a ONU é a organização que tem atividades mais abrangentes. Já em relação à agressividade, mesmo com respaldo jurídico para o uso da força em defesa do mandato, da proteção de civis e em defesa própria, a ONU raramente mostra vontade de aplicar a força para esse fim. Por outro lado, a OTAN é a organização que menos possui atividades abrangentes, no entanto, mesmo disposta a usar a força para proteger, tem pouca experiência e consciência de como utilizá-la.

A UE também tem atividades abrangentes, não tanto quanto as da ONU, e possui capacidades e disposições militares para o uso da força. É a organização que mais dispõe de capacidades relevantes para implementar o uso da força, quando necessário. A UA possui conhecimento do continente com mais conflitos internos e vontade de aplicar sua agenda semelhante à da ONU, sendo mais abrangente do que agressiva, tendo em vista seus baixos recursos financeiros e logísticos, o que torna a instituição dependente de apoio de outras organizações.

Vale ressaltar que, mesmo com a preocupação das organizações em oferecer e melhorar a segurança física dos civis ameaçados, nenhuma das quatro instituições executa a proteção de civis com eficácia (KJEKSRUD et al., 2016). Assim como a lógica de proteção da OTAN é insuficiente para garantir a segurança dos civis, a abordagem mais ampla semelhante à ONU,

mesmo que necessária, não é capaz de atender todas as expectativas das operações de manutenção de paz.

1.5 Dimensões de análise

Há anos o mundo visa desenvolver princípios com o objetivo de proteger as populações desarmadas dos grupos beligerantes, mas, segundo Breakey (2012), a proteção de civis no contexto contemporâneo tem como atores principais da PoC os combatentes, os *peacekeepers*, o Conselho de Segurança e os trabalhadores humanitários. Embora tenham a preocupação compartilhada com os civis, esses atores possuem diferentes perspectivas, responsabilidades e papéis em uma operação de paz.

Com base nesses atores é que o presente trabalho busca analisar a MINUSCA a partir de três agentes centrais preocupados com a proteção de civis: a PoC pelos combatentes, PoC pelos *peacekeepers* e PoC pelos trabalhadores humanitários. Todos fazem parte das missões da ONU e, conseqüentemente, têm influência nas operações de paz com mandato prioritário de proteção de civis. Entende-se que as orientações desses agentes seguem o respaldo do Conselho, por isso, não há necessidade de analisar apenas o CSNU.

Assim, a escolha por analisar a MINUSCA com base no trabalho desses agentes justifica-se por dois motivos. Primeiro, devido ao fato de que a missão é realizada pelas Nações Unidas, que reconhece e aderiu em seus mandatos à necessidade de distinção entre os combatentes e os não combatentes, de acordo com a 4ª Convenção de Genebra. Em segundo lugar, que tanto a capacidade da missão, quanto a conduta dos *peacekeepers* interferem diretamente no sucesso da missão, tendo em vista que a aplicabilidade prática é realizada por eles e a proteção é executada em campo, pelos militares. Por fim, a análise dos humanitários é justificada pela necessidade de minimizar as catástrofes nos locais em conflito, fornecer assistência aos civis e amparar os refugiados.

Embora todos eles tenham um entendimento compartilhado com as preocupações de proteção, as perspectivas, recursos e poderes diferem no desenvolvimento dos papéis e das responsabilidades de cada um deles. Por isso, será realizada uma análise crítica das normativas e práticas desses agentes para responder ao questionamento: a MINUSCA tem sido efetiva para a proteção de civis na República Centro-Africana?

É importante enfatizar que, para esta pesquisa, a efetividade da proteção de civis significa uma abordagem referente à execução das atividades dos agentes avaliados. Essas atividades incluem a distinção entre os combatentes e os civis que proporcionem proteção a todos os vulneráveis, a conduta ética dos *peacekeepers*, a capacidade de recursos e militares disponibilizada pelo CSNU para cessar-fogo e realizar acordos viáveis para acabar o conflito no país. Além disso, representa também a diminuição do número de refugiados, assim como o processo de repatriação, que indica que o país se tornou um ambiente seguro para que seus cidadãos comecem a retornar.

1.5.1 PoC pelos combatentes

O Direito Internacional dos Direitos Humanos aplica-se a todos os indivíduos com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). A partir desse direito, existem discussões sobre qual seria a responsabilidade dos atores não estatais armados e como as obrigações dos DH aplicam-se aos Estados e às tropas fora de seus territórios. Todas essas discussões relacionam-se à responsabilização legal e à prestação de contas da ONU sobre as violações dos DH, o que faz parte da execução efetiva da PoC.

A maioria dos direitos da DUDH refletem obrigações consuetudinárias do direito internacional, visto que nem todas as partes podem ou são capazes de aderir a esses tratados, sendo, então, um compromisso político com os direitos humanos em geral. Uma forma de contextualizar os mandatos de PoC é relacionar os direitos humanos ao direito à vida e à integridade física, com ênfase em alguns grupos de proteção especial devido às ameaças que sofrem, como os deslocados internos, refugiados, migrantes, mulheres, crianças e pessoas com deficiência (CLAPHAM, 2016).

Assim, a lei internacional de DH permite ir além do compromisso com a proteção física e lembrar governos, grupos armados e indivíduos em causa de que estão violando a lei internacional e que pode haver responsabilidade por suas ações perante o Tribunal Penal Internacional (TPI). Por isso, o TPI tem jurisdição sobre genocídio, crimes de guerra e violações de direitos humanos causados por ataques generalizados que se encaixam em crimes contra a humanidade e crimes de agressão (CLAPHAM, 2016).

Vale ressaltar que o Estado anfitrião e os Estados-partes (contribuintes das tropas) possuem a responsabilidade de garantir os direitos do PIDESC, PIDCP e DUDH a todas as

peessoas que estão dentro do território e sujeitos à sua jurisdição. Além destes, os atores armados não estatais são cada vez mais reconhecidos como grupos que têm obrigações com os direitos humanos. Conforme o Relatório Anual sobre Proteção de Civis em Conflitos Armados de 2011, pela Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA),

A lei internacional de direitos humanos reconhece cada vez mais que onde atores não estatais, como o Taliban, exercem controle de fato sobre o território, estão vinculados por obrigações internacionais de direitos humanos (UN, Kabul, Afeganistão, 2012, tradução própria).

PoC combatentes é norma de Proteção de Civis em Conflitos Armados, que representa uma proibição em causar ou expor os civis ao risco iminente de violência física. As regras são baseadas no que não se deve fazer, ou seja, são obrigações que proíbem as ações militares que visem ou coloque em perigo os civis. Por isso, defendem-se proteções contra alvos civis, assassinato, violência sexual, exploração, deslocamento forçado, destruição de propriedade privada e intelectual. Além disso, as restrições se estendem para a proibição de destruição da infraestrutura civil e bloqueios de suprimentos alimentícios, médicos e de ajuda humanitária (BREAKEY, 2012).

Devido às ações violentas dos combatentes contra os civis, as organizações buscam, por meio das missões, inserir as proibições de violação dos direitos humanos, a responsabilização dos crimes e evitar a impunidade. Mas, além disso, as operações de paz com mandato de proteção aos civis focam em determinados grupos que representam maiores riscos, como, por exemplo, as mulheres e as crianças, os grupos com ênfase na MINUSCA. Sendo assim, será realizada uma análise no último capítulo sobre como a proteção específica de grupos vulneráveis impossibilita a proteção de civis.

1.5.2 PoC pelos *peacekeepers*

É um dever condicional que os mantenedores da paz, a partir do momento em que realizam ações de operações de apoio à paz em uma região, cumpram a proteção dos direitos dos civis locais. Ser uma obrigação condicional significa que não obriga um Estado ou organismo internacional a participar, mas assim que um agente se disponibiliza a se envolver

em uma operação de paz, ele se torna moralmente obrigado a executar as ações de acordo com um determinado padrão da organização (BREAKEY, 2012).

Holt, Taylor e Kelly (2009) afirmam que:

O Conselho tem usado advertências consistentemente para oferecer limites úteis para o que as missões de paz podem fazer pela segurança civil. A proteção de civis “dentro das capacidades e áreas de implantação” e “com respeito às responsabilidades” do estado anfitrião deve ajudar a evitar a criação de expectativas irrealistas (apud BREAKEY, 2012a, p. 49, tradução própria).

A capacidade do mandato e as limitações de conduta dos *peacekeepers* influenciam no sucesso da construção e estabilização da paz em uma missão. Isso leva a outro padrão mínimo: as expectativas da missão, e é no mínimo exigido que ocorre a proteção física contra violência em massa, incluindo violência sexual e amparo a civis sob ameaças e risco iminente de agressões e genocídio (BREAKEY, 2012).

Assim, o Relatório Brahimi declarou sobre as expectativas da missão que:

Os soldados ou policiais da paz que testemunham violência contra civis devem ser presumidos como autorizados a pará-la, dentro de suas possibilidades, em apoio aos princípios básicos das Nações Unidas e, conforme declarado no relatório *Independent Inquiry* sobre Ruanda, consistente com a percepção e expectativa de proteção gerada pela própria presença da operação (BREAKEY, 2012, p. 47, tradução própria).

Além da capacidade e recursos disponíveis para as missões, a Política de Due Diligence dos Direitos Humanos (HRDDP) exige que as Nações Unidas garantam o apoio às forças de segurança não pertencentes à ONU para que as tropas sigam os princípios da organização nos termos da Carta, com obrigações sob o direito internacional dos direitos humanos, direito internacional humanitário e a lei dos refugiados. Segundo Clapham (2016), há também a obrigação de interceder e denunciar para as autoridades relevantes caso houver motivos concretos para acreditar que os colaboradores da ONU estejam cometendo violações graves¹⁰ dos direitos humanos (CLAPHAM, 2016; UN Doc A/67/775-S/2013).

Quanto às questões de uso da força e detenção, a ONU desenvolveu instrumentos, como os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo (1990), o Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1979) e Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção (1988). Mesmo não

¹⁰De acordo com o Estatuto do TPI, violações graves incluem crimes contra a humanidade, assassinatos, atos de tortura, desaparecimentos forçados, escravidão e violência sexual.

sendo tratados, esses princípios aplicam-se a qualquer pessoa, sob qualquer forma de detenção e a todos os agentes da lei, mesmo em estado de guerra. Portanto, não há questionamento se a ONU, o Estado anfitrião ou o Estado contribuinte fazem parte desses princípios (CLAPHAM, 2016).

De acordo com o Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo, em seus princípios 4 e 9:

4. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, no cumprimento de suas obrigações, devem aplicar, na medida do possível, meios não violentos antes de recorrer ao uso da força e de armas de fogo. Eles podem usar força e armas de fogo apenas se outros meios permanecerem ineficazes ou sem qualquer promessa de alcançar o resultado pretendido.
[...]

9. Os agentes policiais não devem usar armas de fogo contra pessoas, exceto em legítima defesa ou defesa de terceiros contra a ameaça iminente de morte ou ferimento grave, para impedir a perpetração de um crime particularmente grave que envolva grave ameaça à vida, para prender uma pessoa que apresentar perigo e resistir à sua autoridade, ou para impedir sua fuga, e somente quando os meios menos extremos forem insuficientes para alcançar esses objetivos. De qualquer forma, o uso letal intencional de armas de fogo só pode ser feito quando estritamente inevitável, a fim de proteger a vida (CLAPHAM, 2016, p. 155, tradução própria).

Em resumo, a PoC para Manutenção da paz refere-se também à proteção física dos civis e da equipe de ajuda humanitária e busca facilitar a prestação de assistência humanitária, prevenir a violência sexual, ajudar na criação de condições favoráveis ao retorno de pessoas deslocadas internamente e refugiados, assim como adotar uma proteção especial às necessidades de assistência às crianças (HOLT et al., 2009). Além disso, são adicionados pelo Relatório Brahimi a construção da paz, o desarmamento, a desmobilização e a reintegração de combatentes. Já o DPKO acrescenta as tarefas de monitoramento, relatórios, avaliações de risco e ação como pontos a serem cumpridos numa missão de proteção de civis (BREAKEY, 2012).

Em relação à PoC pelos *peacekeepers*, deve ser analisada na MINUSCA a conduta dos *peacekeepers* na missão, além de avaliar se os recursos e capacidades destinados ao mandato são suficientes para exercer a proteção de civis e se essas forças podem vir a se tornar parte do conflito ou não.

1.5.3 PoC pelos trabalhadores humanitários

A abordagem da Proteção de Civis sob o Direito Internacional Humanitário atinge, principalmente, as obrigações que visam minimizar danos aos civis, o que restringe os métodos de guerra para limitar as atrocidades e garantir o acesso humanitário. Por isso, o DIH busca equilibrar a necessidade militar com as considerações humanitárias, ainda que os danos aos civis sejam considerados inevitáveis (WILLIAMSON, 2016).

O desenvolvimento conceitual humanitário passou por três estágios, sendo o primeiro aquele que envolve uma “proteção tradicional”, por meio de relatórios e denúncias que advogassem em nome dos vulneráveis. O segundo foi chamado de “proteção de socorro”, em que eram fornecidos o sustento e a proteção aos direitos das pessoas. Recentemente, houve uma expansão desses dois estágios, e muitos atores humanitários buscaram ampliar suas atividades de proteção (BREAKEY, 2012).

Essa expansão das atividades é dividida nas seguintes esferas: ação responsiva, mais próxima das vítimas e tem como objetivo prevenir ou aliviar as ameaças e danos causados. A outra esfera é a central, a qual envolve uma ação corretiva para assistir e apoiar pessoas que tiveram seus direitos violados. Por fim, a construção do ambiente, por meio da qual se busca trabalhar para aumentar as estruturas de proteção na região (BREAKEY, 2012).

Outra atividade passou a ser executada pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), pois se constatou que para implementar o DIH é importante estabelecer um diálogo entre os grupos beligerantes e as forças armadas, visto que essa interação permite o acesso aos civis que não participam das hostilidades. Além disso, estabelecer um canal de comunicação facilita na compreensão dos motivos do conflito, assim como auxilia nas estratégias para a resolução.

Por isso, logo no início, a CICV toma as medidas que promovem o diálogo com os envolvidos no conflito e, quando possível, é enviado um memorando confidencial, com detalhes e explicações com base na situação do conflito, e se esse conflito é visto como de natureza internacional ou não internacional. Assim, esse memorando torna-se um diálogo operacional sobre os assuntos relacionados à condução de hostilidades, acesso dos trabalhadores humanitários e firmação de acordos (WILLIAMSON, 2016). Portanto, iniciar um diálogo promove a compreensão para que os beligerantes respeitem o DIH, no entanto não garante que a população civil estará imune de danos.

Além dessas atividades, o Conselho de Segurança realizou um debate, em 1997, sobre o tema Proteção da Assistência Humanitária a refugiados e outros em situação de conflito, que

se tornou um item da agenda de Proteção de Civis. Isso se deve ao reconhecimento da ligação entre deslocamento civil, manutenção da paz e segurança internacional em 1991, através da Resolução 688 (MOONEY, 2016).

Os conflitos armados sempre causam deslocamentos forçados por causa da violência generalizada, mas os conflitos contemporâneos motivados por questões religiosas e étnicas têm impulsionado um número cada vez maior de pessoas a deixar suas casas. Assim, o deslocamento tem deixado de ser apenas um efeito colateral dos conflitos e, em muitos casos, tem sido usado como estratégia ou até mesmo como um objetivo central, por exemplo, para uma limpeza étnica em determinada região (MOONEY, 2016).

O deslocamento é uma das demonstrações mais evidentes do sofrimento em um conflito, que constitui uma das 7 categorias de sofrimento civil em conflitos armados (matança, estupro, empobrecimento, fome, doença e angústia). Além disso, o deslocamento deixa os civis em posição de perigo para que as outras 6 categorias se concretizem (SLIM, 2007, apud MOONEY, 2016).

Por isso, o deslocamento coloca as pessoas em posição de vulnerabilidade e risco à segurança. Assim, aos que buscam asilo em outro país, a proteção ocorre pela lei internacional para refugiados e pelo regime de proteção internacional para refugiados. Já os deslocados internos, ou seja, aqueles que foram expulsos de suas casas, mas que ainda estão nos seus próprios países, permanecem presos em meio ao conflito dependendo de ajuda humanitária. Ademais, a maior parte dos solicitantes de refúgio acaba também dependendo de ajuda humanitária nos locais que os abriga.

De acordo com o relatório *Global Trends 2019*, divulgado pelo Alto-Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR), o número de refugiados e deslocados internos no mundo chegou a 79,5 milhões de pessoas, atingindo um novo recorde registrado pela Agência. Esse número representa uma em cada 97 pessoas do planeta que foram deslocadas devido a guerras, perseguição e violência (GLOBAL TRENDS, ACNUR, 2019).

Já a quantidade de pessoas deslocadas internamente chega a 45,7 milhões de pessoas no mundo (GLOBAL TRENDS, ACNUR, 2019), sendo uma população que vive em constante risco de segurança e, muitas vezes, fora do alcance da assistência humanitária. Assim, em contraste com os refugiados, os deslocados internos não possuem um regime internacional estabelecido a que possam recorrer para garantir sua proteção

Em 1999, o CSNU realizou seu primeiro debate específico sobre a PoC, Refugiados e pessoas deslocadas internamente, que foram aderidas como grupo especial de proteção (UN, Doc S/PRST/1999/6, 1999c). Já em 2014, através da Resolução 2155, o Conselho autorizou a

UNMISS a proteger os civis com atenção especial aos deslocados internos, os locais de proteção e os campos de refugiados (MOONEY, 2016). Assim como na UNMISS, a MINUSCA também incluiu os deslocados como grupos específicos a serem protegidos da violência física (UN, Resolution 2149, 2014).

