

A inação das Comunidades Econômicas Regionais no contexto da crise nos Camarões: Um retorno ao passado?

Guilherme Ziebell de Oliveira* e Nilton César Fernandes Cardoso**


pp. 77-93

Introdução

As eleições presidenciais nos Camarões, em outubro de 2018, marcadas por tensões e violência, trouxeram à atenção da comunidade internacional o cenário de grave crise que vinha sendo enfrentado no país africano, historicamente dividido em duas regiões, uma majoritariamente anglófona (compreendendo cerca de 20 % da população camaronês) e outra predominantemente francófona. As decisões tomadas pelo governo camaronês – formado majoritariamente por indivíduos francófonos –, em 2016, de impor o francês como língua oficial em todas as escolas do país e de nomear juízes francófonos para atuar nas regiões Sudoeste e Noroeste dos Camarões – estas majoritariamente anglófonas – levaram a uma escalada das tensões. Diante disso, diversos protestos contrários às medidas adotadas passaram a acontecer em tais regiões. Em resposta, as forças de segurança camaronesas foram acionadas, passando a reprimir as manifestações – em muitos casos com o uso da violência.

Esse contexto levou a um agravamento expressivo da situação, com uma significativa escalada da violência e a eventual declaração unilateral de secessão das regiões anglófonas do restante do país em 2017. Diante da situação, as forças do governo intensificaram a sua atuação, e o Camarões mergulhou em um conflito armado, com severas consequências humanitárias. A despeito dessa realidade, até o final de 2018, as Comunidades Econômicas Regionais (RECs) das quais o Camarões é parte, a Comunidade Econômica dos Estados da África Central, (ECCAS, na sigla em inglês), e a Comunidade Econômica e Monetária dos Estados da África Central (CEMAC), adotaram uma postura de inação, permitindo o livre desenrolar do conflito.

Tal comportamento das RECs, contudo, apresenta pouca coerência com o esperado no contexto securitário africano do século XXI. A transformação da Organização da Unidade Africana (OUA) em União Africana (UA), no início dos anos 2000, teve como principal marca a substituição da noção de “não-intervenção” nos assuntos dos Estados-membros pela de “não-indiferença”. Esta mudança atribuiu à UA, e também às diversas RECs, não apenas o direito, mas também a responsabilidade de intervir em situações em que os

 [10.21747/doi.org/0874-2375/afr33a6](https://doi.org/10.21747/doi.org/0874-2375/afr33a6)

* Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil (UFRGS).

** Universidade de Cabo Verde (Uni-CV).

Estados-membros se tornassem focos de instabilidade, promovessem violações dos direitos humanos, crimes contra a humanidade, genocídios ou mesmo mudanças inconstitucionais de governo.

Diante de tal contexto, busca-se, nesse artigo, evidenciar que a inexistência de uma ação mais assertiva da ECCAS e da CEMAC na estabilização da crise camaronesa está em desacordo não apenas com o panorama securitário africano do século XXI, mas também com o histórico de atuação de ambas comunidades na busca por garantir a estabilidade da África Central. Para tanto, o artigo será dividido em três seções, além desta introdução e da conclusão. Primeiro, apresenta uma breve discussão a respeito da transformação do panorama securitário africano no início do Século XXI, dando especial atenção à transformação da OUA em UA e apresentando o papel das RECs nesse contexto. Em seguida, são discutidos os processos de criação e evolução da ECCAS e da CEMAC, dando especial atenção para a sua atuação em tentativas de garantir a estabilidade da África Central, de forma a evidenciar as suas estruturas institucionais e como esperava-se que fossem suas atuações na crise dos Camarões. Por fim, é realizada uma análise da crise camaronesa, de suas raízes até 2018, de forma a identificar os principais elementos que levaram ao seu surgimento e evolução, bem como aqueles fundamentais para sua resolução, levando em consideração as atuações da ECCAS e da CEMAC na condução da situação.

Os mecanismos africanos de prevenção e resolução de conflitos: da OUA a UA

Desde o início do processo de descolonização, em meados do século XX, o continente africano tem sido palco de conflitos armados de grande intensidade e crescente letalidade (Reno, 2011; Williams, 2014). Diante da ameaça que tais conflitos representavam para a consolidação dos Estados nascentes, em maio de 1963, os países africanos independentes criaram a Organização da Unidade Africana, baseada em ideais pan-africanistas e na ideia de criar uma estrutura forte e unificada para combater o jugo colonial e o racismo, e para promover o desenvolvimento econômico e a estabilização política dos países membros (Mays, 2003).

A Organização, contudo, era fortemente baseada em princípios¹ estritos de respeito à soberania de seus membros, o que contribuiu para que sua atuação e seu sucesso em intervenções militares e na estabilização do continente fossem bastante limitados (Dersso, 2014; Murithi, 2008). As diversas restrições institucionais e funcionais da OUA contribuíram para que a sua atuação fosse restringida em diversos eventos importantes que demandavam uma postura mais ativa (Cardoso *et al.*, 2018). Nesse contexto, ao longo das décadas de 1960 e 1970, as ações da Organização no âmbito securitário restringiram-se à mediação de disputas fronteiriças, utilizando abordagens *ad hoc* e o envio de pequenas missões de observação de cessar-fogo. A Organização também desempenhou um papel central no apoio aos movimentos de libertação nacional, na articulação de uma posição comum para o continente em relação aos regimes racistas na África Austral (África do Sul e Rodésia) e no desenvolvimento econômico africano (Adebajo, 2013; Chazan *et al.*, 1999). A primeira tentativa da OUA de realizar uma missão de manutenção da paz teve lugar somente na década de 1980, diante da intensificação da guerra civil iniciada no Chade na década anterior (Cardoso *et al.*, 2018; Chazan *et al.*, 1999). A missão, todavia, diante das inúmeras dificuldades enfrentadas, se mostrou um fracasso, e após o seu encerramento, a OUA somente voltou a se envolver com processos de pacificação no continente na década

¹ Foram definidos sete princípios-chave que guiariam a sua atuação, dos quais se destacam três: a igualdade soberana entre os Estados-membros; a não interferência nos assuntos internos dos demais Estados-membros; o respeito à soberania e à integridade territorial dos demais Estados-membros (OUA, 1963).

de 1990. A partir daí, todavia, não houve mais o envio de tropas, mas sim de missões neutras de observação da paz. Paralelamente, uma série de discussões passou a ter lugar na OUA, começando em 1989, com o Movimento Kampala, e se aprofundando ao longo dos anos 1990, no sentido de criar um mecanismo capaz de viabilizar a atuação da organização em situações de crise no continente² (Adebajo, 2013; Mays, 2003).

Com o final da Guerra Fria a África perdeu grande parte de sua importância estratégica para as potências centrais e, logo, a sua capacidade de barganha internacional. O resultado desse processo foi a progressiva marginalização do continente no sistema internacional, acompanhada de forte debilidade econômica, e de crescente instabilidade política. Com isso, diversos países africanos enfrentaram conflitos internos de grande intensidade e letalidade que, marcados pela emergência de fenômenos como os senhores da droga, as guerras de milícias e os “diamantes de sangue”, e destituídos – para as potências centrais – de caráter estratégico, foram retratados como guerras tribais, bárbaras e irracionais (Taylor *et al.*, 2004).

Nesse contexto, o fracasso das intervenções da ONU na Somália (1993) e em Ruanda (1994), somado à falta de interesse demonstrada pelas antigas potências atuantes na região pela manutenção da paz e da estabilidade africanas, deixava cada vez mais clara a necessidade das lideranças africanas buscarem soluções internas para os problemas do continente através da institucionalização de uma série de mecanismos de aquiescência (prevenção, monitoramento, intervenção, resolução de conflitos) e meios que visassem à estabilização da África e à promoção do desenvolvimento econômico integrado (Cardoso *et al.*, 2018). Assim, teve início um longo processo de reformas que culminou no estabelecimento de uma nova Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA), em 2002, com adoção de uma ampla agenda de segurança e defesa.