As formas de deslocamento possuem normas legais distintas, visto que os refugiados passam a usufruir de outra jurisdição, enquanto os deslocados internos, teoricamente, deveriam ser protegidos pelo seu próprio país. No entanto, essa proteção não acontece, seja por incapacidade, seja por falta de disposição de exercer sua responsabilidade com seus cidadãos.

Os refugiados desfrutam de uma proteção específica sob o Direito Internacional Humanitário e sob a Lei dos Refugiados, pois não são mais protegidos pelo seu governo nacional. Além disso, a Quarta Convenção de Genebra estabelece que os refugiados não devem ser tratados como estrangeiros inimigos, assim como reforça o princípio da não repulsão, fundamental no direito internacional dos refugiados. Esse princípio proíbe tanto a expulsão e o retorno do indivíduo para o território onde sua vida está ameaçada, como a rejeição e a recusa de um requerente de asilo na fronteira, sendo uma norma do Direito Internacional consuetudinário (MOONEY, 2016).

Diferentemente dos refugiados, os deslocados internos, teoricamente, permanecem sob a jurisdição nacional e, portanto, não adquirem status específico sob o direito internacional e usufruem da proteção de seu país. Porém, vale ressaltar que as pessoas deslocadas são privadas de abrigo, alimentação, renda financeira e medicamentos, além de serem consideradas vulneráveis, com maiores chances de abuso (MOONEY, 2016).

Por isso, foram desenvolvidos os Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno pelo Representante da ONU para deslocados internos e um grupo de especialistas independentes. Esses princípios consolidaram as garantias e direitos para todas as fases dos deslocados internos: proteção contra deslocamento arbitrário, proteção e assistência durante o deslocamento e proteção durante a reintegração (UN, Doc E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998).

Para ambos os deslocamentos, as autoridades competentes têm que estabelecer condições e meios que permitam que os deslocados retornem, de forma voluntária e em segurança, para sua casa ou regiões habituais. Ademais, onde quer que decidam se reestabelecer, eles devem ter os mesmos direitos a oportunidades e serviços públicos, sem discriminação.

No que tange aos humanitários, deverá ser analisado o trabalho dos agentes, assim como o interesse dos Estados doadores, como isso impacta a eficácia da proteção de civis, além do

grande número de refugiados e deslocados que deveriam ser repatriados em segurança e com uma nova oportunidade de vida.

2 HISTÓRICO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA

2.1 Introdução

O presente capítulo analisa os principais acontecimentos históricos da República Centro-Africana, desde a sua independência até o último acordo de paz, realizado em 2019. No desenrolar do capítulo, busca-se apresentar a origem dos conflitos armados no país, que está diretamente ligado à ausência de aparato estatal, corrupção política e às disputas por recursos naturais, por ser uma região rica em diamante, petróleo, urânio e madeira. Além desses problemas, os confrontos de 2013 criaram as condições para conflitos sectários no país, o que ressignificou os motivos das rebeliões.

Para melhor compreensão, o capítulo é dividido nos seguintes acontecimentos: as raízes dos conflitos desde a independência; os impactos do fim da Guerra Fria; a ascensão dos dois maiores grupos beligerantes do país, os Selékas e Anti-Balakas; e o ápice do conflito, em 2013, que culminou na implementação da maior Operação de Paz na República Centro-Africana: a MINUSCA.

Figura 1: Mapa da República Centro-Africana



2.2 Independência centro-africana: raízes do conflito

Em 1960, depois do longo período marcado pela colonização francesa, por meio de atividades como exploração de minérios, tráfico de escravos e aluguel dos territórios para empresas concessionárias privadas, a região Oubangui-Chari passou pelo processo de descolonização, tornando-se independente e sendo reconhecida como República Centro-Africana (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015).

Esse processo foi liderado pelo Padre Barthélemy Boganda, representante da colônia na Assembleia Nacional Francesa em Paris, que garantiu maior autonomia às colônias através da aprovação da *loi-cadre* em 1956 e fundou o Movimento pela Evolução Social da África Negra (MESAN)¹¹. Boganda representava a figura da independência política da nação, ao propor a formação de um Estado Federado que englobasse as colônias belgas, ibéricas e Camarões. Daí surgiu o nome de República Centro-Africana (SMITH, 2015).

Boganda seria o Primeiro-Ministro da RCA, porém veio a falecer meses antes da independência num acidente de avião. Com isso, o professor Abel Goumba assumiu como primeiro-ministro do país. Sua liderança não durou muito tempo, visto que David Dacko, então ministro do interior, conseguiu apoio parlamentar e, por meio de um golpe, tornou-se o novo chefe de Estado (SMITH, 2015).

Enquanto ocorria o primeiro golpe, a França¹² decidiu manter os franceses em todos os ministérios do país como garantia da presença francesa (LOMBARD, 2016), por ser considerada uma “colonização barata”, sendo a região mais despreparada para se manter sozinha devido à falta de estrutura política, econômica e social no país (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015).

Vale ressaltar que a presença francesa não foi apenas no governo, mas também nas empresas mineradoras, petrolíferas, militares e de telecomunicações que tinham negócios na região (SCHMIDT, 2013). Além disso, a França adotou políticas clientelistas, também conhecidas como *Françafrique*, que consistia em desvio de recursos humanitários para governantes africanos, enquanto os franceses mantinham seu acesso aos recursos naturais para suas empresas (CLAPHAM, 1996).

¹¹ Esse movimento foi fundado em 1946 e representava a luta contra o racismo e a busca pela igualdade entre os povos dentro do regime colonial.

¹² A França apoiou o governo de Dacko implementando o Programa de recuperação econômica no país. Na época, viviam no país cerca de 6 mil franceses, e o então presidente, Charles De Gaulle, usou como justificativa não desamparar seu povo para manter forças francesas na RCA (SMITH, 2015).

Como chefe de Estado, Dacko passou a ter dificuldades em seu mandato ao impor um regime autoritário e dizimar a oposição política, além da corrupção excessiva. Foi nesse cenário que, em 1964, foram realizadas as primeiras eleições, que contavam apenas com um candidato, levando Dacko a ser eleito. Porém, além da insatisfação interna, teve início a insatisfação francesa com seu governo, causada pelo rompimento do monopólio de exploração de madeira e diamantes e pela busca de aliados externos, como o reconhecimento da República Popular da China. Todos esses eventos propiciaram um novo golpe, nessa ocasião perpetrado pelo ex-capitão do exército francês, o Coronel Jean-Bédél Bokassa (SMITH, 2015; SCHMIDT, 2013).

O governo de Bokassa foi marcado pelo pouco desenvolvimento da estrutura existente no país¹³, que gerou uma popularidade momentânea ao novo chefe de Estado. Em 1972, nomeou o país como Império da África Central e se autointitulou Imperador Vitalício com apoio da França, que recebeu recompensas de Bokassa, como diamantes (BOAS, 2014). Com a falta de atenção da comunidade internacional, passou a aplicar medidas de repressão e regras arbitrárias contra a população (SMITH, 2015).

Com os abusos de um governante instável, surgiu em 1979 um partido de oposição, o Movimento pela Libertação do Povo Centro-Africano (MLPC)¹⁴, que iniciou protestos e embates contra Bokassa. O protesto que impulsionou a queda do imperador ficou conhecido como massacre de Ngaragba e contou com pelo menos 250 estudantes, que foram violentamente reprimidos e presos em pequenas celas, o que acarretou várias mortes por asfixia (SMITH, 2015).

Após o ato violento de Bokassa, a França passou a vê-lo como uma possível ameaça aos interesses franceses na região e retirou seu apoio ao imperador, interferindo na transferência do governo para Dacko novamente (SCHMIDT, 2013). Com apoio francês, Dacko retornou ao poder, visto que seu mandato havia sido interrompido pelo golpe de 1965. Todavia, ele precisou contar com conselheiros administrativos e com o exército francês para sobreviver até as próximas eleições (SMITH, 2015).

Em 1981, ocorreram novas eleições, vencidas por Dacko. Porém, o general André Kolingba liderou o novo golpe de Estado, através da organização do Comitê Militar para a Recuperação Nacional (CMRN), assumindo a administração do país, suspendendo a

¹³ Bokassa implementou grandes projetos, como o programa de expansão agrícola com colheitas de algodão e amendoim, que geraram recursos para o país; a Operação Bokassa, em prol da recuperação econômica; a pavimentação de estradas; obras para os ministérios; e a construção da universidade nacional (WOHLERS, 2015; SMITH, 2015; LOMBARD, 2016).

¹⁴ O então Primeiro-Ministro Ange-Félix Patassé rompeu com o governo Bokassa devido ao aumento de medidas opressoras e fundou o partido MLPC (SMITH, 2015).

constituição vigente e eliminando os outros partidos políticos. De acordo com Wohlers (2015), o governo de Kolingba foi marcado pela politização étnica que nenhum outro chefe de Estado havia feito. Isso aconteceu logo no início de seu mandato, quando substituiu a Guarda Presidencial pelo seu grupo étnico chamado Yakoma¹⁵, que rapidamente se movimentou para firmar o controle do governo, chegando a atingir cerca de 75% da segurança do país, o que garantiu seu poder na RCA.

Além de delegar poderes apenas a um grupo étnico, seu governo também foi apontado por condutas de nepotismo, visto que nomeou familiares e pessoas de seu grupo étnico para cargos de aparato estatal e empresas paraestatais (ICG, 2007). Dessa forma, pode-se perceber que, desde o primeiro golpe de Estado no país, os chefes de Estado buscam controlar o país com atitudes despóticas. O diferencial desse mandato é que as imposições de Kolingba comprovam um movimento em relação à polaridade étnica que, até então, não apresentava registros históricos de conflito, mas que, ao logo dos anos, provocou graves consequências.

Assim como as decisões do presidente impulsionaram uma sociedade dividida, outro movimento externo também causou impactos negativos nessa nova ordem social. Segundo Marchal (2015), além da interferência francesa em todos os governos, o Chade também passou a exercer grande influência no país, principalmente no final de sua primeira guerra civil. Isso ocorreu porque muitos chadianos do sul, ao se oporem ao regime de Ndjamena, buscaram refúgio no norte da RCA, momento em que surgiram até discussões sobre a criação da República Logone, que consistia na junção do Sul do Chade com parte da República Centro-Africana, devido às suas proximidades culturais e étnicas.

Até então, ambos os grupos de oposição dos governos de Ndjamena e Bangui lutavam separados contra seus governantes. No entanto, os anos 1980 proporcionaram um período de alianças entre insurgentes centro-africanos e chadianos, que eram próximos em termos geográficos, culturais e étnicos, em prol das mesmas causas militares e de uma nova República, sendo futuramente nomeados de Selékas (MARCHAL, 2015).

Antes de prosseguir com a história do país, é importante ressaltar algumas características particulares da estrutura política da RCA, como a dificuldade de formular a política pública e legitimar o governo. Essa dificuldade ocorre porque, quando os chefes de Estado buscam firmar a soberania estatal por meio de alianças com outros Estados, eles acabam desenvolvendo uma relação de dependência, já que buscam ajuda apenas para manter o poder no país. Outra questão

¹⁵ O Yakoma é um pequeno grupo étnico que surgiu no sul do país, sendo a primeira etnia a se relacionar com os franceses, e seu idioma Sango se tornou a língua nativa do país (WOHLERS, 2015).

é a forma como os políticos centro-africanos interpretam a conquista pelo poder, na base da violência e dos golpes de Estado (LOMBARD, 2014).

Ademais, outra característica é a ausência da capacidade de monopolizar a força, devido à existência de diversos grupos beligerantes no país, que detêm algumas áreas de domínio exercendo o papel de forças armadas. E destaca-se também o desinteresse governamental em proteger suas fronteiras do norte (onde ficam as regiões periféricas), visto que a capital está distante dessas regiões. Logo, os serviços públicos e o controle estatal não chegam a essas áreas (LOMBARD, 2014).

Por fim, a longa interferência política da França no país é responsável por várias decisões internas e na direção dos governos, isto é, os franceses buscavam proteger seus próprios interesses nos recursos naturais, como o urânio para a fabricação de energia e armas nucleares, mantendo sua presença na política. Além disso, para preservar seus interesses, os franceses mantinham-se imparciais em relação aos Golpes, ou ajudavam a depor os governantes, fossem eles legítimos ou não (SCHMIDT, 2013).

2.3 Nova era política

O final dos anos 1980 e o início dos anos 1990 marcaram o princípio de mudanças significativas no país, principalmente em relação à economia em declínio, ao aumento das disputas comerciais e às modificações sociais que transformaram incidentes isolados em rebeliões e conflitos beligerantes. Segundo Bigo (1988):

Até meados da década de 1990, o conflito civil havia se limitado a incidentes relativamente isolados. As Forças Armadas da África Central já haviam se estabelecido com mão pesada para lidar com possíveis distúrbios, mas tais incidentes não se transformaram em rebelião nem guerra (apud CARAYANNIS; LOMBARD, 2015, p. 5, tradução própria).

Com o fim da Guerra Fria e a queda do muro de Berlim, a França mudou sua posição em relação à República Centro-Africana ao se comprometer com a democratização do país. O contexto externo influenciou as reivindicações dos cidadãos, que exigiram eleições livres em busca da democracia. O General Kolingba conseguiu resistir às exigências até 1993, quando enfim ocorreram as primeiras eleições legislativas e presidenciais livres e justas, monitoradas pela França, que elegeram Ange-Félix Patassé presidente da RCA (SMITH, 2015).

Logo no início de seu mandato, Patassé transferiu todos os Yakoma da Guarda Presidencial para o exército nacional, as Forças Armadas Centro-Africanas (*Les Forces Armées Centrafricaines*, FACA) e nomeou o maior grupo étnico Sara-Kaba¹⁶ para sua segurança pessoal. Essa medida ampliou a insatisfação dentro da FACA, ao perceber que essa transferência de poder favoreceu outra milícia tribal (CARAYANNIS; FOWLIS, 2017). Essa decisão contribuiu para o aumento da rivalidade entre os grupos étnicos, impulsionando novos conflitos, ao obter como Guarda Presidencial a milícia tribal Sara-Kaba e como Forças Armadas o grupo étnico Yakoma. Dessa forma, a população teve de aceitar que a guarda presidencial fosse regida por forças estrangeiras, sendo em sua maioria muçulmanos chadianos (MARCHAL, 2015).

O governo de Patassé é apontado como uma das épocas mais sangrentas da história do país, pois toda essa movimentação na segurança, mais os salários dos servidores atrasados, provocou três motins do exército em 1996, os quais progrediram a um padrão de autodestruição nacional. Conseqüentemente, houve retaliações da guarda presidencial, que ampliou o número de mortos, tendo sido necessária uma intervenção militar francesa para proteger cidadãos estrangeiros e restaurar a ordem (ICG, 2007).

Com os franceses relutantes em sustentar o regime de Patassé com mais tropas, a estratégia para ajudar o país foi convocar a Cúpula Franco-Africana com seus aliados regionais, composta por Gabão, Mali, Senegal, Togo, Chade e Burkina Faso, que solicitaram uma operação regional de manutenção da paz, à qual a França ofereceu apoio logístico e financeiro e os aliados disponibilizaram suas tropas. A *Mission Interfricaine de Surveillance des Accords de Bangui* (Missão Inter-Africana para monitorar os acordos em Bangui, MISAB) entrou em vigor em janeiro de 1997 com o objetivo de restaurar a paz ao implementar os seguintes acordos na capital: formação de um governo de unidade nacional, adoção de uma lei de anistia para os participantes da terceira rebelião, desarmamento das milícias e da população civil, determinação da situação dos ex-chefes de Estado da África Central, suspensão de auditoria parlamentar e várias ações para consolidar a paz como projeto de reconciliação nacional e elaboração de um código eleitoral (UN, S/1997/652, 1997).

Mesmo com avanços da missão, os *peacekeepers* da MISAB não conseguiram impedir novas rebeliões, o que agravou a situação (OLIN, 2015). Assim, enquanto a missão buscava pacificar a região, outro problema se tornou uma característica do regime Patassé: as várias influências externas, principalmente de seus vizinhos fronteiriços. Os chadianos, por exemplo,

¹⁶ Sara é um grupo no sul do Chade e Kaba é um grupo centro-africano do qual Patassé fazia parte e se tornou um dos maiores grupos étnicos do país.

dominaram o norte do país e expandiram o mercado de armas, o que ocasionou no aumento da violência nas estradas, da insegurança regional e a promoção da militarização dos pastores centro-africanos (MARCHAL, 2015).

Desde a década de 1960, a guerra do Sudão¹⁷ também contribuiu para a insegurança do país, pois soldados ilegais monitoravam insurgentes do Sudão do Sul em território centro-africano. Além disso, o Movimento Popular de Libertação do Sudão (SPLM), liderado por John Garang, coletava ouro, diamante e marfim sem autorização para vendas na Uganda e no Quênia, monopolizando a economia local. Portanto, com as fronteiras entre Chade, RCA e Sudão pouco povoadas, a falta de atenção dos políticos da capital na região e a migração intensa devido às guerras civis nos países vizinhos, “a área tornou-se uma zona com múltiplas soberanias aplicadas em diferentes momentos por autoridades armadas, ora Estados, ora poderosos grupos armados de qualquer nacionalidade” (MARCHAL, 2015, p. 177, tradução própria).

A França demonstrou interesse em retirar suas tropas do país na chamada Operação Stork, que fechou as bases militares francesas em Bouar em 1997 e a base em Bangui em 1998, deixando apenas 200 soldados no país. Como os membros da MISAB não teriam capacidade para continuar a execução da missão sem os franceses, o Conselho de Segurança das Nações Unidas decidiu estabelecer e implementar outra operação de paz, a *Mission des Nations Unies en République Centrafricaine* (Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana, MINURCA), com objetivo de restaurar a paz na capital Bangui e prestar assessoria e apoio às eleições legislativas e presidenciais (OLIN, 2015; SMITH, 2015; UN Resolution 1159, 1998).

As eleições ocorreram de forma pacífica e foram consideradas pela missão como eleições livres e justas. Assim, Patassé foi reeleito e a MINURCA prorrogou o prazo da missão até 2000, com o objetivo de garantir uma transição gradual da manutenção de paz para um órgão pós-conflito na construção da paz. Em fevereiro daquele ano, o Escritório de Apoio à Construção da Paz das Nações Unidas na República Centro-Africana (BONUCA) substituiu a MINURCA para prestar auxílio, promover a construção da paz, fortalecer as instituições democráticas e a recuperação econômica do país. (SMITH, 2015; UN S/2001/660, 2001).

Segundo Smith (2015), com o fim da missão e o estabelecimento da BONUCA, que não contava com nenhum apoio militar, a violência voltou a Bangui após 5 meses devido aos atrasos dos salários dos servidores, que passaram a exigir que o chefe de Estado renunciasse ao cargo. Em 2001, houve uma tentativa de assassinato contra o presidente, que acusou o chefe de

¹⁷ A primeira guerra civil sudanesa, também conhecida como Rebelião de Anya-Nya foi um conflito entre a região norte e a região sul do Sudão, que reivindicava autonomia regional. Em 1972, foi assinado o acordo Adis Abeba, que cessou o conflito temporariamente, visto que o acordo fracassou, originando a segunda guerra civil sudanesa.

gabinete da FACA, o general François Bozizé, pelo atentado. O general conseguiu fugir para a França antes que fosse detido, instaurando-se o caos na capital e no norte da RCA, pois se tornou uma região perigosa nas mãos de rebeldes e unidades de comando do Chade.

Bozizé solicitou auxílio militar aos seus aliados e conseguiu o seguinte apoio: o então presidente Idriss Déby, do Chade, colocou a guarda presidencial à sua disposição; já o então presidente do Congo, Sassou Nguesso, financiou a operação. Enquanto isso, o então chefe de Estado do Congo-Kinshasa, Joseph Kabila, forneceu os armamentos, e o presidente do Gabão na época, Omar Bongo, concedeu seu apoio à Bozizé (ICG, 2007).

Enquanto Patassé havia se ausentado do país para uma reunião no Níger, foi com apoio de seus vizinhos que Bozizé tomou o poder em 2003. Ao chegar a Bangui, o exército não lutou contra o novo golpe, as forças da CEMAC¹⁸ que apoiavam o presidente eleito receberam ordem de não se opor ao movimento, e a França, além de rejeitar o pedido de auxílio na defesa da RCA feito por Patassé, também enviou tropas oficiais para proteger a comunidade francesa, o que ficou conhecido como Operação Boali (OLIN, 2015).

2.4 Governo Bozizé: ascensão dos Selékas e Anti-Balakas

Antes mesmo do golpe de Bozizé, a República Centro-Africana já apontava indícios de um conflito sectário, civil e um colapso social, econômico e político no país. Diante desses fatos, a preocupação regional de seus vizinhos e da França era evidente, e, por isso, Bozizé conseguiu o apoio para o golpe. Segundo Carayannis e Lombard (2015, p. 6, tradução própria):

Os atores internacionais que financiam os processos investiram em apresentá-los como bem-sucedidos e, além disso, relutantemente apoiaram Bozizé porque ele parecia a 'opção menos ruim', definida como de costume como a pessoa com maior probabilidade de ser capaz de evitar o 'transbordamento' de outros conflitos da região da RCA.

Com o seu regime reconhecido pela comunidade internacional, era o momento de reestabelecer a capital do país. Para isso, o presidente solicitou auxílio de mais soldados do

¹⁸ A Comunidade Econômica e Monetária da África Central (CEMAC) enviou 300 soldados para apoiar o presidente, enquanto desenvolvia a Missão da Força Multinacional na República Centro-Africana (FOMUC) com o intuito de proteger a capital, garantir a segurança do presidente Patassé e reestruturar as forças armadas. Mas, antes que entrasse em vigor, Bozizé tomou o poder. Dessa forma, a FOMUC manteve seu mandato e transferiu seu apoio ao novo governo em prol de estabilizar a RCA.

Chade e da Comunidade Econômica e Monetária da África Central (CEMAC). Além de reconhecer todos os partidos políticos da RCA em busca de apoio e de uma política de consenso, Bozizé também nomeou Goumba como Primeiro-Ministro, demonstrando estar aberto ao diálogo. Aparentemente, as tensões se acalmaram no país, até que, após seis semanas, Bozizé passou a concentrar cargos políticos e benefícios em seus familiares e na igreja da qual fazia parte, além de fundar um novo partido. Esse novo partido foi nomeado de Kwa na Kwa (que, em sango, significa “trabalho”) (SMITH, 2015; WOHLERS, 2015; LOMBARD, 2016).

Em 2005, houve eleições legislativas e presidenciais, as quais o ex-presidente Patassé foi impedido de disputar, causando a insatisfação dos seus apoiadores e levando Bozizé à presidência (LOMBARD, 2016). Seu governo foi marcado por nepotismo, corrupção, repressão e diversas rebeliões armadas que desencadearam violência de larga escala, com o ápice do conflito em 2013, além de algumas tentativas de operação de paz regional e pela ONU.

Após as eleições, dois novos grupos beligerantes surgiram no país. Primeiramente, o *Armée Populaire pour la Restauration de la Démocratie* (Exército popular pela Restauração Democracia, APRD, sigla em francês), controlado a distância pelo presidente deposto, Patassé, que passou a atacar as Forças Armadas. No ano seguinte, surgiu a *Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement* (União de Forças Democráticas pela Unidade, UFDR, sigla em francês), no Nordeste do país, composta por três grupos armados e liderados pelo ex-libertador¹⁹ Abakar Sabone, Hassan Justin e Michel Djotodia²⁰. O objetivo inicial do grupo era legítima defesa, visto que o governo não cumpria seu papel (SMITH, 2015). Além destes grupos, outros rebeldes surgiam para protestar contra o presidente. (ICG, 2008).

A UFDR foi concentrada mais especificamente em Vakaga, cidade que faz fronteira com Chade e Sudão, região inacessível por estrada durante 6 meses do ano por causa das chuvas e com a maioria da população muçulmana. Além disso, é uma região mais suscetível aos acontecimentos dos seus vizinhos do que aos acontecimentos em Bangui, o que a torna um local marginalizado e isolado. Por isso, quando eclodiu a Crise em Darfur, em 2003, o nordeste da RCA passou a ser utilizado como base de retaguarda para milicianos e rebeldes, ocorrendo um transbordamento do conflito. Diante disso, a UFDR passou a atacar Birão, a cidade mais importante da região. Em resposta ao conflito, as tropas francesas se aliaram às FACA e

¹⁹ Eram chamados de libertadores os soldados do Chade que compunham a guarda presidencial de Bozizé

²⁰ Abakar Sabone era um ex-libertador insatisfeito, Hassan Justin era ex-membro da guarda presidencial de Patassé e Michel Djotodia era ex-ministro de planejamento e ex-ministro de Relações Exteriores, além de ser natural da cidade de Vakaba, nordeste da RCA.

promoveram um contra-ataque para recuperar o controle da cidade, que passou a ter segurança pelas tropas francesas (SMITH, 2015).

Enquanto os ataques dos rebeldes se intensificavam, a segurança nacional também sofria tensões, pois a Guarda Presidencial era formada pelos ex-libertadores, que passaram a saquear cidades da RCA. Já as Forças Armadas eram compostas por militares recrutados do grupo étnico Gbaya, ao qual o Presidente pertencia. Ambos os grupos não se apoiavam nem se entendiam (DEBOS, 2008 apud MARCHAL, 2015).

Todos esses motivos foram o contexto inicial para a queda do governo, entretanto há outra questão que não havia sido prevista na época. Segundo Carayannis e Fowlis (2017), o presidente do Chade, Idriss Déby, teve um papel importante, pois, enquanto Déby esperava ser recompensado por sua ajuda ao presidente, Bozizé, desconfiado de seus aliados regionais, firmou um acordo confidencial que confiava sua Guarda Presidencial e aceitava uma cooperação militar da África do Sul. Isso estremeceu sua relação com Déby e gerou insatisfação em outros líderes regionais, que retiraram seu apoio, inclusive a França.

Em resposta à instabilidade do país, em 2008 a FOMUC²¹ foi reformulada na *Mission de Consolidation de la Paix en Centrafrique* (Missão para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana, MICOPAX), sob a liderança da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS). E, com a crise na fronteira entre Chade, Sudão e RCA, foi implementada a missão da *European Force* (Força Europeia, EUFOR, sigla em inglês), posteriormente incorporada pela *Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad* (Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e no Chade, MINURCAT) (OLIN, 2015).

Diante de vários problemas, Bozizé buscou ajuda internacional ao solicitar a inclusão do país na agenda da Comissão de Construção da Paz das Nações Unidas, que traçou três prioridades para estabilizar o país: reforma da segurança nacional e programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos ex-combatentes (DDR), governança e polos de desenvolvimento, que foram apoiados pela União Europeia. Essa tentativa de diálogo durou pouco tempo, visto que as eleições de 2010 estavam próximas (OLIN, 2015), e o presidente se recusou a implementar alguns projetos, como o programa de desarmamento e segurança. Assim, a FACA continuou sendo vista como uma milícia tribal, enquanto os rebeldes se dividiam em novas facções (ICG, 2008).

²¹ A FOMUC encerrou sua missão devido à sua capacidade limitada nas estratégias a longo prazo, pois dependia de ajuda financeira de doadores bilaterais (OLIN, 2015).

Numa tentativa de fortalecer a presença da ONU no país e acalmar a tensão, foi substituído o BONUCA pelo Escritório Integrado de Apoio à Construção da Paz da ONU na RCA (BINUCA), com objetivos ousados, como estabelecer um diálogo nacional, apoiar a restauração da segurança nacional e DDR, instaurar a ordem, apoiar a prevenção de conflitos e assistências humanitárias (UN, S/2009/309, 2009a).

No entanto, para piorar a situação, Bozizé e seu partido alegaram vencer as eleições de 2011. Mas, enquanto a população afirmava que as eleições tinham sido fraudadas, a comunidade internacional não apurou os fatos, o que afetou o trabalho das missões vigentes, que já sofriam com a falta de compromisso do presidente (OLIN, 2015). Além disso, as missões deveriam promover a inclusão da população. Todavia, essa inclusão ocorreu apenas no papel, gerando mais insatisfação em todos os centro-africanos (LOMBARD, 2016). Essa insatisfação gerou desconfiança e desacreditou a população sobre a capacidade das missões, paralisando todos os esforços da construção da paz na região.

Em 2012, políticos e empresários marginalizados se reuniram no Níger e começaram a planejar novas rebeliões (LOMBARD, 2016). Eles se uniram à UFDR, a combatentes do Chade e de Darfur e convocaram jovens desempregados a compor a nova aliança: os Selékas. Segundo Lombard (2016), os Selékas não eram um movimento democrático nem popular, mas foi considerada a única alternativa contra o governo Bozizé.

Liderados por Michel Djotodia, o grupo tinha como objetivo comum retirar Bozizé do poder e, com esse propósito, partiu para uma primeira ofensiva até a capital²². No entanto, seus membros foram impedidos pela MICOPAX, que conseguiu realizar o Acordo de Libreville²³ entre os Selékas e Bozizé, por meio do qual foi negociado que o presidente continuaria no poder desde que os líderes da nova aliança fizessem parte do ministério (OLIN, 2015).

O caos se instaurou em 23 de março de 2013, quando Bozizé já havia quebrado o acordo e reforçado seu exército ao utilizar as forças armadas sul-africanas. Em contrapartida, os Selékas realizaram o segundo ataque: dominaram o resto do país, fecharam a capital e expulsaram Bozizé, que fugiu para a República Democrática do Congo (PICCO, 2015). Djotodia se declarou o novo chefe de Estado, porém ele não tinha poder para controlar a nova aliança, então decidiu dissolvê-la. Mas os Selékas continuaram a agir por conta própria, saqueando e violentando as comunidades civis (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015).

²² Os Selékas foram financiados pelo presidente do Chade, Idriss Déby para sua marcha até a capital Bangui (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015)

²³ O Acordo de Libreville foi assinado no Gabão entre o governo e os grupos rebeldes em busca de um cessar-fogo com propostas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) (SMITH, 2015).

A identidade dos grupos passou a ser definida nesse momento, pois as vítimas dos atos violentos passaram a ver o novo governo como estrangeiros muçulmanos que haviam tomado o país, tornando a religião e a etnia um campo de influência. Segundo Smith (2015, p. 43, tradução própria):

A falácia foi baseada na suposição de que os “muçulmanos” haviam tomado o poder na RCA. Para piorar as coisas, os não muçulmanos tendiam a perceber os muçulmanos como “centro-africanos duvidosos”, ou seja, estrangeiros disfarçados de nacionais para reivindicar um lugar à mesa. No final, a fé tornou-se um shibboleth, um critério para selecionar quem deveria viver e quem deveria morrer. Pela primeira vez na história independente da RCA, a religião se tornou um campo político de influência. Mas, assim como a etnicidade na década de 1980, a politização da religião não surgiu do nada. A divisão entre muçulmanos e cristãos tinha raízes históricas profundas na África Central e ressoava poderosamente com a geopolítica do presente, tanto mais que a “Revolução Pentecostal” trouxe o Cristianismo de volta com uma vingança.

Mesmo com o aumento dos crimes de guerra, conflitos sectários e atos violentos devido à dissolução dos Selékas, não houve muita ação da comunidade internacional até o final de 2013, quando a França enviou soldados para a região e notou a gravidade da situação em que o país se encontrava. Os dados informados à época eram de que 1/3 da população do país havia sido expulso de suas casas e mais de 100.000 eram considerados não muçulmanos que se refugiaram no aeroporto de Bangui (SMITH, 2015).

A violência generalizada de forma descontrolada atingiu todas as organizações internacionais presentes no país e as agências das Nações Unidas, que foram saqueadas. Seus funcionários tiveram que evacuar, pois os atores humanitários não estavam preparados para enfrentar os tempos mais violentos do país (PICCO, 2015). Toda essa situação deixou os civis mais inseguros e sem assistência por um período que causou mais transtornos.

Em resposta aos atos violentos sofridos, as comunidades, em sua maioria civis cristãos, originaram uma nova milícia denominada de Anti-Balaka²⁴, com objetivo inicial de autodefesa e vingança contra os Selékas. Essa nova milícia iniciou uma guerra civil, considerada político-religiosa por sua intolerância e pela prática de assassinatos, torturas e perseguições aos muçulmanos (ABDENUR; KUELE, 2017).

Ainda em 2013, o Conselho de Segurança aprovou, mediante a Resolução 2127, a *Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine* (Missão de Apoio

²⁴ Os Anti-Balaka são considerados uma gangue organizada de forma livre, muito bem equipada com armamentos disponibilizados por apoiadores de Bozizé, como a igreja pentecostal (CARAYANNIS; FOWLIS, 2017).

Internacional pela África à República Centro-Africana, MISCA), liderada pela União Africana (UA), que chegou a 6.000 soldados. Naquele mesmo ano, a França agiu de forma rápida ao aprovar a Operação Sangaris, que chegou a contar com 2.000 militares em busca de controlar os conflitos, desarmar as milícias e proteger a capital Bangui (SMITH, 2015). Porém, a legitimidade da missão foi comprometida quando franceses foram acusados de matar três homens dos Selékas. A operação não estava preparada para combater a milícia Anti-Balaka, e, assim, houve trocas de acusações entre os grupos, e os Selékas passaram a associar os franceses às milícias Anti-Balakas (ABDENUR; KUELE, 2017).

Vale ressaltar que a França nunca se afastou da sua ex-colônia. Mesmo quando estava ausente militarmente, ela esteve presente economicamente através do *Franco CFA*²⁵, além da sua influência nos governos desde a independência. No entanto, foram os franceses que chamaram a atenção da comunidade internacional e em especial da ONU, já que os Selékas conseguiram tomar o país sem que houvesse nenhuma força de impedimento internacional (MARCHAL, 2015).