No âmbito sub-regional, assistiu-se à expansão e ao fortalecimento do escopo das Comunidades Econômicas Regionais (RECS) engajadas no processo de administração de conflitos e cooperação em matéria de segurança. Nesse sentido, a partir da década de 1990, as organizações sub-regionais, que tiveram um papel marginal na manutenção da paz e segurança continentais durante o período da Guerra Fria, adotaram uma nova agenda regional de cooperação, que passou a incluir questões de segurança e defesa, com base no que dispõe o Capítulo VIII, artigos 52 e 53 da Carta da ONU, com o objetivo de responder de forma satisfatória aos novos e renovados desafios de segurança que se apresentavam. Nesse contexto, na África Ocidental, a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS) criou, em 1990, o Grupo de Monitoramento da Comunidade (ECOMOG) para intervir na guerra civil na Libéria e, em 1999, foi instituído o órgão responsável pelas questões de segurança da Comunidade. Após a intervenção na Libéria, a ECOWAS também foi responsável por intervir em momentos de crise em Serra Leoa, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Guiné e Mali, realizando mediações e enviando missões de manutenção e também de imposição da paz.

Na África Austral, em 1994, a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC) foi transformada em Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e, em 1996, foi criado o Órgão para Cooperação em Política, Defesa e Segurança da Comunidade (OPDS), baseado num conceito amplo de segurança. A SADC foi responsável pelas intervenções militares nos conflitos na República Democrática do Congo e no Reino do Lesoto nos finais da década de 1990 e mediou dezenas de crises políticas na sub-região.

² Em 1993, foi estabelecido o Mecanismo para a Prevenção, Manutenção e Resolução de Conflitos (MCPMR) da OUA, cujo objetivo era prevenir e auxiliar na resolução dos conflitos no continente, que acabou sem muito efeito na prática (Adebajo, 2013).

Na África Central, a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS) institucionalizou, em 2002, o Conselho de Paz e Segurança da África Central (COPAX) e a Força Multinacional da África Central (FOMAC) e interveio em diversas crises político-militares na região. No Chifre da África, a despeito da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) não possuir uma força militar de intervenção, a organização mediu com sucesso a Segunda Guerra Civil Sudanesa (1983-2005) (Akokpari *et al.*, 2014; Francis, 2006).

No âmbito continental, em 1999, teve início um longo processo de reforma da OUA, que culminou na sua substituição, em 2002, pela União Africana, a qual adquiriu um escopo conceitual e institucional mais amplo (Badmus, 2015). Na esfera securitária, a principal mudança em relação a sua predecessora foi substituição do princípio da “não intervenção” pelo princípio da “não-indiferença”, e a introdução da noção de intervenção legítima nos assuntos internos dos Estados membros, caso eles se tornassem focos de instabilidade interna, promovessem violações dos direitos humanos, genocídio, crimes contra a humanidade ou mudanças inconstitucionais de governo (Mwanasali, 2008; Williams, 2014). Assim, a UA não só tem a responsabilidade de intervir (sem necessidade de consentimento das partes) para proteger a população e restaurar a paz e a estabilidade, mas, sobretudo, intervir para prevenir que situações de violência e instabilidade ocorram (Apuuli, 2018; Mwanasali, 2008). A UA assumiu, nesse contexto, a responsabilidade primária na manutenção de paz e segurança no continente, atuando em estreita cooperação com as RECs e a ONU.

ECCAS/CEMAC e os desafios de segurança na África Central

A África Central é formada por nove países de grande diversidade política, econômica, linguística e populacional, abrangendo uma vasta área geográfica que se estende da costa Ocidental atlântica (Golfo da Guiné) até o deserto do Saara. Sua população é estimada em cerca de 158,3 milhões de habitantes. Em termos securitários, a região foi marcada por décadas de instabilidade política (tensões internas, golpes e conflitos armados) em grande parte dos Estados e pelas constantes intervenções militares francesas nas suas ex-colônias para salvaguardar seus interesses (Adebajo, 2013).

A materialização desta política francesa se deu, historicamente, através de acordos de cooperação militar assinados entre a ex-metrópole e os países francófonos. De fato, no período pós-independência, a França aumentou sua influência política e militar na região, firmando pactos de defesa com diversos países e oferecendo vultosos apoios econômicos e militares às suas ex-colônias. Paris manteve bases militares no Chade, no Gabão e na República Centro Africana (RCA), as quais lhe permitiam intervir rapidamente na região para defender seus interesses em caso de instabilidade interna ou de ameaça externa (Taylor, 2010).

No início da década de 1980, tendo por base as estratégias estabelecidas pelo Plano de Ação de Lagos (LPA), os países da região buscaram um instrumento capaz de amenizar a crise e promover o desenvolvimento econômico. Em linhas gerais, as estratégias estabelecidas pelo LPA se baseavam em seis princípios básicos: a independência como base para o desenvolvimento; a equidade na distribuição de bem-estar como objetivo fundamental do desenvolvimento; a expansão do setor público como elemento fundamental do desenvolvimento; o direcionamento do capital externo para os setores mais carentes ou com financiamento inadequado; a efetivação mais rápida possível da cooperação e da integração interafricanas; e, a luta pelo desenvolvimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), mais favorável aos países africanos e do Terceiro Mundo (Taylor, 2010).

Nesse contexto, em outubro de 1983, sob a liderança do Gabão, que buscava conter a influência de Camarões na União Econômica e Aduaneira dos Estados da África Central (UDEAC), foi aprovado o Tratado de Libreville, criando oficialmente a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (ECCAS), composta por dez Estados da região³. Sediada em Libreville, no Gabão, a ECCAS entrou em funcionamento em 1985, buscando, através do incremento da relação comercial entre seus membros e da cooperação em programas de desenvolvimento, acelerar o crescimento econômico autossustentável, tendo por meta a integração econômica entre esses países. Contudo, a crise econômica e a instabilidade política na região inviabilizaram o funcionamento pleno da organização ao longo da década de 1980 (Adebajo, 2013; Nagar *et al.*, 2018).

No início dos anos 1990, com a escalada de novos conflitos na região⁴ e a relutância da comunidade internacional em intervir, as lideranças da região passaram a buscar soluções internas para resolver os problemas regionais. Nesse contexto, por iniciativa do presidente camaronês, Paul Biya, teve início, ainda no final da década de 1980, um processo de revitalização da ECCAS, com apoio da ONU. Foram realizados dois seminários, em 1988 e em 1991, buscando analisar a possibilidade da inclusão de uma agenda regional de segurança nos objetivos da ECCAS. Em 1992, a ONU estabeleceu o Comitê Consultivo Permanente das Nações Unidas para as Questões de Segurança na África Central (CCPNU-QSAC),⁵ que passou a trabalhar em estrita cooperação com os países membros da organização. Diante da paralização da ECCAS, o Comitê se transformou gradualmente em um instrumento de comunicação entre os Estados da África Central em questões relacionadas à segurança (Francis, 2006; ICG, 2011).

Em 1994, cinco Estados membros da ECCAS⁶ assinaram um Pacto de Não Agressão (PNA). Dois anos depois, os demais membros também assinaram o PNA, que teve pouco efeito prático (ICG, 2011). Em fevereiro de 1998, em Libreville, durante a Cúpula Extraordinária da ECCAS, os Estados-membros não só concordaram em relançar a organização, como também decidiram ampliar o escopo de cooperação, passando a incluir uma agenda de segurança. O objetivo principal era criar uma estrutura institucional capaz de dar uma resposta política e militar rápida e assertiva, além de prevenir conflitos na região, criando, assim, um ambiente regional propício ao desenvolvimento econômico de seus membros (Meyer, 2015).

O principal avanço, contudo, foi a assinatura do Protocolo para o Estabelecimento do Conselho de Paz e Segurança da África Central (COPAX), em fevereiro de 1999,⁷ cujo objetivo era construir capacidades efetivas de apoio humanitário, manutenção e construção da paz na região. Baseado no modelo do CCPNU-QSAC e do Mecanismo de Prevenção, Resolução, Gestão, Manutenção de Paz e Segurança de Conflitos da ECOWAS, o COPAX é um órgão consultivo e decisório e um fórum de diálogo sobre paz e segurança, que reúne anualmente os Ministros do Interior, de Defesa e de Relações Internacionais para avaliar as propostas estabelecidas pelo Departamento de Segurança e Defesa,⁸ que tem por função planejar e supervisionar as intervenções militares da ECCAS. Em junho, o COPAX foi integrado à estrutura da ECCAS. O Conselho possui três órgãos técnicos: a Comissão de

³ Burundi, Camarões, Chade, Congo, Gabão, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe, República Centro Africana, Ruanda e Zaire (atual República Democrática do Congo).

⁴ Pode-se citar, como exemplo, as guerras civis no Burundi (1993-2003), na RDC (1996-7; 1998-2003); e na Ruanda (1990-4).

⁵ Além da CCPNU-QSAC, a UNECA (Comissão Econômica das Nações Unidas para África) e a União Europeia foram também importantes apoiadores do processo de revitalização da ECCAS.

⁶ Congo (Brazzaville), Gabão, São Tomé e Príncipe, Camarões e Guiné Equatorial.

⁷ No mesmo ano Angola foi admitida na organização.

⁸ Composto por militares, chefes de polícia e especialistas em segurança.

Defesa e Segurança (CDS); a Força Multinacional da África Central (FOMAC); e o Mecanismo de Alerta Rápido da África Central (MARAC) (Francis, 2006; Meyer, 2011).

O CDS é responsável por decisões ligadas a assuntos de Paz e Segurança e pelo envio de tropas de manutenção/imposição da paz. Reúne os chefes de estado-maior dos Estados membros e os comandantes-chefes das forças armadas e policiais. Também aconselha a conferência de Chefes de Estado e de Governo sobre questões de segurança e defesa, bem como sobre a organização de operações militares (Meyer, 2015). O MARAC é responsável por avaliar e mapear as situações potencialmente desestabilizadoras (em termos políticos, sociais e econômicos) na sub-região, de forma a prevenir a eclosão de conflitos. Sediada em Libreville, o Mecanismo entrou em operação em 2007. A FOMAC, por sua vez, é um órgão não permanente responsável pelas operações de manutenção de paz na região⁹. A força possui uma base logística em Douala, nos Camarões (Adebajo, 2013; Meyer, 2015). Em 2000, os Chefes de Estado e de Governo da ECCAS assinaram um protocolo que estabelecia os princípios fundadores e os órgãos da COPAX, além de um Pacto de Defesa Mútua entre os Estados membros, que previa que agressões contra qualquer um dos Estados membros seriam consideradas como ameaças coletivas, sendo respondidas, portanto, de forma coletiva. Nesse contexto, em 2002, os países adotaram o Protocolo para o Estabelecimento do COPAX, que entrou em vigor no ano seguinte (IGC, 2011). Vale ressaltar que, além do presidente camaronês, Paul Biya, os presidentes Omar Bongo, do Gabão, e Denis Sassou Nguesso, da República do Congo, tiveram um papel central na reforma da ECCAS, o que reflete suas preocupações internas e regionais e as do seu principal aliado externo, França.

A partir de 2007, com a proliferação da pirataria no Golfo da Guiné, a questão da segurança marítima passou a ser amplamente discutida no âmbito da ECCAS. Em 2009, foi criado o Centro Regional de Segurança Marítima na África Central (CRESMAC), sediado no Congo-Brazzaville, cujo objetivo é o combate da pirataria e do narcotráfico. O CRESMAC faz parte da estratégia marítima da ECCAS para o Golfo da Guiné, contudo, não está operacional em sua totalidade, possuindo atividades apenas na Zona D¹⁰ e onde já foi instituído um centro de combate à Pirataria em Douala, nos Camarões. A estratégia marítima da ECCAS está assentada em seis pilares principais: gerenciamento comum de informações; medidas de vigilância locais; harmonização jurídica e funcional das operações marítimas dos membros; autofinanciamento através de um imposto comunitário; compra e manutenção de equipamentos voltados à estratégia; e institucionalização de uma conferência marítima para a África Central. Em conformidade com estas diretrizes, a CRESMAC criou um inventário dos meios navais disponíveis dos países membros que possam auxiliar na tentativa de atingir os objetivos definidos. Em 2012, foi estabelecida a Zona E,¹¹ a primeira zona operacional da comunidade no Atlântico Sul, em conformidade com as diretrizes do CRESMAC (Meyer, 2015; Ukeje *et al.*, 2013).

Paralelamente ao processo de revitalização da ECCAS, em 1994, foi estabelecida, por seis países da região,¹² uma nova organização regional de cooperação. Com sede em Bangui, na RCA, a Comunidade Econômica e Monetária dos Estados da África Central (CEMAC), tem por objetivo monitorar e promover a convergência das políticas econômicas nacionais,

⁹ Com o objetivo de avaliar a capacidade operacional da FOMAC e promover a interoperabilidade das forças armadas dos países da região, a ECCAS planejou e conduziu diversos exercícios multidimensionais desde o início dos anos 2000. Pode-se citar, por exemplo, "Biyongho-2003", no Gabão; "Sawa-2006", nos Camarões; "Barh-El-Gazel-2007", no Gabão; "Kwanza-2010", em Angola e; "Loango-2014", na República do Congo. Este último contou com a participação de 2500 contingentes de todos os Estados membros da ECCAS, com exceção da RCA e de São Tomé e Príncipe (Meyer, 2015).

¹⁰ Esta zona inclui Camarões, Gabão, Guiné Equatorial e São Tomé e Príncipe.

¹¹ Esta zona inclui Benim, Níger, Nigéria e Togo – responsáveis pela segurança e devem compartilhar informações e recursos (Ukeje *et al.*, 2013).

¹² Camarões, Gabão, Guiné Equatorial, Congo, República Centro-Africana e Chade.

coordenar as políticas setoriais e, progressivamente, criar um mercado comum. A CEMAC entrou em funcionamento em 1999, após a ratificação do tratado de N'Djamena, substituindo oficialmente a União Econômica e Aduaneira dos Estados da África Central (UDEAC), estabelecida em 1966 (Meyer, 2008).

Diferentemente da ECCAS, a CEMAC não possui uma estrutura institucional voltada para as questões de segurança, embora tenha enviado uma missão de paz para República Centro Africana entre 2002 e 2008, a Força Multinacional na República Centro-Africana (FOMUC). Após o encerramento da missão, em 2008, a organização voltou a centrar-se em questões econômicas e monetárias, relegando as questões de segurança na região à ECCAS e à UA. Percebe-se, portanto, que a CEMAC assumiu a responsabilidade pela manutenção da paz na RCA no momento em que a estrutura securitária da ECCAS estava sendo desenvolvida (Adebajo, 2013; Francis, 2006).

O primeiro grande teste à nova estrutura institucional e funcional estabelecida, no âmbito da ECCAS foi a crise política na República Centro Africana, que tem as suas origens em 1993, quando o então presidente, Ange-Félix Pattassé, foi eleito e passou a utilizar o aparato estatal em benefício próprio e daqueles de sua etnia. A situação interna se agravou em 1996, quando ocorreram três motins dentro das forças armadas, que reivindicavam pagamentos dos salários em atraso. Em novembro, a França estabeleceu um pequeno contingente militar no país, que acabou entrando em confrontos com os grupos contrários ao governo, gerando diversas críticas (ICG, 2011; Williams, 2014).

No mesmo ano, durante a Cúpula Franco-Africana, foi discutida a crise na RCA e, por solicitação da França, seis países¹³ concordaram em enviar tropas para o país. Desde a independência da RCA, a França exerce forte influência política, econômica e militar no país. Em 1979, por exemplo, o serviço secreto francês coordenou uma intervenção militar (*Operation Barracuda*) realizada pelas forças especiais francesas, que culminou na deposição do presidente Jean Bedel Bokassa, que meses antes havia se autoproclamado imperador, e foi reinstaurada a República, sob a presidência de David Dacko, o qual havia sido derrubado por Bokassa em 1965¹⁴ (Chazan *et al.*, 1999; Meyer, 2011).