Assim, mesmo depois do Presidente François Hollande pôr fim às políticas conhecidas como *Françafrique*²⁶ em 2012, que insinuava que os franceses não iriam mais interferir na RCA, a França decidiu implementar a Operação Sangaris junto com a MISCA, com aprovação do CSNU. A Operação foi composta por três fases: a primeira era a retomada da capital Bangui e outras principais cidades; a segunda fase era a securitização da rota de Bangui a Bouar, pois é uma das principais rotas de abastecimento do país. E a terceira fase previa retomar o controle das cidades do leste, local onde o governo não tinha mais controle e os civis estavam desprotegidos. No entanto, a dificuldade de mobilidade e infraestrutura das tropas prejudicou a execução da operação, além da quantidade de soldados ser menor do que o necessário (HÉMEZ, 2016; DE VRIES; GLAWION, 2015).

A opinião pública centro-africana era mais crítica do que agradecida às forças francesas, pois afirma que a França não fez nada para prevenir o caos, pelo contrário, beneficiou-se ao influenciar as trocas e os golpes do governo, pois sempre esteve envolvida no dia a dia da política do país e da região (DE VRIES; GLAWION, 2015). Além disso, por trás da

²⁵ *Colonies Françaises d'Afrique*. Franco CFA é a moeda usada inicialmente para ligar as colônias africanas à zona francesa, de modo que oferecia benefícios como a conversão da moeda, mas ao aceitar participar, o país abria mão de sua autonomia econômica, tendo a moeda francesa como moeda local. Posteriormente, em 1993, a França suspendeu a conversão do Franco CFA e ofereceu às ex-colônias auxílio mediante a adesão às políticas de boa governança e aos ajustes do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que causou 50% de desvalorização da moeda, prejudicando as economias africanas (SCHMITD, 2013).

²⁶ São políticas neocoloniais corruptas entre o governo francês e os governos autocratas africanos (TAYLOR, 2010).

mobilização que a França fez na ONU, estava a necessidade de dividir os custos da operação com outros Estados, pois os cidadãos franceses eram contrários à operação na África (OLIN, 2015; HÉMEZ, 2016).

Enquanto isso, a MISCA foi estabelecida com o objetivo de proteger os civis e auxiliar na ordem e estabilidade do país, apoiando políticas de DDR. No início de 2014, começaram as discussões no CSNU sobre a implementação de um mandato mais robusto, pois, de acordo com as alegações da França, a Operação Sangaris e a MISCA não tinham capacidade de cessar o conflito. No entanto, vale ressaltar que a discordância no Conselho da ONU era em relação às questões financeiras, tendo em vista que o principal contribuinte financeiro da MISCA era a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e os EUA defendiam que a operação deveria ter mais tempo, pois era financeiramente mais barata do que transferir o mandato para as Nações Unidas (OLIN, 2015; ZIFCAK, 2015; WELZ, 2014).

Assim como previsto, mesmo com os avanços da MISCA e da Operação Sangaris, não se conseguiu o cessar-fogo, visto que os Anti-Balakas ganharam força, ao expulsar cerca de 130.000 muçulmanos da capital e matar muitos civis, o que levou à segregação dos Selékas (SMITH, 2015). Por isso, em abril de 2014 o Conselho de Segurança autorizou a primeira missão de paz robusta na RCA, pela Resolução 2149. A *Mission Intégrée Multidimensionnelle de Stabilisation des Nations Unies en République Centrafricaine* (Missão Multidimensional Integrada de Estabilização das Nações Unidas na República Centro-Africana, MINUSCA) foi criada para substituir a MISCA e incorporar a BINUCA. Dessa forma, Djotodia foi forçado a renunciar ao cargo, que foi ocupado por Catherine Samba-Panza²⁷, na posição de presidente interina, até que fossem realizadas as eleições em 2015 (UN, Resolution 2149, 2014).

Estima-se que até o final de 2013 mais de 710 mil pessoas haviam sido desalojadas desde o início do conflito, sendo que, desse número, cerca de 214 mil estão deslocados na capital Bangui. Além do grande número de deslocados internos, aproximadamente 43 mil pessoas se refugiaram na República Democrática do Congo, 12 mil no Chade, 11 mil na República do Congo e 5 mil em Camarões (ACNUR, 2013).

²⁷ Era prefeita de Bangui

2.5 MINUSCA

A transferência da MISCA para MINUSCA aconteceu devido à incapacidade de recursos da UA em conseguir realizar suas operações para fora da capital. Por isso, o então Secretário-Geral da ONU Ban Ki Moon solicitou a intervenção, que contou com o apoio das tropas de MISCA (CARAYANNIS; FOWLIS, 2017).

Contar com o apoio das tropas da UA trouxe algumas percepções negativas para o início da nova missão das Nações Unidas, pois os contribuintes regionais das tropas da MISCA tinham muitas rivalidades e conflitos internos, o que impossibilitou a neutralidade dos combatentes, levando os civis a acreditar que a missão da UA não fazia tudo o que podia em busca da segurança. Além disso, a ONU não reformulou todos os contribuintes e empregou tropas sem treinamento, sem equipamentos e algumas que não haviam sido pagas com regularidade pela missão anterior (CARAYANNIS; FOWLIS, 2017). Esse fato abriu uma lacuna no compromisso dos militares com a missão, tornando difícil a imposição de ordem e da segurança.

Segundo Carayannis e Fowlis (2017), outro fator que atrapalhou a credibilidade dos *peacekeepers* logo no início da missão foram os relatórios de 2014 que apresentavam queixas de abusos sexuais em crianças por tropas francesas, manchando a imagem de qualquer missão que fosse implantada. Entretanto, a comunidade internacional sabia da necessidade de uma missão com mandato mais amplo e com mais recursos para estabilizar a RCA. Sendo assim, a MINUSCA entrou em vigor em setembro de 2014, com objetivos prioritários de Proteção de Civis, de oferecer suporte ao governo de transição de Catherine Samba-Panza, de facilitar a ajuda humanitária, de promover a proteção dos direitos humanos, dar apoio à justiça e ao Estado de direito e ao processo de desarmamento, desmobilização, reintegração e repatriamento (DDRR) (UN, Resolution 2149, 2014).

Logo no início da missão, foi detectada uma falha na comunicação com os grupos beligerantes, pois não havia lideranças definidas, impossibilitando as negociações de paz. Sendo assim, a ONU impulsionou os grupos a formar estruturas organizacionais mais sólidas. Dessa forma, foi possível identificar grupos ex-Selékas que se dividiram devido aos seus interesses divergentes que levaram aos muitos fracassos nas tentativas de negociações (ICG, 2015).

Com as lideranças mais bem definidas, a missão foi capaz de compreender a nova reconfiguração dos ex-Selékas, que se dividiram em vários grupos rivais: a União pela Paz na República Centro-Africana (UPC), a Frente Popular para o Renascimento da República Centro-

Africana (FPRC), Rally Patriótico pela Renovação da República Centro-Africana (RPRC), Seléka Reformado pela Paz e Justiça e o Movimento Patriótico para a República Centro-Africana (MPC) (ICG, 2015).

Com alguns grupos identificados no começo do ano de 2015, surgiu o primeiro plano de diálogo nacional, por meio do qual houve consenso para a realização do Fórum Nacional de Reconciliação, também chamado de Fórum Bangui. O Fórum realizou debates entre as autoridades de transição do governo, representantes dos grupos armados, partidos políticos, líderes religiosos e membros da sociedade civil. As pautas foram sobre os temas: Paz e Segurança, Justiça e Reconciliação, Governança e Desenvolvimento Econômico e Social (MINUSCA, 2015).

O fórum foi considerado um sucesso devido às melhorias no diálogo em comparação às tentativas anteriores, pois deu ênfase na inclusão das mulheres e outros grupos, com o objetivo de ampliar a participação dos cidadãos (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015). Além disso, foi adotado também o Pacto Republicano pela Paz, Reconciliação Nacional e Reconstrução na República Centro-Africana, que consiste nas aspirações dos centro-africanos em acabar com o conflito e construir um país pacífico (MINUSCA, 2015).

No entanto, as tentativas para articular um novo programa político e promover um cessar-fogo evaporaram quando o acordo de DDRR foi rejeitado por líderes dos grupos ex-Selékas. Alguns líderes Anti-Balakas assinaram o acordo, porém a ausência de comando centralizado do grupo gerou conflitos internos e variadas divisões, pois a composição dos Anti-Balakas é baseada em interesses políticos distintos e origens geográficas divergentes. Logo, o que uniu o grupo foi a união em resposta aos saques e à violência cometidos pelos Selékas, mas o que os mantém no grupo é o fato de que eles se tornaram o principal componente de suas identidades como uma forma de sobrevivência (ICG, 2015).

Havia uma falta de atenção ao querer seguir o mesmo padrão para implantar o DDRR e restaurar as Forças Armadas sem levar em consideração que o exército é fonte de insegurança no país há anos e que o Estado nunca teve esse controle, visto que os grupos armados sempre foram fonte de autoproteção para muitas comunidades (CARAYANNIS; LOMBARD, 2015).

Outro empecilho para uma reconciliação nacional e construção da paz são as questões financeiras que os grupos dominam no país. Todos os grupos armados se mantêm financeiramente por meio de roubos, sequestros e extorsões, ao cobrar pelo uso de determinadas estradas. Por exemplo, organizações internacionais e ajuda humanitária pagam (dinheiro, alimentos, combustíveis) para as gangues em troca de uma passagem segura até o seu destino. Além dessas atividades, outra fonte de renda é o controle de diamantes, ouro, café e outros

produtos básicos que são tributados aos milicianos (ICG, 2015). Por isso, descapitalizar os grupos é uma das atividades que devem ser implantadas na missão.

O ano de 2015 foi difícil na tentativa de estabilização da RCA, visto que surgiram novas denúncias de abusos sexuais, o que é uma grave violação dos direitos humanos por parte de quem deveria protegê-los. Assim, a posição da organização referente aos abusos foi a determinação das investigações, em agosto de 2015, para responsabilizar os autores. Essas denúncias de abusos geraram mais desconfiança da população e revolta dos grupos armados, o que causou retaliações contra a própria missão durante todo o ano. Em abril, houve uma manifestação e tentativa de invasão às instalações da ONU; em agosto, ocorreu um ataque aos funcionários da Cruz Vermelha, além de outros atentados contra os *peacekeepers* (ONU, 2015).

O final do ano de 2015 e o início de 2016 foram marcados por certa estabilização dos grupos rivais em Bangui devido à campanha para as novas eleições presidenciais e legislativas, na qual a MINUSCA atuou para que o pleito fosse realizado com alguma tranquilidade (UN, 2016a). As eleições foram bem vistas pelos centro-africanos, o que gerou uma trégua por parte dos grupos beligerantes na intenção de analisar as novas autoridades do país. Faustin-Archange Touadéra foi eleito o novo presidente, no entanto sua legitimidade não influenciou os rebeldes, que voltaram a incitar os conflitos (ICG, 2017).

Surgiram novas denúncias de abusos sexuais contra vítimas menores de idade. As investigações identificaram que soldados da República Democrática do Congo e da República do Congo estavam envolvidos; em consequência à gravidade das acusações, as Nações Unidas determinaram o repatriamento dos soldados assim que se finalizassem as investigações (UN, 2016b).

Em abril, um novo programa de reintegração social de ex-combatentes entrou em vigor e contou com cerca de 3.000 ex-milicianos, com o objetivo de reduzir a violência na capital e oferecer aos que aderem ao programa atividades geradoras de renda. Outra conquista foi a instalação da nova Assembleia Nacional, que marcou uma etapa no estabelecimento das novas autoridades do país. Vale ressaltar que, além dos parlamentares, muitos cidadãos compartilharam com satisfação esse momento democrático (ICG, 2017).

Essa satisfação com a nova movimentação democrática no país não durou muito tempo, em razão dos desafios antigos herdados. Além disso, o governo não detém poder diante da situação de insegurança humanitária, visto que foi registrado um aumento significativo das atividades criminosas na região ocidental do país contra muçulmanos, causadas pelas milícias Anti-Balakas. Chega a perto de 600.000 o número de deslocados internos e a mais de 481.000

o total de refugiados em países vizinhos (ICG, 2017). Diante do caos, a missão foi estendida até o final de 2017.

O aumento dos ataques dos grupos beligerantes provocou a morte de vários civis e alguns capacetes azuis, além de um novo atentado contra a ONU. Enquanto nas províncias a violência aumentou devido ao vínculo dos grupos armados com as comunidades, no noroeste do país os conflitos se baseiam nas disputas por gado; no centro e no leste do país, os rebeldes disputam o controle das zonas de influência, além dos ataques constantes direcionados às minorias muçulmanas (ICG, 2017).

Por isso, atores internacionais e regionais buscaram uma série de esforços de mediação, que incluiu a UA, Angola, Chade e a comunidade católica Sant'Egídio.²⁸ Eles organizaram reuniões em Roma com os grupos armados que resultaram em um acordo de paz política, cujo propósito era a inclusão dos grupos na política, assinado em junho de 2017. No entanto, os grupos não seguiram o compromisso como previsto (ICG, 2017), tornando-se mais um acordo que a história da República Centro-Africana registra como não cumprido.

Os problemas no país continuaram em 2018, com novas alegações de abusos sexuais tanto por parte dos *peacekeepers*, como pelos próprios grupos rebeldes em combate. Mas o aumento da insegurança aconteceu no segundo semestre, através de um confronto que durou 6 dias, entre os combatentes ex-Selékas, da FPRC e MPC, na cidade de Batangafo, destruindo os locais onde acreditavam que havia combatentes Anti-Balakas. Houve, então, retaliação dos Anti-Balakas, que enviaram suas forças para a cidade, culminando em 15 mortos, 29 feridos e 20.000 deslocados (ICG, 2019).

Outro incidente foi registrado no final desse mesmo ano, quando o grupo UPC atacou campos de deslocados internos e exigiu punição aos cristãos ali presentes. Essa ação resultou em 112 mortos e alegações graves dos moradores da região de que as forças de paz das Nações Unidas não protegeram a comunidade (ICG, 2019).

Diante da recorrência dos conflitos, desde 2017 os parceiros internacionais concordaram que a União Africana seria a intermediadora entre o Governo da RCA e os grupos armados. Para esse fim, a UA implementou um plano de estrutura em Libreville e estabeleceu um painel de mediadores, contando com duas reuniões em 2018. Primeiramente, os grupos apresentaram mais de cem exigências, que foram reduzidas posteriormente e apresentadas ao presidente Touadéra. Além disso, foi contatado também o presidente Déby, do Chade, por exercer

²⁸ Comunidade Sant'Egídio é uma comunidade católica que surgiu em 1968 em Roma dedicada na mediação da paz. Na RCA, atua com empenho em atividades de desarmamento das milícias no país (VATICAN NEWS, 2018).

influência sobre ex-líderes Selékas, e os ex-presidentes Bozizé e Djotodia, por manter contato com grupos armados Anti-Balakas e ex-Seléka, respectivamente (ICG, 2019)

Em fevereiro de 2019, foi assinado o Acordo de Paz e Reconciliação entre o Governo e 14 grupos armados não estatais por intermédio da União Africana e apoio da ONU, com o intuito de cessar-fogo imediato contra a população civil, buscando a implementação de uma governança inclusiva e representativa, justiça e reconciliação nacional, tolerância mútua, aceitação da diversidade cultural e religiosa da nação e promoção dos direitos humanos (UN, 2019).

Esse acordo foi bem visto por toda a comunidade internacional, como uma esperança para o início da resolução dos problemas da RCA. Esse otimismo decorre da inserção da UA na missão, pois se acredita que as forças africanas possuem maior entendimento sobre a região, os conflitos, os sistemas políticos e compartilham das mesmas raízes históricas, étnicas e tribais (SILVA, 2018).

Segundo Silva (2018), estabelecer uma força através da UA pode auxiliar na busca pela construção da paz no país. Entretanto, o autor afirma que a missão possui muitos desafios, como a rápida fragmentação dos grupos rebeldes, número insuficiente de soldados da ONU, falta de treinamento, de profissionalismo e integridade das tropas africanas, o que gera desconfiança na população, dificultando, então, o principal objetivo da missão: a proteção dos civis.

Como se pode notar, desde a independência da República Centro-Africana, o país vive os mesmos problemas recorrentes, como falta de capacidade de aparato estatal, ausência de poder governamental, corrupção política, rápida fragmentação dos grupos que detêm o domínio de grande parte das riquezas e os conflitos sectários. Além disso, mesmo com várias Operações e Missões de paz implementadas no país, a comunidade internacional tem dificuldades em atingir o principal objetivo da MINUSCA, já que a proteção de civis tem sido violada tanto por grupos beligerantes, como pelos próprios *peacekeepers*, que deveriam proteger a população.

Quadro 2: Intervenções e Operações de Paz na República Centro-Africana

Intervenção/Missão	Período	Objetivo
MISAB (Missão Inter-Africana para monitorar os acordos em Bangui)	1997-1998	Restaurar a paz e a segurança ao monitorar e implementar os Acordos em Bangui.