Em janeiro de 1997, foi estabelecida uma Comissão formada pelos presidentes do Gabão (Omar Bongo), Burkina Faso (Blaise Compaoré), Mali (Alpha Oumar Konaré) e do Chade (Idriss Déby), que foi responsável pela criação da Missão Africana para Monitorar a Implementação dos Acordos de Bangui (MISAB). Em fevereiro, com apoio financeiro e logístico da França, os 750 contingentes da MISAB desembarcaram em Bangui, com o mandato de monitorar a implementação do acordo de paz e supervisionar o processo de desarmamento. Contudo, as forças da Missão acabaram entrando em confronto com os grupos rebeldes, o que colocou em dúvida a sua neutralidade. Nesse contexto, após a morte de alguns soldados e de civis, as forças da MISAB anteciparam sua saída da RCA, em abril de 1998 (ICG, 2011). Ciente do fracasso da MISAB, o CSNU estabeleceu a Missão da ONU na RCA (MINURCA), com o mandato de supervisionar as eleições legislativas e presidenciais (previstas para 1998 e 1999, respetivamente); consolidar o cenário de segurança e estabilidade no país e; auxiliar na reforma das forças policiais. Em 1999, foram realizadas as eleições, vencidas por Pattassé. Com o cumprimento de seu mandato, a MINURCA foi encerrada em 2000 (ICG, 2011; Meyer, 2008).

Em 2001, no entanto, houve uma nova escalada de violência em Bangui, após uma tentativa de golpe, liderada pelo ex-chefe das Forças Armadas, General François Bozizé. Diante da situação, Pattassé solicitou uma intervenção militar da Comunidade dos Estados do

¹³ Burkina Faso, Chade, Gabão, Mali, Senegal e Togo.

¹⁴ Paris também manteve, até 1997, duas bases militares no país, *Bouar e Camp Béal* (Chazan *et al.*, 1999; Meyer, 2011).

Sahel-Saara (CEND-SAD) no país para reforçar a segurança e garantir a ordem interna. Atendendo ao pedido, Líbia, Sudão e Djibuti enviaram 300 soldados para a RCA, sob auspício da CEND-SAD, em apoio às forças governamentais. No ano seguinte, Pattassé recebeu ajuda adicional do líder rebelde, Jean Pierre Bemba, do Movimento de Libertação do Congo (MLC) (ICG, 2011; Meyer, 2011).

Em outubro de 2002, com a deterioração da situação interna, a CEMAC decidiu enviar uma força regional para a RCA, composta por contingentes de Camarões, Chade, Congo e Gabão, a fim de substituir a força da CEND-SAD. Em dezembro, os 350 soldados da FOMUC – contando com o apoio logístico e financeiro da França – foram enviados para Bangui, com o mandato de proteger o governo de Pattassé e assegurar a ordem interna (ICG, 2011; Meyer, 2011). A situação do país se agravou ainda mais quando, em março de 2003, um golpe de Estado derrubou o presidente Pattassé, levando o General Bozizé ao poder – sem que houvesse qualquer intervenção FOMUC. Em junho, com o reconhecimento do governo de Bozizé pela CEMAC, o mandato da FOMUC foi revisto, passando a supervisionar o processo de transição e de reconciliação nacional lançado pelo novo presidente e a criar condições para realização de eleições (Meyer, 2011).

Em maio de 2005, foram realizadas as eleições presidenciais, vencidas por François Bozizé. A paz, contudo, durou pouco tempo, e uma nova escalada de violência teve início a partir junho, com o surgimento de um novo grupo insurgente, o Exército Popular para a Restauração da República e da Democracia (APRRD). No ano seguinte, surgiram mais dois grupos rebeldes, a União das Forças Democráticas pelo Reagrupamento (UFDR) e a Frente Democrática do Povo Centro africano (FDPC) (Meyer, 2008).

Com a deterioração da situação interna e diante da dificuldade da FOMUC em cumprir seu mandato, em outubro de 2007, a CEMAC transferiu a autoridade da missão de paz na RCA para ECCAS, a qual havia feito um progresso significativo no sentido de institucionalizar um mecanismo de prevenção e resolução de conflito na região. Nesse contexto, em julho de 2008, após um período de transição, a FOMUC foi substituída pela Missão de Consolidação a Paz na RCA (MICOPAX), composta por 380 contingentes¹⁵ de Camarões, Chade, Gabão e RDC, com o mandato de auxiliar o governo na reestruturação institucional, na Reforma do Setor de Segurança (RSS) e na implementação do programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) dos ex-combatentes; apoiar o processo de transição política no período pós-conflito; e coordenar a ajuda humanitária (Meyer, 2011).

Nesse contexto, em junho 2008, após intensos confrontos em Bangui, foram realizadas negociações, que culminaram na assinatura de um Acordo de Paz Abrangente com todos os grupos insurgentes, com exceção da FDPC,¹⁶ e um cessar-fogo foi estabelecido. O acordo previa a DDR dos grupos armados e sua integração nas forças armadas, além da inclusão dos seus representantes no governo. Em 2011, foram realizadas eleições presidenciais, tendo sido vencidas, novamente, por Bozizé (ICG, 2011).

Em março de 2013, no entanto, um novo golpe de Estado (sob liderança de Michel Djotodia) foi realizado, culminando na guerra civil e em uma intervenção externa. Após a queda do governo Bozizé, a França aumentou o seu contingente no país e estabeleceu uma intervenção militar (*Operação Sanguiris*), que levou à derrubada de Djotodia, em dezembro de 2013. Nesse contexto, foi estabelecido um governo de transição, liderado por Catherine Samba-Panza, tendo como seu Primeiro-Ministro, Andre Nyazapeke. Ainda em

¹⁵ Devido a complexa situação de segurança no país, o número de contingentes foi aumentado para 527, posteriormente.

¹⁶ Em dezembro do mesmo ano, no entanto, a FDPC entrou no Diálogo Político Inclusive lançado pelo presidente Bozizé e foi incorporada ao governo de transição (Meyer, 2011).

dezembro, uma Missão de Paz da UA (MISCA) foi estabelecida, substituindo as forças de paz da MICOPAX (Williams, 2014).

A partir da análise realizada, percebe-se uma importante evolução na questão securitária na África Central a partir da criação de diversos mecanismos e instrumentos de prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos – sobretudo no âmbito da ECCAS – desde o final dos anos 1990, dentre os quais o principal certamente foi o COPAX. Contudo, a situação de incessante instabilidade na República Centro Africana expôs os limites e as fragilidades desses mecanismos e seguiu mostrando-se como um importante desafio aos mecanismos e instrumentos de prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos estabelecidos nos âmbitos da ECCAS e da CEMAC. Nesse sentido, tanto a FOMUC como a MICOPAX encontraram sérias dificuldades para cumprir seus mandatos e restabelecer a paz. Isso se deve, em parte, à falta de recursos financeiros, técnicos, materiais, logísticos e humanos. De modo semelhante à FOMUC, a maior parte dos recursos para operacionalização e sustentação da MICOPAX veio de atores não africanos, especialmente da França e União Europeia (UE). Nesse sentido, a França forneceu treinamento e apoio logístico aos países contribuintes com tropas na missão, e a UE financiou grande parte do orçamento da MICOPAX.

Por fim, cumpre lembrar que a ECCAS é responsável por uma das cinco Brigadas de Pronto Emprego (ECCASBRIG) da União Africana, operacionais desde 2016. O Núcleo de Planejamento Regional (PLANELM) e o quartel-general estão sediados em Libreville, no Gabão. A força centro-africana conta também com bases logísticas em Douala (operacional desde janeiro de 2018) e Yaoundé, nos Camarões. Esta força inclui os Estados membros da ECCAS (Apuuli, 2018; Williams, 2014).

A crise camaronesa, que se instalou em 2016, se impôs como um dos principais desafios à ECCAS na manutenção da paz e da estabilidade na sub-região. A posição central ocupada pelos Camarões nas organizações – sobretudo no que concerne à ECCAS – contribuiu significativamente para isso. De igual maneira, a crise se apresentou como um importante desafio à UA, não apenas por conta de seus pressupostos e responsabilidades auto-impostas, mas também por conta do grande potencial de desestabilização do conflito, que impactou não apenas os Camarões e a região central do continente, mas também a Nigéria.

A crise nos Camarões: de suas origens até 2018

A atual crise vivida nos Camarões tem suas origens ainda no período colonial do país. Durante a Conferência de Berlim, a posse do território dos Camarões foi concedida aos alemães, que mantiveram um domínio colonial marcado pela violência contra as populações autóctones. Com a derrota alemã na Primeira Guerra Mundial, o país foi despojado de sua colônia, que teve seu domínio dividido entre a Inglaterra – que passou a governar o território a partir de Lagos, na Nigéria – e a França, com esta assumindo o controle da maior parte do território e incorporando-o à estrutura da África Equatorial Francesa. Ao longo das quatro décadas administradas por britânicos e franceses, ambas as regiões foram submetidas a sistemas culturais, legais, políticos, administrativos e sociais profundamente diferentes (Nana, 2016; Konings *et al.*, 2003).

Em 1.º de janeiro de 1960, a parte camaronesa sob domínio francês tornou-se independente, sendo seguida, em 1.º de outubro de 1961, pela Nigéria. No contexto da independência nigeriana, foi realizado, pela ONU,¹⁷ um plebiscito com as populações da parcela

¹⁷ UN General Assembly, “The future of the trust territory of the Cameroons under United Kingdom administration,” A/RES/1608. [Online]. Available at: <https://search.archives.un.org/united-nations-plebiscite-for-cameroons-under-united-kingdom-administration>.

anglófona dos Camarões, então administrada pelos britânicos, para que estes decidissem a qual das duas novas nações independentes gostariam de se incorporar. A porção setentrional do território (aproximadamente dois terços do total), marcada por uma forte influência islâmica que a aproximava das populações nigerianas, optou por ser incorporada à Nigéria (Englebert, 1991). O entendimento de que uma eventual incorporação ao país anglófono poderia representar uma supressão de qualquer importância política da região levou a porção austral, por sua vez, a optar por incorporar-se aos Camarões. Formou-se, assim, a República Federal dos Camarões, dotada de uma constituição que afirmava o respeito a ambas identidades culturais e garantia que a natureza federativa do novo país não seria alterada em constituições subsequentes (Merle, 1961; Awasom, 2000).

O primeiro presidente do país, Alhaji Ahmadou Ahidjo, líder da União Nacional de Camarões (UNC, apoiado pela França), manteve-se no poder de 1960 até 1982. Buscando fortalecer sua posição, ele adotou um modelo de governo centralizado, fortemente autoritário e marcado por repressão e cooptação (Mokam, 2012). Diante das críticas feitas pelos opositores, o presidente ordenou, em 1962, a prisão das diversas lideranças de oposição e, em 1968, banuiu todos os partidos políticos, exceto a UNC (Englebert, 1991). Em 1972, Ahidjo conseguiu fortalecer sua posição ainda mais, quando, contando com amplo apoio do eleitorado – majoritariamente francófono – foi aprovada uma nova constituição para o país, convertendo a Federação em um Estado unitário, a República Unida dos Camarões (Fomunyoh, 2017).

A despeito da mudança, todavia, características importantes da Federação foram mantidas. Para além de elementos simbólicos (como a bandeira com duas estrelas, representando as duas identidades culturais camaronesas), os arranjos de poder também foram mantidos. Havia o entendimento, ao longo do período federativo, de que em momentos em que a presidência do país fosse ocupada por um francófono, a vice-presidência – segundo cargo na linha de comando – deveria ser ocupada por um anglófono. Com a adoção da Constituição de 1972, o cargo de vice-presidente deixou de existir, e o Presidente da Assembleia Nacional passou a ser o segundo cargo na linha de comando. A ideia de equilíbrio (com um anglófono ocupando o cargo, enquanto o presidente fosse francófono), todavia, foi mantida (Fomunyoh, 2017).

O tênue equilíbrio que ainda restava, entretanto, passou a ser desmanchado a partir de 1975, quando foi criado o cargo de Primeiro Ministro, sendo assumido por Paul Biya, um francófono, e por ele mantido até 1982. O Presidente da Assembleia Nacional, assim, deixava de ser o segundo posto na linha de comando do país. Com a renúncia de Ahidjo ao poder, em 1982, Biya assumiu a presidência dos Camarões, intensificando o processo de centralização. Assim, em 1983 a região anglófona foi dividida em duas províncias (Sudoeste e Noroeste), e no ano seguinte uma nova constituição foi adotada, trazendo mudanças como a supressão do termo “unida” no nome do país, que passou a se chamar República dos Camarões, a adoção de uma nova bandeira – desta vez com apenas uma estrela –, e o restabelecimento do presidente da Assembleia Nacional como segundo na linha de comando nacional (Le Roux *et al.*, 2018).

Diante da situação, diversos grupos políticos anglófonos passaram a se organizar. Sua efetividade em avançar suas demandas, todavia, se mostrou bastante reduzida, especialmente diante da expansão do predomínio das referências culturais francesas e francófonas no período, contribuindo para reforçar ainda mais, entre as populações das províncias do Sudoeste e do Noroeste, o sentimento de exclusão e de ataque à sua cultura e identidade (Le Roux *et al.*, 2018). O descontentamento popular se agravou ainda mais a partir de meados da década de 1980, quando o país passou a enfrentar uma severa crise econômica – fruto, entre outros, de uma forte seca e da queda nos preços internacionais do petróleo.

Nesse contexto, as populações das regiões anglófonas, onde estavam localizadas as principais reservas de petróleo do país, entendiam que a situação era resultado da má gestão de Biya, e, por isso, intensificaram suas críticas ao governo. Para elas, além de o governo redirecionar grande parte das receitas do petróleo para outras regiões do país, muitas das vagas de trabalho – especialmente os cargos mais altos – no setor eram ocupadas por francófonos. Além disso, consideravam que os investimentos públicos na região eram muito reduzidos, o que fazia com que os benefícios advindos da exploração do petróleo fossem ainda menores do que poderiam ser, incrementando ainda mais as dificuldades econômicas¹⁸ (Crisis Group, 2017). Diante disso, as pressões políticas sobre o governo de Biya se intensificaram significativamente. Como destaca Englebort (1991: 5),

A crise econômica que começou em 1986 levou à emergência gradual de forças de oposição anteriormente latentes ou suprimidas, à uma reduzida tolerância pública à repressão e a um novo foco às diferenças étnicas e linguísticas. Tudo isso, por sua vez, se refletiu na economia, que sofreu ainda mais deterioração a partir de junho de 1991 por conta de uma campanha política que desestimula a atividade econômica (a chamada tática das “Cidades Fantasmas”) e que encoraja os cidadãos a boicotar o pagamento de impostos e a retirar seus depósitos do sistema bancário.

Frente a essa situação, as eleições presidenciais de 1992 – as primeiras multipartidárias na história do país –, deram grandes esperanças de mudança para as populações anglófonas. O resultado, contudo, determinou a eleição de Paul Biya (com cerca de 40 % dos votos válidos), em um processo que foi amplamente contestado – especialmente porque o candidato que ficou em segundo lugar (com cerca de 36 % dos votos), John Fru Ndi, era um anglófono (Mbaku, 2004). Nesse contexto, em 1993, mais de 5000 membros da elite anglófona se reuniram na chamada Conferência de Todos os Anglófonos (AAC), e elaboraram a Declaração de Buéa, um documento que expressava uma posição anglófona comum à respeito de diversas questões – como desenvolvimento social, questões territoriais e reformas constitucionais –, além de demandar o retorno a um Estado federal. A despeito de atender algumas das demandas de reforma contidas na Declaração, a principal delas – a questão federativa – foi rejeitada pelo governo (Konings, 1996). Diante disso, uma nova Conferência foi realizada em 1994, elaborando outra Declaração que demandava a independência da região anglófona, caso o *status* federativo não fosse retomado pelo governo. A resposta de Yaoundé, todavia, foi novamente negativa (Balla, 2017). Para os anglófonos ficava claro, portanto, que a despeito de suas esperanças, seus anseios não seriam atendidos pelo governo de Biya, que buscava apenas a manutenção do *status quo* e a perpetuação de uma dominação francófona (Le Roux *et al.*, 2018).