MINURCA (Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana)	1998-2000	Restaurar a paz na capital Bangui e prestar assessoria e apoio às eleições legislativas e presidenciais.
BONUCA (Escritório de Apoio à Construção da Paz das Nações Unidas na República Centro-Africana)	2000-2009	Promover a construção da paz, fortalecer instituições e seus mecanismos democráticos, reestabelecer a economia.
FOMUC (Força Multinacional na República Centro-Africana)	2002-2008	Contribuir para a segurança no país, reestruturar as forças armadas, auxiliar no processo de transição e reconciliação nacional.
EUFOR	2007-2009	Restaurar as condições de segurança no leste do Chade e nordeste da República Centro-Africana
MINURCAT (Missão das Nações Unidas na República Centro-Africana e no Chade)	2007-2010	Proteger os civis, restaurar as condições de segurança e apoiar refugiados e deslocados do Chade, Sudão e República Centro-Africana.
MICOPAX (Missão para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana)	2008-2013	Consolidar a paz e estabilidade na RCA, promover o respeito pelos Direitos Humanos e coordenar a ajuda humanitária.
BINUCA (Escritório Integrado de Apoio à Construção da Paz da ONU na RCA)	2009-2014	Estabelecer um diálogo nacional, apoiar a restauração da segurança nacional e DDR, reestabelecimento da ordem e apoio à prevenção de

		conflitos e assistências humanitárias. Apoiar o processo de transição e implementar o acordo de Libreville.
OPERAÇÃO SANGARIS	2013-2016	Estabilizar o conflito, desarmar as milícias e proteger a capital.
MISCA (Missão Internacional para a Estabilização da República Centro-Africana)	2013-2014	Proteção de civis, restaurar a ordem e a segurança pública e desarmar milícias.
MINUSCA (Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da RCA)	2014 - Até o momento	Proteger civis, ajuda humanitária, desarmamento e proteção dos direitos humanos.

Fonte: Elaboração própria, 2020

Quadro 3: Cronologia dos principais eventos na República Centro-Africana

ANO	EVENTO
1960	A República Centro-Africana torna-se independente.
1961	David Dacko executa o primeiro golpe de Estado.
1964	Primeiras eleições, em que Dacko é eleito.
1965	Dacko é deposto do governo pelo ex-capitão do exército francês Jean-Bedel Bokassa.
1972	Bokassa nomeia o país como Império da África Central e se autointitula Imperador vitalício.
1979	Bokassa é deposto em um golpe liderado por Dacko com apoio dos franceses, depois do massacre em Ngaragba.
1981	Golpe de Estado liderado por André Kolingba.
1993	Primeiras eleições legislativas e presidenciais, livres e justas, vencidas por Ange-Félix Patassé.
1996	Ocorreram três motins do exército.
1997	Estabelecimento da MISAB.
1998	Estabelecimento da MINURCA.
1999	Patassé é reeleito.
2000	BONUCA substitui a MINURCA.
2001	Tentativa de assassinato do presidente Patassé.

2002	Estabelecimento da FOMUC.
2003	Golpe de Estado executado por François Bozizé.
2005	Eleição de Bozizé e surgimento dos grupos APRD e UFDR.
2007	Estabelecimento da Eufor e da MINURCAT.
2008	FOMUC foi reformulada na MICOPAX.
2009	Estabelecimento da BINUCA
2011	Bozizé alega vencer as eleições, o que é contestado pela população.
2012	Surge a coalização Seléka, liderada por Michel Djotodia.
2013	Janeiro: Tentativa de cessar-fogo com Acordo em Libreville. Março: Bozizé é deposto do governo pelos Selékas e surgem os Anti-Balakas. Dezembro: Estabelecimento da MISCA e da Operação Sangaris.
2014	Janeiro: Catherine Samba-Panza é eleita presidente interina. Abril: Estabelecimento da MINUSCA.
2015	Realização do Fórum Nacional de Reconciliação, também chamado de Fórum Bangui.
2016	Faustin Touadéra é eleito presidente da RCA.
2017	Acordo de Paz política assinado em Roma.
2019	Assinado o Acordo de Paz e Reconciliação entre o governo e 14 grupos armados não estatais.

Fonte: Elaboração própria, 2020.

3 ANÁLISE DA PROTEÇÃO DE CIVIS NA MINUSCA

O presente capítulo faz uma análise do mandato prioritário da proteção de civis na MINUSCA com base nos principais agentes da ONU. Por isso, o capítulo foi dividido da seguinte forma: primeiramente, apresentaremos as diretrizes gerais do mandato da missão. Em segundo lugar, categorizaremos as atividades da MINUSCA com base na distinção entre atividades Abrangentes e Agressivas. Finalmente, analisaremos a missão mediante a utilização das dimensões PoC pelos combatentes, PoC pelos *peacekeepers*, e PoC pelos humanitários.

3.1 Diretrizes gerais do mandato da missão com relação à PoC

O mandato de Proteção de Civis da MINUSCA é definido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas pelas resoluções 2149 (2014) sobre a missão na RCA, resoluções 2286 (2016) e 1894 (2009) sobre proteção de civis em conflitos armados. Assim, será apresentado de forma geral o que o mandato da missão da RCA diz sobre a PoC.

A proteção de civis na MINUSCA foi implementada como atividade prioritária da missão com as seguintes orientações:

- (i) Proteger, sem prejuízo da responsabilidade primária das autoridades da República Centro-Africana, a população civil contra ameaças de violência física, dentro de suas capacidades e áreas de implantação, inclusive através de patrulhamento ativo;
- (ii) Fornecer proteção específica para mulheres e crianças afetadas por conflitos armados, inclusive por meio do destacamento de Conselheiros de Proteção à Criança e Conselheiros de Proteção às Mulheres;
- (iii) Identificar e registrar ameaças e ataques contra a população civil, inclusive por meio de interação regular com a população civil e trabalhando em estreita colaboração com organizações humanitárias e de direitos humanos;
- (iv) Conceber, implementar e entregar, em estreita consulta com organizações humanitárias e de direitos humanos e outros parceiros relevantes, uma estratégia de proteção para toda a missão; (RESOLUTION 2149, 2014, p. 9, tradução própria).

Ademais, foi incluída também a proteção dos servidores, das instalações, equipamentos e bens das Nações Unidas para garantir a circulação do pessoal. Além disso, há a exigência de

que todas as partes facilitem e permitam o acesso dos trabalhadores humanitários em todo o território “para a criação de um ambiente seguro para a prestação de assistência humanitária imediata, completa, segura e desimpedida” (RESOLUTION 2149, 2014, p. 10, tradução própria).

A MINUSCA segue também a Resolução 1894 sobre proteção de civis em conflitos armados, pela qual o Conselho de Segurança declara que reconhece que os Estados têm responsabilidade primária de garantir os direitos humanos e segurança de todos os indivíduos em seu território. Ademais, reafirma a responsabilidade que as partes do conflito têm em “tomar todas as medidas possíveis para garantir a proteção de civis” por concordar que “os civis continuam sendo a grande maioria das vítimas em situações de conflito armado”.

Além disso, o documento reafirma:

[...] as disposições relevantes do Documento Final da Cúpula Mundial de 2005 com relação à proteção de civis em conflitos armados, incluindo os parágrafos 138 e 139 relativos à responsabilidade de proteger as populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade [...]

[...] e enfatiza o impacto particular que o conflito armado tem sobre mulheres e crianças, incluindo refugiados e pessoas deslocadas internamente, bem como outros civis que podem ter vulnerabilidades específicas, incluindo pessoas com deficiência e idosos, e enfatizando as necessidades de proteção e assistência de todos os afetados e populações civis (RESOLUTION 1894, 2009, p. 1-2, tradução própria).

Às partes interessadas, deve-se incluir o compromisso de “aumentar o cumprimento por grupos armados não estatais de suas obrigações de acordo com o direito internacional” e solicitar que todas as partes garantam a “divulgação mais ampla possível de informações sobre o direito internacional humanitário, direitos humanos e direito dos refugiados”. Ademais, deve-se:

(b) fornecer treinamento para funcionários públicos, membros das forças armadas e grupos armados, pessoal associado às forças armadas, polícia civil e pessoal de aplicação da lei, e membros das profissões judiciais e jurídicas; e aumentar a consciência entre a sociedade civil e a população civil sobre as leis humanitárias internacionais relevantes, direitos humanos e refugiados, bem como sobre a proteção, necessidades especiais e direitos humanos de mulheres e crianças em situações de conflito, para alcançar o cumprimento total e efetivo;

(c) garantir que as ordens e instruções emitidas para as forças armadas e outros atores relevantes estejam em conformidade com o direito internacional aplicável, e que sejam observadas, *inter alia*, através do estabelecimento de procedimentos disciplinares eficazes, fundamental para o qual deve ser o estrito cumprimento do princípio da responsabilidade do comando para apoiar

o cumprimento do Direito Internacional Humanitário; (RESOLUTION 1894, 2009, p. 4, tradução própria).

Enquanto isso a Resolução 2286 recorda resoluções importantes para a proteção dos trabalhadores humanitários, na qual enfatiza que os médicos e humanitários devem exclusivamente se dedicar às suas funções, já que isso auxilia na proteção tanto dos civis, como dos próprios trabalhadores. Menciona também a:

[...] obrigação, nos termos do Direito Internacional Humanitário, de distinguir entre populações civis e combatentes, e a proibição de ataques indiscriminados, e as obrigações de fazer tudo o que for possível para verificar se os objetivos a serem atacados não são civis nem objetos civis e não estão sujeitos a especial proteção, incluindo pessoal médico, seus meios de transporte e equipamentos, hospitais e outras instalações médicas, e lembrando ainda a obrigação de tomar todas as precauções viáveis com o objetivo de evitar e, em qualquer caso, minimizar danos a civis e objetos civis [...] (RESOLUTION 2286, 2016, p. 2, tradução própria).

3.2 Tipos de atividades da MINUSCA: abrangentes x agressivas

Ao analisar as tarefas propostas pelo Conselho de Segurança na Resolução 2149 em comparação com a definição de atividades abrangentes e agressivas mencionadas nesta pesquisa, consideramos a MINUSCA uma missão com mais atividades abrangentes. Abaixo, segue um quadro explicativo (quadro 4) sobre as principais atividades executadas pela missão.

Convém lembrar que as atividades abrangentes são aquelas que vão desde a proteção física dos civis até a provisão de um ambiente seguro e sustentável. Isso inclui tarefas de proteção por meio do processo político existente e a ser desenvolvido, atividades de proteção contra a violência física, estabelecimento de um ambiente protetor, criação de um Estado de Direito e promoção dos direitos humanos, proteção infantil e segurança de gênero. Vale lembrar também que as atividades agressivas são aquelas relacionadas ao uso da força, assim como suas capacidades de recursos e disposição para a execução das atividades de impedir a violência física contra civis, patrulhamento e medidas de alerta.

Quadro 4: Atividades MINUSCA

Mandato da MINUSCA	
Tipo de atividade	Exemplos
Abrangente	<ol style="list-style-type: none"> 1) Fornecer proteção específica para mulheres e crianças afetadas por conflitos armados; 2) Apoio à implementação de acordos de paz, estabelecimento de um ambiente protetor; 3) Criação de um Estado de Direito, monitoramento e promoção dos direitos humanos; 4) Segurança de gênero, proteção infantil; 5) Reforma no setor de segurança e desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR); 6) Implementação de um processo de transição; 7) Facilitação da prestação de serviço humanitário imediato; 8) Garantia de eleições justas.
Agressiva	<ol style="list-style-type: none"> 1) Patrulhamento; 2) Segurança de rotas para refugiados e trabalhadores humanitários; 3) Medidas de alerta.

Fonte: Elaboração própria, 2021

Por meio das atividades mencionadas no quadro acima, é importante analisar se o que tem sido proposto para a missão tem sido de fato executado. Por isso, com base nas atividades definidas como abrangentes, tem-se como uma das principais funções da proteção de civis na RCA a segurança de gênero, com medidas de proteção específicas para mulheres e a proteção infantil.

Em relação ao desenvolvimento da segurança de gênero no país, há como exemplo o trabalho executado pela Capitã de Corveta Marcia Andrade Braga, que inclusive recebeu o prêmio de Defensora Militar da Igualdade de Gênero da ONU. Seu trabalho foi direcionado a

compreender a situação de gênero do país, entrando em contato com as mulheres de diversas comunidades. Assim, foi desenvolvida uma estrutura que facilitasse tanto a comunicação com os *peacekeepers*, como também as denúncias (PEREIRA; KUELE, 2019).

Em uma entrevista ao Instituto Igarapé em 2019, a Capitã explica que, devido à deficiência de pessoal para trabalhar na área, foram solicitados à ONU assessores de gênero para compor os batalhões e os pontos estratégicos. Ademais, foi realizado um treinamento em algumas regiões com os novos assessores, com aconselhamento aos comandantes, a implementação de patrulhas mistas com mais mulheres na missão, de modo que facilitasse a comunicação das mulheres centro africanas com os *peacekeepers* e trabalhadores humanitários (PEREIRA; KUELE, 2019).

Por meio desse contato mais próximo com a população local, foi possível entender como a violência sexual contra elas e as crianças vinha acontecendo nas estradas, sem que houvesse denúncias nem tratamento adequado para as vítimas. Um dos projetos de sucesso da equipe foi na comunidade de Birão, na qual a violência sexual diminuiu de forma significativa e houve a implementação de atividades como horta comunitária, campanhas de higiene, incentivo e defesa das meninas frequentarem as escolas e instalação de painéis solares (PEREIRA; KUELE, 2019).

Em relação às atividades em prol da proteção infantil no país, uma das realizações foi o apoio do governo da RCA para a ratificação do Protocolo Facultativo sobre o Envolvimento de crianças em Conflitos Armados em 2002. Ademais, de acordo com as diretrizes de comando da Unidade para a Paz na RCA (UPC), ficam proibidos, desde 2017, o recrutamento e o uso de crianças em conflitos no país (MINUSCA, 2018).

Em 2018, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) afirmou que duas em cada três crianças precisam de ajuda humanitária, além de milhares que foram sequestradas e vivem sob controle de grupos beligerantes (UN, 2018). Por isso, em 2019 a agência celebrou o acordo de paz firmado entre os 14 grupos armados e o governo, na qual foram incluídas medidas para a libertação de toda e qualquer criança associada a grupos armados em prol da preservação dos direitos das crianças (UNICEF, 2019).

Outra atividade considerada abrangente nessa pesquisa é em relação às tentativas de acordos de paz no país. No total, foram oito tentativas rompidas pelos grupos beligerantes, que não mantiveram o cessar-fogo. Como já mencionado, o último acordo em 2019 foi comemorado com muita esperança, visto que todos os grupos armados reconhecidos no país concordaram com o acordo (NYAMBURA, 2019). Vale ressaltar que, antes desse acordo, o presidente

Touadéra lançou o programa de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) na cidade de Paoua, com a participação de 7 grupos armados (MINUSCA, 2018).

Em relação às atividades apresentadas na pesquisa como agressivas, os *peacekeepers* têm trabalhado em busca de melhorar as rotas, restaurar a autoridade do Estado nas áreas dominadas pelos grupos beligerantes, escoltar veículos e comboios em rotas específicas e proteger os trabalhadores humanitários. Esse trabalho contribuiu para melhorias na liberdade de locomoção de cidades como Bangui, Bouar e Baoro. Ademais, o uso da força em confrontos é permitido em defesa dos civis, dos trabalhadores humanitários, das instalações e do mandato (MINUSCA, 2018).

3.3 Dimensões de Análise

3.3.1 PoC pelos combatentes

A norma de Proteção de Civis pelos combatentes visa proibir e responsabilizar as ações dos beligerantes que usam da violência, principalmente contra grupos considerados mais vulneráveis, para conquistar territórios, dominar os mercados ilegais, destruir o inimigo político ou religioso, entre outros motivos. O fato é que a violência é utilizada com estratégia para enfraquecer o Estado e fortalecer o próprio grupo armado.

Assim, justifica-se essa análise pela importância destacada na Resolução 2286 sobre PoC em conflitos armados, na qual a MINUSCA tem como orientação a necessidade de distinção entre civis e combatentes. Essa menção acontece como uma tentativa de minimizar a violência dos que não querem fazer parte da guerra e para que os combatentes armados sejam identificados para mediação de acordos e para responsabilizá-los. Por isso, na MINUSCA, essa distinção pode ser observada através da inclusão de proteção específica a grupos vulneráveis.

É importante deixar claro que há mais de uma forma de conceituar a vulnerabilidade. De acordo com Jubilut e Martuscelli (2019), “o conceito de vulnerabilidade já nasce como dependente da interação de fatores culturais, econômicos e políticos”. Assim, as autoras dividem em dois tipos, a vulnerabilidade situacional, aquela que acontece em uma situação

específica como a fome, conflito, doença e migração, e a vulnerabilidade individual, referente a características pessoais, como raça e gênero²⁹.

Apesar dessas classificações que podem auxiliar em respostas a vulnerabilidades específicas, não é possível fazer uma hierarquização de vulnerabilidades, ou seja, identificar quais vulnerabilidades são mais importantes do que as outras. Pelo exposto, poder-se-ia propor como conceito de vulnerabilidade: a qualidade de se estar em uma situação desprivilegiada e/ou desempoderada em função de características pessoais ou do entorno (social ou situacional) e em que se pode sofrer algum dano (físico, moral ou de direitos), necessitando de proteção específica (ou peculiar) (JUBILUT; MARTUSCELLI, 2019, p. 872).

No entanto, o conceito de vulnerabilidade não é consensual. Uma das críticas a essa questão se dá ao colocar determinadas pessoas ou grupos como vítima, o que cria dois grupos: “aqueles não-vulneráveis que tomariam as decisões de proteger os vulneráveis e aqueles vulneráveis cuja característica de vulnerabilidade impediria sua possibilidade de decisão; em um claro reforço do desempoderamento e da vulnerabilidade em si”. Porém, o reconhecimento da vulnerabilidade traz visibilidade para aqueles que eram invisíveis (CYFER, 2017 apud JUBILUT; MARTUSCELLI, 2019, p. 872).