Essa noção se reforçou ainda mais com a adoção de uma nova constituição, em 1996, que entre outras modificações estabelecia a criação de uma segunda casa do parlamento, um Senado composto por 100 assentos – 70 dos quais ocupados por membros eleitos e os 30 restantes indicados pelo presidente –, cujo cargo de presidente passava a ser o segundo posto na linha sucessória nacional (CIA, 2019). A criação do Senado, que dependia de um decreto presidencial, todavia, se deu apenas em 2013, com Marcel Niat Njifenji, um francófono, sendo eleito para sua presidência. Com isso – e com outras modificações realizadas pelas diversas emendas à Constituição dos Camarões – o anglófono mais próximo do comando do país, à época o Primeiro Ministro, passou a ser apenas o quinto na linha sucessória após o presidente, ficando atrás dos presidentes do Senado,

¹⁸ O descontentamento das populações anglófonas se intensificou ainda mais diante da adoção, pelo governo, dos Programas de Ajuste Estrutural, uma vez que estas acreditavam que as principais empresas agroindustriais da região seriam fechadas ou vendidas, atendendo a interesses francófonos ou franceses (Crisis Group, 2017).

da Assembleia Nacional e do Conselho Econômico e Social, reforçando ainda mais o sentimento de marginalização experimentado por parcelas da população anglófona do país (Fomunyoh, 2017).

A partir de 2016, contudo, a situação nos Camarões passou por um agravamento ainda mais acentuado, especialmente a partir da decisão do governo, ainda comandado por Paul Biya, de nomear juizes e professores francófonos para atuarem nas províncias anglófonas do país. Em resposta, diversos protestos passaram a ser realizados na província do noroeste, considerando as mudanças como ataques à cultura e identidade anglófonas, e como formas de aumentar ainda mais a sua marginalização no sistema político e social camaronês. Após uma greve de juizes, realizada em outubro daquele ano, foi organizada, no início de novembro, uma passeata com a participação de centenas de pessoas, demandando, entre outros, a retomada do federalismo. A despeito do caráter inicialmente pacífico da passeata, as forças de segurança usaram a violência para tentar dispersar os manifestantes – ao que parte deles respondeu, igualmente, com violência, dando início a um enfrentamento direto, que teve como saldo um grande número de feridos (Crisis Group, 2017).

Uma nova passeata ocorreu no final do mês, em apoio aos professores da região, que entraram em greve em protesto às medidas adotadas em relação a educação na região, consideradas, por eles, como um ataque à sua cultura e identidade. Milhares de pessoas se juntaram à manifestação, protestando, entre outros, contra a marginalização das populações anglófonas no país. A resposta das forças do governo foi, novamente violenta, com um saldo de vários feridos, dezenas de presos e ao menos duas mortes. Os protestos, até então restritos à província do noroeste, passaram a ocorrer também na província do sudoeste, levando o governo a promover a militarização da região. As medidas adotadas, todavia, contribuíram para uma deterioração ainda maior da situação, que passou a ser marcada por uma reintensificação não só das manifestações, mas também da violência com que estas eram reprimidas – com diversos registros de abusos por parte das forças do governo – e do número de feridos e mortos em cada uma delas (Crisis Group, 2017).

Em dezembro de 2016, foi formado o Consórcio da Sociedade Civil Anglófona dos Camarões (CACSC), que passou a centralizar as demandas¹⁹ das duas províncias anglófonas junto ao governo camaronês. As negociações, todavia, não avançaram. Diante do impasse, o CACSC conclamou a população anglófona a realizar a tática das Cidades Fantasmas, paralisando completamente todos os serviços das cidades da região ao menos um dia por semana. Em resposta, o governo federal ordenou a prisão de algumas das lideranças do CACSC e do Conselho Nacional dos Camarões do Sul (SCNC)²⁰, além de interromper o acesso à internet das duas províncias – medidas que contribuíram para reforçar a animosidade das populações anglófonas em relação a Yaoundé (Okereke, 2018).

Protestos continuaram sendo realizados nas regiões anglófonas ao longo de toda a primeira metade de 2017, sem que houvesse uma escalada da violência. A partir de setembro, todavia, as manifestações passaram a se tornar, gradualmente, cada vez mais violentas, passando a ser acompanhadas por ataques a infraestruturas críticas e confrontos com as forças de segurança. Além disso, progressivamente os protestos passaram a abandonar as demandas por representação em um Estado federal, adotando a defesa da separação da região anglófona do restante do país, inclusive com a realização de um ato, em Nova York,

¹⁹ As principais demandas eram o fim da marginalização imposta às regiões anglófonas; o retorno à Federação que era a base da União estabelecida à época da independência, em 1961; a preservação dos sistemas educacional e legal das regiões anglófonas; a libertação de mais de 100 pessoas presas pelo governo, envolvidas nos protestos realizados nas províncias anglófonas (Okereke, 2018).

²⁰ O SCNC é órgão administrativo da Conferência dos Povos dos Camarões do Sul (SCPC), que foi criado a partir da mudança de nome da Conferência de Todos os Anglófonos (Balla, 2017).

que aconteceu concomitantemente ao discurso proferido por Paul Biya nas Nações Unidas (Okereke, 2018).

Parte expressiva das manifestações que vinham sendo realizadas integravam as atividades planejadas pela *Southern Cameroons Ambazonia Consortium United Front* (SCAUF), um grupo formado por membros do CACSC e SCNC que se exilaram na Nigéria após as prisões de lideranças do grupo realizadas pelo governo, e que tinha como objetivo principal a independência da região anglófona sob o nome de República Federal da Ambazônia (Pedneault *et al.*, 2018). Nesse contexto, no dia 1 de outubro, data em que se comemorava aniversário da unificação dos Camarões, em 1961, a SCAUF e outros grupos pró-independência organizaram grandes manifestações que tinham como objetivo celebrar a declaração de independência da República Ambazônia, evento que foi marcado pelo hasteamento da bandeira da pretensa nova república, em detrimento da camaronesa, em diversas cidades das províncias de Noroeste e Sudoeste (Okereke, 2018).

Em resposta, teve início uma forte onda de repressão por parte das autoridades camaronesas. A administração Biya destacou forças para atuarem na repressão das manifestações, incluindo o Batalhão de Intervenção Rápida, que levaram a cabo operações militares e de segurança para enfrentar a situação, vista como ameaça a integridade territorial do país. Além de um grande número de feridos, mais de quinhentos civis foram presos, e ao menos vinte foram mortos nos enfrentamentos (AI, 2018). O Presidente, nesse contexto, chegou a declarar, em novembro de 2017, que o país estava em guerra, sob ataque de terroristas disfarçados de separatistas, de modo que todas as medidas de segurança necessárias seriam empregadas para restabelecer a paz (Okereke, 2018).

A intensificação das operações militares e de segurança levou mais de 30 mil pessoas a se deslocarem para as áreas de fronteira com a Nigéria, sendo que até abril de 2018, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados havia registrado mais de 20 400 pedidos de asilo de camaroneses no país (UNHCR, 2018). O número de deslocados internos originários das regiões anglófonas também passou por um grande aumento, sendo estimado em mais de 150 000 no período (AI, 2018). Além disso, registrou-se também a ocorrência de violações ao território nigeriano, por parte das forças de segurança dos Camarões, em perseguições a militantes das Forças de Defesa da Ambazônia (ADF) que estariam lançando ataques às forças camaronesas a partir das áreas de fronteira com a Nigéria. Nesse contexto, em dezembro de 2017, o governo camaronês destacou mais contingentes para atuar na área de fronteira, por considerar possível uma escalada do conflito (Okereke, 2018).

Ao longo de 2018 a situação na região anglófona dos Camarões seguiu se deteriorando. Os constantes embates entre forças do governo e os grupos separatistas foram marcados por acusações mútuas de abusos contra as populações civis. Enquanto as forças de segurança têm sido acusadas de queimar vilarejos e praticar tortura, assassinatos extrajudiciais e prisões indiscriminadas, os grupos rebeldes são acusados de realizar sequestros, mutilações e assassinatos, além de ataques a professores, escolas e instalações de saúde – o que contribuiria para potencializar ainda mais as consequências humanitárias da crise (Husted *et al.*, 2019). Com a aproximação das eleições nos Camarões, em outubro de 2018, a situação tornou-se cada vez mais crítica no país, especialmente por conta da candidatura de Paul Biya a um sétimo mandato como presidente do país, o que, entre outros, motivou grupos separatistas a conclamarem um boicote ao pleito nas regiões anglófonas.

A despeito da continuidade e da intensificação dos enfrentamentos entre as forças de segurança e os grupos separatistas, a realização das eleições foi mantida. Após a apuração, Biya, que teria recebido mais de 70 % dos votos, foi declarado vencedor, com o líder de

oposição, Maurice Kamto,²¹ que teria recebido pouco mais de 14 % dos votos, ficando em segundo lugar. O processo, todavia, foi marcado por diversas acusações de fraude e de irregularidades, bem como pelos altos índices de abstenção – apenas cerca de 54 % dos eleitores cadastrados compareceram às urnas, com esse número caindo para aproximadamente 10 % nas regiões anglófonas, consequência, em grande medida, do conflito em curso (Kiven *et al.*, 2018). Após a divulgação dos resultados a violência e a situação de crise nos Camarões se mantiveram, com frequentes enfrentamentos entre as forças do governo e grupos separatistas – que têm sido caracterizados, por Yaoundé, como terroristas. Como resultado disso, no final de 2018 o número de deslocados internos no país já era estimado em mais de 437 000, e o número de refugiados vivendo na Nigéria em mais de 29 000 (Husted *et al.*, 2019).

A despeito da longa duração e dos evidentes impactos humanitários do conflito vivido nos Camarões, a atuação da UA tem sido bastante aquém de suas prerrogativas e responsabilidades. Em julho de 2018, o presidente da Comissão da UA, Moussa Faki Mahama, realizou uma visita ao país, na qual deu diversas declarações condenando o contexto de violência crescente, além de conchamar as partes a buscarem uma solução negociada para o conflito. Ainda no mesmo ano a organização enviou duas missões ao país – uma de curta duração e outra de longa –, com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento do processo eleitoral. Para além da produção de um relatório preliminar em que são apontadas diversas fragilidades que marcaram o pleito e que conchama os diversos grupos de interesse político a engajarem-se em um processo de diálogo para buscar uma solução para a crise, todavia, nada de concreto foi feito, sem que haja qualquer previsão ou consideração a respeito do estabelecimento de uma missão de estabilização para o país (AU, 2018). A atuação das RECs das quais o país faz parte – a ECCAS e a CEMAC – nesse contexto, anda na mesma direção. Isso se deve, em parte, ao fato de os Camarões serem, especialmente no primeiro caso, o país que ocupa a posição de liderança da organização, o que dificulta que uma ação prática seja adotada sem a sua participação e iniciativa (Fomunyoh, 2017).

Diante da falta de atuação das organizações regionais, em fevereiro de 2019, o Vaticano propôs, em audiência realizada em Genebra, realizar uma mediação do conflito, indicando sua preocupação com a situação do país e sua disposição em prestar auxílio na busca por uma solução de longo prazo para a crise. Vale lembrar que o Vaticano possui atuação no setor de educação dos Camarões e a situação de crise já levou, por exemplo, à ocorrência de sequestros de sacerdotes na região anglófona (Fofung, 2019). Nesse sentido, a não aplicação do princípio de não-indiferença da UA em relação à crise camaronesa tem aberto espaço para que atores extracontinentais busquem – e encontrem espaços para – atuar no continente.

Conclusão

A partir da análise realizada, percebe-se, uma importante evolução da questão securitária no continente africano entre o final do século XX e início do XXI, a partir da substituição da OUA pela UA e do reconhecimento do papel central das RECs na estabilização do continente. Apesar disso, contudo, a UA apresenta as mesmas limitações de recursos (materiais, técnicas, humanos e logísticos) da OUA – o que contribui para que ela se mantenha dependente não só do auxílio, mas também da disposição e dos interesses de atores

²¹ Maurice Kamto se recusou a reconhecer o resultado das eleições, declarando-se vencedor do processo e passando, junto a outras lideranças de seu partido, a organizar diversas manifestações críticas ao processo eleitoral. Em janeiro de 2019, Kamto e outras lideranças de oposição foram presas, acusadas de sedição, insurreição e incitação à violência (Maclean, 2019).

extracontinentais para poder assegurar a paz e a estabilidade no continente. Isso ficou claro nas operações de paz conduzidas pela organização, desde o início dos anos 2000, nas quais as forças da UA tiveram dificuldades em cumprir os seus mandatos e restabelecer a paz, em grande medida, pela falta de recursos suficientes.

No caso específico da África Central, a complexa situação de segurança quando da criação da ECCAS, associada às consequências decorrentes do final da Guerra Fria – perda da importância estratégica da África e crises dos Estados –, levou as lideranças regionais, sobretudo, Paul Biya, Omar Bongo e Denis Nguesso, a buscar, através de uma série de mudanças institucionais, criar um mecanismo regional capaz de dar respostas qualificadas às situações de crise na região. Assim, a partir de 1999, foram estabelecidos diversos órgãos, como o COPAX, a CDS, a FOMAC, o MARAC e o CRSMAC, os quais permitiram à ECCAS assumir a responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança na região central do continente. A intervenção da CEMAC, por meio da FOMUC, no conflito da República Centro Africana, marcou o início de um maior envolvimento dos Estados da região na promoção da estabilidade regional. No entanto, as dificuldades para operacionalização dessas estruturas são as mesmas enfrentadas no nível continental. A principal delas é a falta de recursos financeiros, o que emperra a concretização das iniciativas planejadas e a dependência de atores não africanos para concretizar os seus esforços de paz. A análise da recente crise nos Camarões, contudo, parece demonstrar que, ao menos até 2018, houve um retorno aos padrões de atuação da OUA por parte da UA da ECCAS e da CEMAC, pois essas priorizaram o respeito à soberania e à integridade territorial, em detrimento da proteção aos direitos humanos das populações e da garantia de estabilidade no continente. Nesse contexto, percebe-se que tanto a UA quanto as RECs trataram a crise como uma questão estritamente interna dos Camarões, que deveria ser resolvida pelos próprios camaroneses, sem qualquer intervenção. Ademais, a falta de atuação da ECCAS, em parte, pode ser explicada pelo papel de liderança ocupado pelo próprio Camarões na organização.

O cenário de agravamento da situação e a falta de atuação assertiva dos atores africanos – sobretudo da UA –, entretanto, abre a possibilidade de uma intervenção militar promovida por atores extrarregionais no conflito, como as que ocorreram na Costa do Marfim, em 2011, e no Mali, em 2013 (ambas lideradas pela França e legitimadas por instituições multilaterais). A eventual confirmação de tal cenário colocaria em questionamento não só a nova estrutura institucional e funcional continental, como também o próprio princípio da “não indiferença” adotado pela UA. Diante da eventual comprovação de tal situação, a segurança regional africana certamente sairia significativamente prejudicada.