Assim, como visto no capítulo 2 desta pesquisa, a violência na República Centro-Africana inicialmente tinha um contexto de viés político, no qual grupos se rebelavam contra o Estado, o que ocasionou vários golpes do poder. O ápice do conflito de 2013 chamou atenção da comunidade internacional devido à gravidade não só das disputas políticas, mas porque dois grandes grupos, com religiões diferentes, passaram a se perseguir e usar estratégias de violência como saques, abusos sexuais, recrutamento de crianças, destruição de vilas e locais religiosos para obter mais poder.

O que ainda não havia sido registrado pelos estudiosos e pesquisadores do país pode ser identificado como um conflito sectário, no qual os cristãos sofreram com os ataques dos muçulmanos e, posteriormente, foram os mais perseguidos como retaliação dos cristãos. No entanto, com a rápida fragmentação dos grupos, o Governo centro-africano atual reconhece 14 diferentes grupos armados, mas os conflitos ainda contam com perseguições entre muçulmanos e cristãos, além de continuarem as estratégias de violência.

²⁹ As autoras utilizam o documento “UNITED NATIONS. HUMAN RIGHTS COUNCIL. Principles and practical guidance on the protection of the human rights of migrants in vulnerable situations: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 24 February 2017, A/HRC/34/31” para apresentar esse conceito de vulnerabilidade.

Devido a essas perseguições e estratégias de violência, a missão da ONU foi implementada no país com objetivos de proteger os civis, mas com tarefas prioritárias, entre as quais: “Fornecer proteção específica para mulheres e crianças afetadas por conflitos armados, inclusive por meio do destacamento de Conselheiros de Proteção à Criança e Conselheiros de Proteção às Mulheres” (RESOLUTION 2149).

O fato de as organizações em geral focarem na proteção específica das mulheres e crianças se deve a questões de gênero, visto que o corpo feminino é considerado o primeiro “território” a ser conquistado pelo inimigo (BALLESTRIN, 2017). Assim, a feminilidade passa a ser usada por grupos beligerantes contra seus inimigos homens ao usar o abuso sexual e até mesmo a castração nos homens para os tornar subordinados, o que reforça a característica de poder, dominação e subordinação entre os gêneros por meio do conflito (GOLDSTEIN, 2001).

A violência contra a mulher durante o conflito armado ocorre de diversas formas, sendo as sexuais, psicológicas e econômicas as mais discutidas, principalmente depois da busca pela inserção do tema como pauta de segurança no sistema internacional. Enquanto isso, as crianças órfãs, abandonadas e até sequestradas passam a ser recrutadas e aliciadas pelos combatentes, que lhes oferecem acesso à alimentação e abrigo.

Em contrapartida, essas crianças são treinadas para se tornarem soldados, sendo violentadas psicologicamente e sexualmente de diversas formas. Aliciar menores traz ganhos estratégicos para os beligerantes, como: redução de gastos, aumento da força militar do grupo, além de servirem de camuflagem tanto para as forças da paz como contra as tropas inimigas. Assim, a violência na RCA coloca em risco ambos os grupos, por isso a MINUSCA aderiu à Resolução 1325, que afirma que:

É expressa a preocupação com o fato de que os civis, especialmente mulheres e crianças, representam a grande maioria das pessoas afetadas adversamente por conflitos armados, incluindo refugiados e pessoas deslocadas internamente, e cada vez mais são alvos de combatentes e elementos armados, e reconhecendo o impacto consequente que isso tem sobre a durabilidade da paz e reconciliação.

A importância e a necessidade de proteger esses dois grupos no país é indiscutível, porém Carpenter (2006) apresenta uma crítica, não em relação à proteção dos grupos específicos, mas em relação à ausência de proteger também adolescentes e homens nos conflitos. A partir da premissa do princípio de imunidade civil, relatado no Artigo 51 do 1º Protocolo Adicional às Convenções de Genebra, a população civil deve gozar de proteção geral

contra os perigos das operações militares, além de não ser objeto de ataque. Esse princípio exige que os beligerantes distingam os civis dos combatentes.

Por não haver a separação entre público e privado, os grupos beligerantes se confundem e suas identidades passam a ser definidas por exclusão. Cada qual é composto por indivíduos que compartilham ou são identificados a partir de determinadas características. Aqueles que não se encaixam nesses perfis são tratados como inimigos a serem eliminados. Assim, as figuras de combatente e não-combatente deixam de existir, restando apenas grupos antagônicos. A violência é praticada a partir da identificação do eu e do outro, independentemente de sua vinculação ao conflito. O outro não carrega humanidade, o que permite que as práticas de violência se aproximem da barbárie. Isso gera implicações quanto ao respeito às normas do *jus in bello*, que se tornam mera ficção nessas novas guerras (BARRETTO; VALENÇA, 2019, p. 154).

Através do princípio da distinção, identifica-se quem são os civis considerados vulneráveis e inocentes. Ao serem identificados, os combatentes ficam proibidos (mas não impedidos) de incitar danos, e a missão torna-se responsável pela proteção desses civis. Por isso, teoricamente todos os civis deveriam ser protegidos, no entanto, ao utilizar Carpenter (2006) para exemplificar o que acontece na RCA, o autor apresenta o argumento de que a maioria das mulheres e crianças são consideradas civis e a maioria dos adolescentes e homens em idade de combate são considerados combatentes. Dessa forma, os homens civis são apontados como os esquecidos: “‘homens civis continuam’, nas palavras de um oficial do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), ‘os grandes esquecidos, aqueles de quem ninguém fala’ (Respondent #1, Personal Interview, Geneva, May 2002)” (CARPENTER, 2006, p. 9).

A crítica em relação à proteção de civis pelos combatentes é que a agenda internacional de proteção das organizações, como a ONU, exclui adolescentes e homens que não fazem parte do conflito devido à falta de capacidade da missão e da especificação dos grupos vulneráveis. Outra questão relevante é que, mesmo com a prioridade de proteger crianças e mulheres, a operação de paz é falha, visto que os beligerantes continuam tendo benefícios militares e de aumento do poder regional ao atacar os grupos vulneráveis. Deveriam ter sido acrescentados aos grupos vulneráveis da RCA os muçulmanos e cristãos, visto que, desde 2012 até os dias atuais, ainda há ocorrência de conflitos e violência contra ambos os grupos por motivos religiosos.

Apesar de a República Centro-Africana ter conseguido libertar centenas de crianças através de acordos com grupos armados, de oferecer assistência a mulheres violentadas, de

aumentar a participação das mulheres na política e introduzir as questões de gênero, ainda não se pode afirmar que a proteção de civis é efetiva. Relatos como de 2014, de que beligerantes Anti-Balakas atacaram um caminhão com civis e mataram todos os homens na frente das crianças e mulheres (MSF, 2014, p. 7, ano 17, nº 34), continuaram acontecer em 2018, quando combatentes de uma milícia não identificada mataram um homem e mantiveram a mulher e os filhos presos em um acampamento (MSF, 2018).

Por isso, é importante ressaltar que o presente trabalho não discorda da proteção especial para mulheres e crianças; é evidente o quão vulneráveis são e o quanto ambos os grupos são utilizados como estratégias de guerra por parte dos combatentes na República Centro-Africana. Porém, a proteção de civis deve ser ampla, direcionada a todos os civis independentemente de gênero, devendo a MINUSCA proteger também os homens que escolheram não fazer parte da guerra, que são esquecidos e mortos, visto que são considerados pelos inimigos como ameaças, já que podem vir a se tornar parte do conflito. Além disso, enfraquece-se a missão, pois não se consegue proteger a todos, e reforçam-se as mulheres como um gênero frágil, sendo usadas como estratégia de guerra.

Em 2017, a *Human Rights Watch* (HRW) fez um relatório de 176 páginas intitulado de *They Said We Are Their Slaves - Sexual Violence by*, que registra 305 casos de violação e escravidão sexual ocorridos contra 296 mulheres e adolescentes por grupos armados. O documento ressalta a violência sexual como arma de guerra na República Centro-Africana logo na eclosão do conflito entre Selékas e Anti-Balakas (HRW, 2017).

Com base nas entrevistas com essas mulheres, os crimes cometidos tiveram motivação religiosa e eram utilizados como estratégia para se vingar, humilhar e dizimar o inimigo, ao cometer as violações na frente dos maridos e filhos. Os relatos contam que ambos os grupos invadiam as casas, torturavam e matavam os homens e os meninos e depois violentavam sexual, física e psicologicamente as mulheres e meninas. Elas também eram atacadas enquanto realizavam atividades essenciais, como ir ao mercado, escola ou trabalho (HRW, 2017).

Os beligerantes Selékas insultavam as mulheres como “esposas anti-balakas” e os anti-balakas usavam do pretexto semelhante para sequestrar, manter em cativeiro e cometer diversos abusos com mulheres muçulmanas. Além dos abusos descritos, a HRW apontou que, das 296 sobreviventes, apenas 145 delas tiveram atendimento médico pós-estupro, seja por falta de instalações médicas, seja por medo de rejeição das famílias. Dessas sobreviventes, apenas 83 informaram que sofreram violência sexual para os médicos e somente 66 receberam apoio psicológico (HRW, 2017).

Importante ressaltar que esses são casos em que foi possível conversar e ter acesso à história dessas mulheres, ocorridos no período de 2013 a 2017. No entanto, esses casos são mínimos, visto que apenas em 2014 as Nações Unidas registraram 2.500 casos de violência sexual, fora os que não foram relatados, o que nos leva a crer que o número é muito maior do que os registrados. Ademais, esse relatório também não focou nas denúncias de abusos cometidas pelos *peacekeepers* (HRW, 2017).

Outra informação importante desse documento é que algumas sobreviventes contaram que os grupos armados também cometeram violência sexual contra homens e meninos, mas tanto a pesquisa realizada pela HRW, quanto as informações das Nações Unidas não contêm registros claros desses crimes nem auxílio para as vítimas do sexo masculino (HRW, 2017). Assim, como já mencionado nesta seção, a ineficácia da distinção entre os combatentes e os civis é indiscutível, o que representa uma falha grave na proteção de civis.

3.3.2 PoC pelos *peacekeepers*

Para que uma missão mantenha sua credibilidade, ela deve ter a confiança da população local. E isso depende da capacidade da operação em proteger ativamente os civis e seguir as considerações do Conselho de Segurança: agir sob o Capítulo VII da Carta da ONU, “proteger os civis sob ameaça iminente de violência física e evitar ataques contra civis dentro sua capacidade e áreas de implantação, sem minimizar a responsabilidade do governo anfitrião” (UN, *Resolution* 1270, 1999a).

Percebe-se que as referências acima sobre “as áreas de implantação”, “ameaça iminente de violência” e “capacidades da operação” esclarecem que a ONU não consegue atender todos os locais onde a missão é estabelecida e, conseqüentemente, não protege a todas as pessoas (KHALIL, 2016). Assim, a relação de proteção com os *peacekeepers* já evidencia a incapacidade da organização desde sua resolução como respaldo às suas futuras falhas e limites no país.

Além da resolução 1270, que faz parte da MINUSCA, a missão sofre com questões pontuais, como a relação da quantidade de militares e policiais. De acordo com *US manual on counter-insurgency*, a cada 1.000 pessoas, são necessários 20 soldados, sem levar em consideração o ambiente precário que normalmente é encontrado nas regiões das missões.

Porém, a quantidade das tropas enviadas não consegue atender toda a população que deve ser protegida.

Atualmente a missão na RCA conta com 12.870 *peacekeepers*, sendo 11.650 militares (incluindo 480 observadores militares e oficiais do Estado) e 2.080 policiais (incluindo 400 policiais individuais e 108 agentes penitenciários) (MINUSCA, 2020). Considerando apenas a população da capital Bangui e o cálculo do manual acima, seriam necessários para atender a demanda da capital cerca de 17.020 militares e policiais.

Se considerar também as áreas rurais, que contam com 60% da população e os locais de difícil acesso, como a cidade Vakaba, que fica até 6 meses inacessível pelas estradas devido às chuvas, a chance de sucesso de conter a violência, firmar acordos entre os beligerantes, fiscalizar as regiões e proteger essa população é quase nula. Isso torna a missão falha desde sua implementação, mesmo que as Nações Unidas sejam a alternativa para minimizar os conflitos do país.

Outro problema pontual que permanece desde a implantação da missão são os casos recorrentes de denúncias de abusos e violência sexual contra crianças, jovens e mulheres. Com apenas um ano de mandato, a MINUSCA recebeu 63 denúncias de má conduta pelos *peacekeepers*, sendo 15 delas relacionadas a exploração e abuso sexual (UN, 2015). Por isso, devido a investigações dos soldados do Congo e da República Democrática do Congo, 120 integrantes foram repatriados (LETRA, 2016).

Outros soldados, como os georgianos e franceses também são acusados de exploração e abusos sexuais, o que levou cinco soldados franceses a deporem perante a justiça em 2016. No entanto, as audiências não ajudaram a evoluir as investigações, e os soldados não foram acusados formalmente por falta de provas, o que aumenta a impunidade e descredibiliza a missão (RFI, 2016). Após repetidas alegações de abusos, o secretário-geral da ONU à época Ban Ki-moon exigiu a renúncia do então chefe da MINUSCA Babacar Gaye como forma de punição pelos atos cometidos. Antes da renúncia, Gaye havia obrigado alguns soldados a regressar aos seus países, porém, ao retornarem, não houve continuidade das investigações, deixando os crimes sem punição (HAHN; CASCAIS, 2015).

Além dessas denúncias, em 2018 soldados portugueses foram acusados de crimes contra a humanidade. Por meio de um protesto, a população Centro-Africana pediu pela suspensão das forças portuguesas no país devido a uma semana de confrontos entre grupos beligerantes e paraquedistas portugueses, que contou com pelo menos 25 combatentes armados mortos em Bambari, no norte do país. Em contrapartida, a ONU alegou manipulação de civis pelos grupos

armados para incitar tensões religiosas e reações desfavoráveis às forças da paz, sem que houvesse uma investigação sobre o caso (RAINHO, 2018).

Ainda em 2018, uma operação militar da MINUSCA, nomeada de Sukula, tinha como objetivo a retomada de um bairro que um grupo armado havia tomado. Os *peacekeepers* tentaram capturar o líder conhecido como Force³⁰, cujo grupo liderado frequentemente buscou tomar a capital Bangui. Além disso, seu grupo tomou conta desse bairro proibindo a entrada de qualquer pessoa que não fosse autorizada pelo líder, o que fez os trabalhadores humanitários abandonarem a região. “Force diminui agora a credibilidade de tropas internacionais já muito desacreditadas. Apesar de suas intervenções, a Minusca não conseguiu retomar o controle do bairro” (BRANCO, 2018).

A maioria das denúncias tem investigações inconclusivas, pois não houve eficácia da missão em investigar e verificar as provas o mais cedo possível. Por isso, muitos soldados foram repatriados, sem um julgamento e sem punição pelos maus atos. Como os acusados devem ser julgados pela soberania nacional de seus países, cabe à ONU facilitar as investigações dos suspeitos para punir os criminosos (GOMES, 2017).

Por isso, tanto a capacidade da missão, como a má conduta dos *peacekeepers* elevam a desconfiança, descredibilizam a missão e deixam a população mais insegura. Assim, as expectativas da operação de paz são frustradas, dificultando o trabalho da organização, visto que quem deveria proteger está causando mais violência e traumas. Outra questão é a falta de informações em relação às investigações dos soldados acusados dos crimes, situação na qual fica visível a falta de responsabilização e seriedade com as vítimas, além da impunidade permanecer em todos os problemas no país, mesmo que a Resolução 2149 afirme:

necessidade urgente e imperativa de acabar com a impunidade na RCA e de levar à justiça os autores de violações do direito internacional humanitário e de abusos e violações de direitos humanos, sublinhando a esse respeito a necessidade de reforçar os mecanismos nacionais de prestação de contas e sublinhando seu apoio ao trabalho do especialista independente em direitos humanos na RCA e da Comissão Internacional de Inquérito (*Resolution* 2149, p. 2, tradução própria).

Percebe-se que há uma linha tênue entre os *peacekeepers* serem reconhecidos como protetores ou se tornarem parte do conflito, pois a falta de treinamento, a má conduta e os interesses existentes pelos Estados que concedem as tropas influenciam no sucesso da missão.

³⁰ Nimery Matar Djamous, um miliciano que comanda parte desse bairro muçulmano, tendo relação direta com ex-selékas; lidera centenas de jovens.

Por isso, há uma resistência em aceitar a missão na RCA, o que muitas vezes fortalece os beligerantes, visto que quem deveria proteger tem sido constantemente acusado de violência, pois, mesmo com alguns resultados positivos, não se justifica a má conduta das tropas no país.

3.3.3 PoC pelos humanitários

A necessidade de assistências humanitárias justifica-se pelos conflitos armados, que resultam em violência generalizada, perseguições, deslocamentos internos e refugiados. Devido à inexistência de um padrão internacional, os humanitários também podem ser chamados de ajuda humanitária, resposta humanitária, ajuda externa, ação humanitária e doação humanitária. Vale ressaltar que nenhuma dessas nomenclaturas tem relação com o uso da força ou violação da soberania, visto que ela deve ser voluntária e consentida pelo Estado anfitrião.

Para melhorar a compreensão da área, dezessete Estados, organizações não governamentais, acadêmicos, a Comissão Europeia, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho aprovaram, em 2003, os 24 Princípios e Boas Práticas de Doação Humanitária. Dentre eles, há a definição de que a ação humanitária tem o dever de salvar vidas, aliviar o sofrimento das pessoas, manter a dignidade humana, além de respeitar e seguir os princípios da imparcialidade, neutralidade e independência (GOOD HUMANITARIAN DONORSHIP, 2003).

Segundo a OCHA, as principais causas de necessidade de ajuda humanitária são os conflitos armados e desastres naturais, que causam diversos deslocamentos forçados e refugiados. Em 2019, por exemplo, cerca de 132 milhões de pessoas em 42 países precisaram de assistência humanitária (UNDP, 2019). Nesse aspecto, o Relatório da Assistência Humanitária Global (GHA) mostra que a Europa e a América do Norte são os principais doadores, sendo os EUA o maior doador (cerca de 32% de toda a assistência). E os maiores receptores são a Síria, o Iêmen, a Palestina, o Iraque e o Sudão do Sul (GHA, 2018).

Com tantos países precisando de assistência, surge então uma controvérsia sobre o interesse dos doadores nos países que precisam de assistência. Visto que em 2019 a ONU declarou que a “Crise humanitária na República Centro-Africana é a terceira maior do mundo”, depois apenas do Iêmen e da Síria. E, mesmo sendo uma das maiores crises humanitárias, a RCA não é um dos países que mais recebem ajuda (UN, 2019).

O desinteresse em proporcionar capacidade e recursos suficientes para os centro-africanos ficou ainda mais evidente no final de 2018, quando o Programa Mundial de Alimentação (PMA) informou que, por falta de financiamento, o serviço aéreo de ajuda na RCA poderia ser interrompido, deixando desamparadas cerca de 800 mil pessoas que recebiam o auxílio (UN, 2018).

No mesmo ano, outro apelo foi feito, dessa vez pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que alertou sobre a situação de carência que afeta cerca de 1,5 milhão de crianças, e desde 2013 cerca de 43 mil menores de cinco anos estão em “risco de sofrer de desnutrição severa aguda” (UN, 2018). Vale lembrar que a MINUSCA tem prioridade com a proteção as crianças, no entanto os recursos são baixos para conseguir proteger com efetividade.

Outra questão que tem prejudicado o trabalho dos humanitários é a quantidade de ataques que eles sofrem na RCA. Desde o início da missão, há relatos de ataques a hospitais e instalações humanitárias, tanto que em 2018 o MSF declarou o país como um dos mais perigosos para os agentes humanitários (MSF, 2018). No ano de 2019 foram registrados 309 incidentes que afetaram os trabalhadores humanitários, resultando em 5 mortos e 42 feridos, fato que dificultou tanto o trabalho quanto a vida dos mais necessitados de ajuda (UN, 2020).

Segundo Joseph Inganji, chefe do escritório da ONU no país, “os ataques acontecem à medida que as crises humanitárias se multiplicam em vários municípios com o aumento dos deslocados internos” (UNIC RIO, 2016). Vale ressaltar que os escândalos cometidos pelos *peacekeepers* devido às acusações de má conduta tornam o trabalho dos humanitários mais difícil, visto que descredibilizam os princípios de imparcialidade e neutralidade.

Dessa forma, tanto a falta de atenção aos recursos necessários no país, quanto a falta de treinamento das tropas levam ao fracasso dos agentes humanitários, tornando-os alvos de violência e partes do conflito. Ademais, a violência sectária no país já obrigou cerca de 603 mil pessoas a abandonarem o país, enquanto 79% dos cidadãos que ainda estão na região vivem em extrema pobreza (UN, 2020). Tal situação comprova que a instabilidade do país continua crescendo, tendo como retaliação os agentes humanitários, o que leva ao fracasso da proteção de civis por parte dos humanitários.

Ao final da análise, é perceptível que a MINUSCA não tem sido efetiva em desempenhar a proteção de civis no país. Com base nas três dimensões de análise, pode-se compreender que a distinção entre civis e combatentes é falha. Entende-se que os grupos específicos de proteção do país, as mulheres e crianças, são de suma importância, porém homens e meninos violentados na maioria dos casos não entram nas estatísticas, nem nas

denúncias. Além disso, não se evita que as mulheres e meninas sejam violadas e recebam ajuda imediata.

Enquanto isso, a proteção pelos *peacekeepers* tem sido questionada desde o início da missão, devido aos variados casos de violência e abusos sexuais cometidos por quem deveria proteger. Isso, por sua vez, gera desconfiança, falta de credibilidade da população na missão e os torna parte do conflito. Ademais, contribui para a dificuldade dos trabalhadores humanitários que já não possuem recursos e acessos suficientes para os atendimentos e sofrem ataques, sendo impedidos de oferecer ajuda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo estudar a aplicação da Proteção de Civis na MINUSCA, missão da República Centro-Africana, para compreender ao final se a forma como a proteção foi executada até 2019 foi efetiva ou não no país. Para isso, foram apresentados ao longo da dissertação três capítulos. O primeiro baseou-se em uma revisão literária sobre a proteção de civis, partindo do início das normativas até o entendimento sobre como as quatro principais organizações internacionais compreendem e aplicam essa proteção nas missões.

Mesmo que as Nações Unidas, a OTAN, a UE e a UA tenham como responsabilidade a proteção dos civis em conflitos armados, elas conceituam, aplicam e usam suas atividades de forma diferenciada. Por isso, foram utilizadas duas dimensões de atividades: abrangentes e agressivas. As tarefas abrangentes, por exemplo, são aquelas relacionadas ao estabelecimento de um ambiente protetor por meio de um processo político, criação de um Estado de Direito, segurança de gênero e promoção dos direitos humanos. Enquanto as tarefas agressivas são relacionadas ao uso da força e à disponibilidade de recursos e apoio às tropas para o uso correto da força.

Ainda neste capítulo, foram definidas as dimensões de análise que serviram de base para responder ao questionamento proposto na dissertação. A PoC pelos combatentes, a PoC pelos *peacekeepers* e a PoC pelos trabalhadores humanitários foram eixos escolhidos por serem os principais agentes preocupados com a proteção de civis e por trabalharem diretamente na missão. Sendo assim, suas respectivas atividades influenciam no sucesso das operações de paz.

O segundo capítulo pautou-se na contextualização histórica da República Centro-Africana, desde sua independência, até o último acordo realizado entre o governo e 14 grupos armados do país em 2019. Foi apresentado de forma detalhada como as construções políticas, sociais e influências externas contribuíram para o colapso de 2013, o qual chamou atenção da comunidade internacional e impulsionou a implementação da missão atual pelas Nações Unidas.

O conflito, cuja eclosão ocorreu em 2013, foi sendo desenvolvido desde a independência do país com base nos diversos golpes de Estado, na corrupção e na falta de capacidade de aparato estatal. Ademais, as influências externas, como a dos franceses e a da região central africana, como a República Democrática do Congo, Sudão, Sudão do Sul e Chade, contribuíram para o ápice do conflito entre dois grandes grupos armados – os Selékas, de maioria muçulmana e os Anti-Balakas, maioria cristãos. Esses grupos preocuparam o cenário internacional pelas

atrocidades e violências cometidas, e, pela primeira vez na história, passaram a ser consideradas como um conflito sectário no país.

Por fim, no terceiro capítulo foi realizada uma análise com o objetivo de responder à pergunta da pesquisa: a MINUSCA tem sido efetiva para a proteção de civis na República Centro-Africana?

Para responder a esse questionamento, foram utilizadas como base as atividades definidas como abrangentes e agressivas, além das seguintes dimensões de análises: PoC pelos combatentes, PoC pelos *peacekeepers* e PoC pelos trabalhadores humanitários. Todos são responsáveis pela proteção de civis em uma missão de modo que cada um deles desempenha um papel diferente.

De forma geral, a MINUSCA tem implementado as atividades abrangentes e agressivas propostas para a missão, como a proteção específica das mulheres e crianças, a assinatura do acordo em 2019, o programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Ademais, a força tem sido usada para o patrulhamento de rotas dos trabalhadores humanitários e civis refugiados, escolta de veículos, promoção de mais liberdade de circulação de pessoas e uso da força em defesa das instalações, em defesa dos civis e do mandato.

Mesmo com a implementação das atividades, a MINUSCA não pode ser considerada efetiva ao desempenhar seu papel de proteção de civis. Primeiro porque o Conselho de Segurança utiliza a proteção específica das mulheres e crianças como forma de distinguir os combatentes dos não combatentes. Mesmo sendo importante o foco nesses grupos mais vulneráveis, essa forma de distinção exclui uma parcela de civis, como os adolescentes e os homens que não fazem parte do conflito, mas que sofrem sem uma ação de proteção direcionada.

O segundo motivo é que, mesmo com a implementação das atividades de patrulhamento das rotas, das medidas de alerta e do uso da força sob ameaça iminente de violência física contra civis e trabalhadores na missão, a proteção não é efetiva. As diversas acusações de crimes cometidos pelos *peacekeepers* contra mulheres e crianças (os que deveriam proteger os civis) descredibilizam a missão e, conseqüentemente, o trabalho das organizações internacionais envolvidas. Além disso, a capacidade da missão não é suficiente para atender todo território do país.

Por fim, sem a credibilidade na missão e a confiança nos *peacekeepers*, as atividades dos trabalhadores humanitários são prejudicadas, o que dificulta ainda mais o acesso aos serviços de saúde tão necessários na República Centro-Africana. Em consequência da

desconfiança da população e dos beligerantes, a MINUSCA tem sofrido retaliações, ataques às instalações e cobranças de taxas nas estradas desde a implementação da operação de paz.

Mesmo sendo um país com uma das maiores missões de paz existentes, com um dos maiores índices de violência, disputas, conflitos e guerras, ainda há poucos trabalhos acadêmicos e pesquisas direcionadas a uma região tão conflitante e importante, que pode trazer variadas reflexões e contribuições para a segurança internacional e para as missões de paz no cenário internacional. A partir disso, com base nos resultados da dissertação, ao menos duas novas agendas podem ser pensadas a partir desta discussão ora encerrada. A primeira relaciona-se aos critérios de avaliação de proteção de civis em missões de paz. À luz da diversidade de maneiras como organizações internacionais pensam e operacionalizam a PoC, uma discussão empírica mais robusta sobre o tema parece-nos ser uma seara de suma importância. Por fim, pensando em termos empíricos, pode-se efetuar análises comparativas de proteção de civis em diferentes missões, inclusive lideradas por organizações distintas. Enfim, a discussão é ampla e, devido à sua urgência, há muito ainda a ser descortinado.

REFERÊNCIAS

ABDENUR, A. E.; KUELE, G. República Centro-Africana: raízes históricas e causas imediatas do conflito. **Instituto Igarapé**, Policy Brief, n. 1, dez. 2017. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/12/CONSOLIDADO_ICP-2017-Policy-Brief-RCA-PT-Dez21.pdf Acesso em: 04 jul. 2020.

ACNUR (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS). ACNUR amplia ajuda a deslocados na República Centro-Africana. **ACNUR Brasil**, 24 dez. 2013. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2013/12/24/acnur-amplia-ajuda-a-deslocados-na-republica-centro-africana/> Acesso em: 04 jul. 2020.

ACNUR (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS). **República Centro-Africana**. 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/republica-centro-africana/> Acesso em: 25 jun. 2020.

BALLESTRIN, Luciana Maria de Aragão. Feminismos Subalternos. **Rev. Estud. Fem.** [online]. 2017, vol. 25, n. 3 p. 1035-1054. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2017000301035&script=sci_abstract&tlng=pt Acesso em 8 dez. 2020.
<https://doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3p1035>

BARRETTO, Rafael Zelesco; VALENÇA Marcelo Mello. Secessão Terapêutica como Resposta aos novos Conflitos Armados: notas teóricas e políticas *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

BEADLE, Alexander William. Protection of civilians in theory – a comparison of UN and Nato approaches. **Norwegian Defence Research Establishment (FFI) Rapport**, 2010/02453. Disponível em: <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:3702/10-02453.pdf> Acesso em: 11 dez. 2020.

BELLAMY, A. J.; WILLIAMS, P.; GRIFFIN, S. **Understanding Peacekeeping**. Cambridge: Polity Press, 2004.

BIGATÃO, J. de P. A Norma de Proteção de Civis nas Operações de Paz da ONU: os mandatos robustos da década de 2000. **Conjuntura Global**, v. 5, n. 3, p. 460-483, 2016. <https://doi.org/10.5380/cg.v5i3.50541>

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Do fracasso à reforma das operações de paz das Nações Unidas (2000-2010)**. 2015. 193 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação San Tiago Dantas – Universidade Estadual de São Paulo, Universidade Estadual de Campinas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Manutenção da paz e resolução de conflitos: respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intraestatais na década de 1990**. 194 f. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, San Tiago Dantas – Universidade Estadual de São Paulo, Universidade Estadual de Campinas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

BØÅS, M. The Central African Republic – a history of a collapse foretold? **Noref – Norwegian Peacebuilding Resource Centre**, Policy Brief, jan. 2014. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/177458/f184b5f674ff9a5d613313e29788eae2.pdf> Acesso em: 04 jul. 2020.

BRAGA, C. C. V. Uso da Força nas Operações de paz: Solução ou problema? *In*: KENKEL, K. M.; MORAES, R. F. (Orgs.). **O Brasil e as Operações de Paz em um mundo globalizado** – entre a tradição e a inovação. Brasília: IPEA, 2012.

BRANCO, Juan. Um massacre desacredita as missões da ONU. Na República Centro-Africana, a falência da comunidade internacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 31 ago. 2018. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/na-republica-centro-africana-a-falencia-da-comunidade-internacional/> Acesso em: 15 dez. 2020.

BREAKEY, Hugh. The protection of civilians in armed conflict: Four concepts. *In*: FRANCIS, A.; POPOVSKI, V.; SAMPFORD, C. (Eds.). **Norms of protection: Responsibility to protect, protection of civilians and their interaction**. United Nations University Press, 2012.

CARAYANNIS, T.; FOWLIS, M. Lessons from African Union–United Nations cooperation in peace operations in the Central African Republic. **African Security Review**, v. 26, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10246029.2017.1302707>
Acesso em: 04 jul. 2020. <https://doi.org/10.1080/10246029.2017.1302707>

CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. Making Sense of CAR: An introduction. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246>

CARNEIRO, W. P. A responsabilidade de proteger: teoria e prática. *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

CARPENTER, R. Charli. **‘Innocent women and children’** - gender, norms and the protection of civilians. United Kingdom: Routledge, 2006.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. Africa: Central African Republic, 2020. **The World Factbook**. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/Publications/the-world-factbook/geos/ct.html> Acesso em: 25 jun. 2020.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (UNIC RIO). ONU alerta para ataques contra agentes humanitários na República Centro-Africana. **UNIC Rio**, 30 dez. 2016. Disponível em: <https://unicrio.org.br/onu-alerta-para-ataques-contra-agentes-humanitarios-na-republica-centro-africana/> Acesso em: 15 dez. 2020.

CLAPHAM, A. Protection of Civilians under International Human Rights Law. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection of Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0007>

CLAPHAM, C. **Africa and the international system**: The politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511549823>

DORN, A. W.; PAUK, R. O Capacete Azul e a folha de bordo: as contribuições do Canadá para as operações de paz da ONU. *In*: KENKEL, K. M.; MORAES, R. F. (Orgs.). **O Brasil e as Operações de Paz em um mundo globalizado** – entre a tradição e a inovação. Brasília: IPEA, 2012.

FICK, N. C.; NAGL, J. A. Counterinsurgency Field Manual: Afghanistan Edition. **Foreign Policy**, 1º out. 2009. Disponível em: http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/01/05/counterinsurgency_field_manual_afghanist_an_edition Acesso em: 11 dez. 2020.

FOLEY, C. **UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians: Saving Succeeding Generations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

FONTOURA, P. R. C. T. da. **O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2009.

GLAWION, Tim; VRIES, Lotje de. Ruptures revoked: why the Central African Republic's unprecedented crisis has not altered deep-seated patterns of governance. **The Journal Of Modern African Studies**, [s.l.], v. 56, n. 03, p. 421-442, 6 ago. 2018. Cambridge University Press (CUP). Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-modern-african-studies/article/abs/ruptures-revoked-why-the-central-african-republics-unprecedented-crisis-has-not-altered-deepseated-patterns-of-governance/C3863872920EE694FA73B6522186318C> Acesso em: 11 dez. 2020.
<https://doi.org/10.1017/S0022278X18000307>

GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE (GHA). **Global Humanitarian Assistance Report 2018**. Development Initiatives: Bristol, UK, 2018.

GOLDSTEIN, Joshua S. **War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

GOMES, Vanessa de Azevedo. Qual é a postura tomada pela ONU a respeito das acusações de abusos cometidos pelos soldados das Operações de Manutenção de Paz? **MINIONU** (Modelo Intercolegial de Simulação das Nações Unidas), Pontifícia Universidade Católica de

Minas Gerais (PUC-MG), 22 jul. 2017. Disponível em:

<https://minionupucmg.wordpress.com/2017/07/22/qual-e-a-postura-tomada-pela-onu-a-respeito-das-acusacoes-de-abuso-cometidos-pelos-soldados-das-operacoes-de-manutencao-de-paz/> Acesso em: 15 dez. 2020.

GOOD HUMANITARIAN DONORSHIP (GHD). **24 Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship**. Disponível em: <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html> Acesso em: 10 dez. 2020.

GUÉHENNO, J. M. The United Nations and the Protection of Civilians. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0012>

GUEVANE, Euletério. Nova denúncia de exploração sexual na República Centro-Africana. **ONU News**, 15 set. 2015. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2015/09/1524421> Acesso em: 10 dez. 2020.

HAHN, Julia; CASCAIS, António. ONU sob pressão após escândalo com capacetes azuis. **Deutsche Welle**, 14 ago. 2015. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/onu-sob-press%C3%A3o-ap%C3%B3s-esc%C3%A2ndalo-com-capacetes-azuis/a-18649909> Acesso em: 15 dez. 2020.

HÉMEZ, Rémy. Operation Sangaris: A case study in Limited Military Intervention. **Military Review**, Kansas, v.96, n. 6, p. 72-80, nov./dec. 2016. Disponível em: <https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/articles-ifri/operation-sangaris-case-study-limited-military> Acesso em: 11 dez. 2020.

HERZ, M., HOFFMAN, A. R.; TABAK, J. **Organizações Internacionais – História e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

HOLT, Victoria; TAYLOR, Glyn; KELLY, Max. **Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations: Successes, Setbacks and Remaining Challenges**. New York: DPKO, UNOCHA, 2009.

HULTMAN, Lisa. UN peace operations and protection of civilians: Cheap talk or norm implementation? **Journal of Peace Research**, v. 50, n. 1, 2013. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022343312461662> Acesso em: 11 dez. 2020. <https://doi.org/10.1177/0022343312461662>

HUMANS RIGHT WATCH (HRW). “They Said We Are Their Slaves”. Sexual Violence by Armed Groups in the Central African Republic. **HRW Report**, 5 out. 2017. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2017/10/05/they-said-we-are-their-slaves/sexual-violence-armed-groups-central-african#7907> Acesso em: 15 dez. 2020.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Avoiding the Worst in Central African Republic. **Crisis Group Africa Report**, n. 253, 28 sep. 2017.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Central African Republic: anatomy of a phantom state. **Crisis Group Africa Report**, n. 136, 13 dec. 2007.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Central African Republic: The Roots of Violence. **Crisis Group Africa Report**, n. 230, 21 sep. 2015.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Central African Republic: Untangling the Political Dialogue. **Crisis Group Africa Briefing**, n. 55, 9 dec. 2008.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Making the Central African Republic’s Latest Peace Agreement Stick. **Crisis Group Africa Report**, n. 277, 18 jun. 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra; MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. Os Conceitos de Humanitarismo e Vulnerabilidades: delimitação, uso político, sinergias, complementaridades e divergências. *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

KENKEL, K. M. O dilema interno da soberania: A evolução das normas de intervenção. *In*: KENKEL, K. M.; MORAES, R. F. (Orgs.). **O Brasil e as Operações de Paz em um mundo globalizado** – entre a tradição e a inovação. Brasília: IPEA, 2012.

KHALIL, M. A. Legal Aspects of the Use of Force by United Nations Peacekeepers for the Protection of Civilians. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0010>

KJEKSRUD, Stian et al. Protection of civilians in armed conflict – comparing organisational approaches. **Norwegian Defence Research Establishment (FFI) Rapport**, 1 nov. 2011.

Disponível em: <https://www.ffi.no/en/publications-archive/protection-of-civilians-in-armed-conflict-comparing-organisational-approaches> Acesso em: 11 dez. 2020.

KJEKSRUD, S.; RAVNDAL, J. A.; STENSLAND, A. Ø.; DE CONING, C.; LOTZE, W. Protecting Civilians (Comparing Organizational Approaches). *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0005>

LETRA, Leda. Ocha: situação na República Centro-Africana tem potencial de genocídio. **ONU News**, 16 já. 2014. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2014/01/1463001> Acesso em: 11 dez. 2020.

LETRA, Leda. ONU afasta soldados após novos casos de abusos na República Centro-Africana. **ONU News**, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2016/02/1540151> Acesso em: 10 dez. 2020.

LOMBARD, L. A Brief Political History of the Central African Republic. **Culanth**, 11 jul. 2014. Disponível em: <https://culanth.org/fieldsights/a-brief-political-history-of-the-central-african-republic> Acesso em: 23 jun. 2020.

LOMBARD, L. **State of Rebellion: Violence and Intervention in the Central African Republic**. Zed Books: London, 2016. <https://doi.org/10.5040/9781350222786>

MACEDO, G. C. Responsabilidade de Proteger e a Proteção de Civis: origem e relação. *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

MAMIYA, R. A History and Conceptual Development of the Protection of Civilians. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0004>

MARCHAL, R. Being Rich, Being Poor: Wealth and Fear in the Central African Republic. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-003>

MARCHAL, R. CAR and the Regional Dis(order). *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-008>

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS (MSF). Número de sobreviventes mostra aumento da violência sexual na República Centro-Africana. **MSF**, 21 set. 2018. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/numero-de-sobreviventes-mostra-aumento-da-violencia-sexual-na-republica-centro-africana> Acesso em: 10 dez. 2020.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS (MSF). Sofrimento sem alívio. **Informação**, nº 43, mai. 2018. Disponível em: <https://informacao.msf.org.br/sofrimento-sem-alivio/> Acesso em: 15 dez. 2020.

MINUSCA (MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA). L'Onu se félicite des résultats du forum de Bangui. **MINUSCA**, 11 mai. 2015. Disponível em: <https://minusca.unmissions.org/lonu-se-f%C3%A9licite-des-r%C3%A9sultats-du-forum-de-bangui> Acesso em: 06 jul. 2020.

MINUSCA (MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA). **Protection de l'enfant**. Disponível em: <https://minusca.unmissions.org/protection-de-lenfant> Acesso em: 15 dez. 2020.

MINUSCA (MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA). **Désarmement, Démobilisation et Réintégration**. Disponível em: <https://minusca.unmissions.org/DDRR> Acesso em: 15 dez. 2020.

MINUSCA (MISSÃO MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA). **Force Militaire**. Disponível em: <https://minusca.unmissions.org/force-militaire> Acesso em: 15 dez. 2020.

MOONEY, E. Displacement and the Protection of Civilians under International Law. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0009>

NATO/OTAN (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION/ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE). **ISAF Commander's Counterinsurgency Guidance**. Kabul: Headquarters ISAF, August 2009. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi8uLq24dzuAhX_ILkGHTPQAukQFjABegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.nato.int%2Fisaf%2Fdocu%2Fofficial_texts%2Fcounterinsurgency_guidance.pdf&usg=AOvVaw1ov99cKjuk2yAK_DwQ5CsE Acesso em: 11 dez. 2020.

NYAMBURA, Zipporah. RCA: Acordo traz "fim de toda a violência contra civis". **Deutsche Welle**, 7 fev. 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/rca-acordo-traz-fim-de-toda-a-viol%C3%Aancia-contra-civis/a-47402674> Acesso em: 15 dez. 2020.

OLIN, N. Pathologies of Peacekeeping and Peacebuilding in CAR. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-009>

PEREIRA, Pérola Abreu; KUELE, Giovanna. Entrevista exclusiva com a Capitão-de-Corveta Marcia Braga. **Instituto Igarapé**, 28 ago. 2019. Disponível em: <https://igarape.org.br/entrevista-exclusiva-com-a-capitao-de-corveta-marcia-braga/> Acesso em: 15 dez. 2020.

PICCO, E. From Being Forgotten to Being ignored: International Humanitarian Interventions in the Central African Republic. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-010>

RÁDIO FRANÇA INTERNACIONAL (RFI). ONU denuncia estupros por soldados na República Centro-Africana. **RFI**, 29 jan. 2016. Disponível em: <https://www.rfi.fr/br/africa/20160129-onu-denuncia-estupros-de-criancas-por-soldados-na-republica-centro-africana-1> Acesso em: 10 dez. 2020.

RAINHO, Pedro. Militares portugueses acusados de “crimes contra a humanidade” na República Centro Africana. **Observador**, 7 jun. 2018. Disponível em: <https://observador.pt/2018/06/07/militares-portugueses-acusados-de-crimes-contra-a-humanidade-na-republica-centro-africana/> Acesso em: 10 dez. 2020.

ROCHA, Rafael Assumpção. Responsabilidade de Proteger e a Proteção de Civis: origem e relação. *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

SCHMIDT, E. **Foreign Intervention in Africa: from the Cold War to the War on Terror**. New York: Cambridge, 2013. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139021371>

SHEERAN, S.; KENT, C. Protection of Civilians, Responsibility to Protect, and Humanitarian Intervention. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0003>

SILVA, J. M. de R. Estratégia alternativa para a crise na República Centro-Africana: o estabelecimento de uma força africana permanente de paz. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v. 3, n. 6, p. 9-22, jul./dez. 2018.

SLIM, H. Civilians, Distinction, and the Compassionate View of War. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0002>

SMITH, S. W. CAR's History: The past of a Tense present. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central African Republic**. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-002>

TAYLOR, Ian. **The International Relations of Sub-Saharan Africa**. Continuum: New York, 2010.

UGARTE, B. S. Security Council Diplomacy on the Protection of Civilians. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection o Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.003.0014>

UN (UNITED NATIONS). CENTRO REGIONAL DE INFORMAÇÃO PARA A EUROPA OCIDENTAL (UNRIC). O Conflito Silencioso no Coração de África. **UNRIC**, 13 jan. 2020. Disponível em: <https://unric.org/pt/republica-centro-africana-o-conflito-silencioso-no-coracao-de-africa/> Acesso em: 15 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Conseil de sécurité. **Résolution 2149/2014**. Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7153^e séance, le 10 avril 2014. New York: UN, 2014.

UN (UNITED NATIONS). Crianças centro-africanas têm pouca atenção internacional, diz Unicef. **ONU News**, 30 nov. 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/11/1649721> Acesso em: 15 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Crise humanitária na República Centro-Africana é a terceira maior do mundo. **ONU News**, 25 ago. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/08/1684641#:~:text=Atualmente%2C%20os%20quatro%20principais%20pa%C3%ADses,o%20Canad%C3%A1%20e%20a%20Su%C3%AD%C3%A7a> Acesso em: 15 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Economic and Social Council. **Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998**. Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39. New York: UN, 1998.

UN (UNITED NATIONS). Em véspera de eleição, Ban envia mensagem à República Centro-Africana. **ONU News**, 13 fev. 2016a. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2016/02/1541101> Acesso em: 07 jul. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Evaluation of the implementation and results of protection of civilians mandates in United Nations peacekeeping operations. **General Assembly**. UN Doc A/68/787, 7 mar. 2014. Disponível em: <https://undocs.org/A/68/787> Acesso em: 11 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Falta de fundos pode interromper transporte de ajuda na República Centro-Africana. **ONU News**, 18 dez. 2018. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2018/12/1652331> Acesso em: 15 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). General Assembly Security Council. **Doc. A/67/775-S/2013**. Identical letters dated 25 February 2013 from the Secretary-General addressed to the President of the General Assembly and to the President of the Security Council. New York: UN, 2013.

UN (UNITED NATIONS). Militar brasileira recebe prêmio da ONU por defender igualdade de gênero. **Nações Unidas Brasil**, 27 mar. 2019. Disponível em:

<https://nacoesunidas.org/militar-brasileira-recebe-premio-da-onu-por-defender-igualdade-de-genero/> Acesso em: 25 jun. 2020.

UN (UNITED NATIONS). MINUSCA fact sheet. **United Nations Peacekeeping**, 2020c. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusca> Acesso em: 25 jun. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Novas alegações de abuso sexual surgem contra soldados de paz da Minusca. **ONU News**, 4 fev. 2016b. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2016/02/1540181> Acesso em: 07 jul. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Primeira policial brasileira na República Centro-Africana é do estado do Pará. **ONU News**, 21 fev. 2020a. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2020/02/1704831> Acesso em: 25 jun. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Protecting civilians. **United Nations Peacekeeping**, 2020b.

Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/en/protecting-civilians> Acesso em: 25 jun. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Report of The Secretary-General To The Security Council on The Protection of Civilians in Armed Conflict (S/1999/957). **Security Council**, 8 set. 1999.

Disponível em: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20S1999957.pdf> Acesso em: 11 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). República Centro-Africana: Governo e 14 grupos armados assinam acordo de paz. **ONU News**, 2 fev. 2019. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2019/02/1658102> Acesso em: 23 mar. 2020

UN (UNITED NATIONS). República Centro-Africana enfrenta crise humanitária “terrível e complexa”. **ONU News**, 23 jan. 2020. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2020/01/1701561#:~:text=Nessas%20a%C3%A7%C3%B5es%20cinco%20trabalhadores%20humanit%C3%A1rios,daqueles%20que%20precisam%20de%20apoio> Acesso em: 15 dez. 2020.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 1159 (1998)**. Adopted by the Security Council at its 3867th meeting, on 27 March 1998. New York: UN, 1998.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 1270/1999**. Adopted by the Security Council at its 4054th meeting on 22 October 1999. New York: UN, 1999a.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 1296/2000**. Adopted by the Security Council at its 4130th meeting, on 19 April 2000. New York: UN, 2000.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 1325 (2000)**. Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000. New York: UN, 2000.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 1894/2009**. Adopted by the Security Council at its 6216th meeting, on 11 November 2009. New York: UN, 1999.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 2222/2015**. Adopted by the Security Council at its 7450th meeting, on 27 May 2015. New York: UN, 2015.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 2286/2016**. Adopted by the Security Council at its 7685th meeting, on 3 May 2016. New York: UN, 2016.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 277/2009**. Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict. New York: UN, 2009b.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 309/2009**. Report of the Secretary-General on the situation in the Central African Republic and on the activities of the United Nations Peacebuilding Support Office in that country. New York: UN, 2009a.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 652/1997**. Letter dated 20 August 1997 from the secretary-general addressed to the president of the Security Council. New York: UN, 1997.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. **Resolution 660/2001**. Third report of the Secretary-General to the Security Council on the situation in the Central African Republic and on the activities of the United Nations Peace-building Support Office in the Central African Republic (BONUCA). New York: UN, 2001.

UN (UNITED NATIONS). Security Council. Statement by the President of the Security Council. **S/PRST/1999/6**. New York, 12 feb. 1999c.

UNHCR (THE UN REFUGEE AGENCY). Forced Displacements in 2019. **Global Trends**, 2019. UNHCR, 18 jun. 2020.

UNICEF. Acordo de paz da República Centro-Africana. **UNICEF**, Nova Iorque/Bangui, 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.unicef.pt/actualidade/noticias/rca-acordo-de-paz/> <https://www.unicef.pt/actualidade/noticias/rca-acordo-de-paz/> Acesso em: 15 dez. 2020.

UNITED NATIONS ASSISTANCE MISSION IN AFGHANISTAN (UNAMA); UNHCR (THE UN REFUGEE AGENCY). **Afghanistan**. Annual report, 2011. Protection of civilians in armed conflict. Kabul, 2012.

VALLADARES, G. P. Reflexão sobre a importância e vigência do DIH a 70 anos da adoção das Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949. *In*: JUBILUT, L. L. et al. (Orgs.). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito humanitário**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019.

VATICAN NEWS. Comunidade Santo Egídio: 50 anos de dedicação à paz, aos pobres, aos doentes e ao diálogo. **Vatican News**, 7 fev. 2018. Disponível em: <https://www.vaticannews.va/pt/igreja/news/2018-02/papa-francisco-comunidade-santo-egidio-50-anos.html> Acesso em: 04 jul. 2020.

WELZ, Martin. Briefing: Crisis in the Central African Republic and the international response. **African Affairs**, [s.l.], v. 113, n. 453, p. 601-610, 11 set. 2014. Oxford University Press (OUP). Disponível em: <https://academic.oup.com/afraf/article/113/453/601/90999> Acesso em: 10 dez. 2020. <https://doi.org/10.1093/afraf/adu048>

WILLIAMSON, J. A. Protection of Civilians under International Humanitarian Law. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection of Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.001.0001>

WILLMOT, H. The Evolution of the UN Collective Security System. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection of Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198729266.001.0001>

WILLS, S. International Responsibility for Ensuring the Protection of Civilians. *In*: WILLMOT, H.; MAMIYA, R.; SHEERAN, S.; WELLER, M. (Orgs.). **Protection of Civilians**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

WOHLERS, L. D. A Central African Elite Perspective on the Struggles of the Central African Republic. *In*: CARAYANNIS, T.; LOMBARD, L. (Orgs.). **Making Sense of the Central**

African Republic. London: Zed Books Ltd., 2015. <https://doi.org/10.5040/9781350221246.ch-013>

ZIFCAK, Spencer. What Happened to the International Community? R2P and the conflicts in South Sudan and Central African Republic. **Melbourne Journal of International Law**, Melbourne, v 16, n.1, p. 52-85, ago. 2015. Disponível em:
<https://go.gale.com/ps/anonymous?id=GALE%7CA430962771&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=14448602&p=AONE&sw=w> Acesso em: 10 dez. 2020.