Referências bibliográficas

- Adebajo, Adekeye (2013), *The curse of Berlin: Africa after the Cold War*. New York: Oxford University Press.
- AI – Amnesty International (2018), *A turn for the worse: violence and human rights violations in Anglophone Cameroon* [Em linha]. [Consult. 05.jan.2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/afr17/8481/2018/en/>.
- Akokpari, John e Ancas, Sarah (2014), The African Union and regional economic communities: a partnership for peace and security? In: Murithi, Tim (Ed.), *Handbook of Africa's International Relations*, London: Routledge, pp. 73-81.
- Apuuli, Kasaija Phillip (2018), The AU's Peace and Security Architecture: the African Standby Force. In: Karbo, Tony e Murithi, Tim (Eds.), *The African Union: autocracy, diplomacy and peacebuild in Africa*. London: I.B. Tauris, pp. 149-182.

- AU – African Union (2018), *African Union Election Observation Mission to the 7 October 2018 Presidential election in the Republic of Cameroon* [Em linha]. [Consult. 12.fev.2019]. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/pressreleases/34995-pr-final_preliminary_statement_-_english_version-09_oct_2018.pdf.
- Awason, Nicodemus Fru (2000), The Reunification Question in Cameroon History: Was the Bride an Enthusiastic or a Reluctant One? *Africa Today*, v. 47, n.º 2, pp. 91-119.
- Badmus, Isiaka A. (2015), *The African Union's Role in peacekeeping: Building a lessons learned from security operations*. London: Palgrave Macmillan.
- Balla, Nkongho Felix Agbor (2017), *The Cameroon Anglophone Crisis: Examining Escalation and Seeking Solutions* [Em linha]. [Consult. 20.dez.2018]. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/event/cameroon-anglophone-crisis-examining-escalation-and-seeking-solutions>.
- Cardoso, Nilton C. e Oliveira, Guilherme Z. (2018), Operações de paz africanas: as experiências da OUA e da UA. *Brazilian Journal of International Relations*. v. 7, n.º 2, pp. 334-370.
- Chazan, Naomi et al. (1999), *Politics and Society in Contemporary Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- CIA – Central Intelligence Agency (2019), *The World Factbook: Cameroon* [Em linha]. [Consult. 03.jan.2019]. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm.html>.
- Crisis Group (2017), *Cameroon's Anglophone Crisis at the Crossroads* [Em linha]. [Consult. 20.dez.2018]. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/cameroon/250-cameroons-anglophone-crisis-crossroads>.
- Derso, Solomon (2014), The African Peace and Security Architecture. In: Murithi, Tim (Ed.), *Handbook of Africa's International Relations*. London: Routledge, pp. 51-61.
- Englebert, Pierre (1991), Cameroon: Background to a Crisis. *CSIS Africa Notes*. n.º 130, pp. 1-8.
- Fofung, Amos (2019), *The Vatican wants to mediate in Cameroon's Anglophone crisis* [Em linha]. [Consult. 10.mar.2019]. Disponível em: <https://www.panafricanvisions.com/2019/the-vatican-wants-to-mediate-in-cameroons-anglophone-crisis/>.
- Fomunyoh, Christopher (2017), *Understanding Cameroon's Crisis of Governance* [Em linha]. [Consult. 20.dez.2018]. Disponível em: <https://africacenter.org/spotlight/understanding-cameroons-crisis-of-governance/>.
- Francis, David J. (2006), *Uniting Africa: Building regional peace and security systems*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- Husted, Tomas e Arieff, Alexis (2019), *In Focus: Cameroon* [Em linha]. [Consult. 13.mar.2019]. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10279.pdf>.
- ICG – International Crisis Group (2011), Implementing peace and security architecture (I): Central Africa. *International Crisis Group*, Africa Report, n.º 181.
- Kiven, Brenda, Stone, Sam e Maclean, Ruth (2018), Biya wins again in Cameroon as crackdown disrupts anglophone vote. *The Guardian*. [Em linha]. [Consult. 20.jan.2019]. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/22/paul-biya-cameroon-85-year-old-president-wins-re-election-landslide>.
- Konings, Piet (1996), Le “Problème anglophone” au Cameroun dans les années 1990. *Politique africaine*, v. 6, n.º 62, pp. 25-64.
- Konings, Piet e Nyamniob, Francis (2003), *Negotiating an Anglophone identity: A study of the politics of recognition and representation in Cameroon*. Leiden: Brill.
- Le Roux, Pauline e Boucher, Alex (2018), *Growing Instability in Cameroon Raises Fundamental Questions about the State*. [Em linha]. [Consult. 20.dez.2018]. Disponível em: <https://africacenter.org/spotlight/growing-instability-cameroon-raises-fundamental-questions-about-state/>.
- Maclean, Ruth (2019), Cameroon arrests opposition leader who claims he won 2018 election. *The Guardian* [Em linha]. [Consult. 3.mar.2019]. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/29/cameroon-opposition-leader-maurice-kamto-claims-won-2018-election-arrested>.

- Mays, Terry M. (2003), African Solutions for African Problems: The Changing Face of African-Mandated Peace Operations. *The Journal of Conflict Studies*. Fredericton, v. 23, n.º 1, pp. 106-125.
- Mbaku, John Mukum (2004), Decolonization, Reunification and Federation in Cameroon. In Mbaku, John e Takougang, Joseph (ed.) *The Leadership Challenge in Africa: Cameroon Under Paul Biya*. Asmara: Africa Word Press.
- Merle, Marcel (1961), Les plébiscites organisés par les Nations Unies. *Annuaire français de droit international*, v. 7, pp. 425-445.
- Meyer, Angela (2015), Preventing conflict in Central Africa: ECCAS caught between ambitions, challenges and reality. *Institute for Security Studies*, Adis Ababa, Central Africa Report, n.º 3.
- (2011), Peace and security cooperation in Central Africa: developments, challenges and prospects. *Nordiska Afrikainstitutet*, Uppsala, Discussion paper, n.º 56.
- (2008), Regional Integration and Security in Central Africa: assessment and perspectives 10 Years After the revival. *The Royal Institute for International Relations Egmont*, Paper 25. Brussels: The Royal Institute for International Relations.
- Mokam, David (2012), The Search for a Cameroonian Model of Democracy or the Search for the Domination of the State Party: 1966-2006. *Cadernos de Estudos Africanos*, v. 23, pp. 85-108.
- Murithi, Tim (2008), The African Union's evolving role in peace operations: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia. *African Security Review*, v. 17, n.º 1, pp. 70-82.
- Mwanasali, Musifiky (2008), From non-interference to non-indifference: The emerging doctrine of conflict prevention in Africa. In: Akokpari, John, Muvumba, Angela e Murithi, Tim (Eds.), *African Union and its institutions*. Cape Town: Fanele.
- Nagar, Dawn e Nganje, Fritz (2018), The African Union and its relations with Sub-Regional Economic Communities. In: Karbo, Tony e Murithi, Tim (Eds.), *The African Union: autocracy, diplomacy and peacebuild in Africa*. London: I.B. Tauris, pp. 205-231.
- Nana, Genevoix (2016), Language ideology and the colonial legacy in Cameroon schools: A historical perspective. *Journal of Education and Training*, n.º 4, v. 4, pp. 168-196.
- OAU – Organization of African Unity (1963), *OAU Charter* [Em linha]. [Consult. 10.jan.2020]. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf.
- Okereke, C. Nna-Emeka (2018), Analysing Cameroon's Anglophone Crisis. *Counter Terrorist Trends and Analyses*, v. 10, n.º 3, pp. 8-12.
- Pedneault, Jonathan e Sheppard, Bede (2018), "These Killings Can Be Stopped": Government and Separatist Groups Abuses in Cameroon's Anglophone Regions [Em linha]. [Consult. 05.jan.2019]. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2018/07/19/these-killings-can-be-stopped/abuses-government-and-separatist-groups-cameroons>.
- Reno, William (2011), *Warfare in independent Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, Ian (2010), *The International Relations of Sub-saharan Africa*. New York: Continuum.
- Taylor, Ian e Williams, Paul D. (Eds.) (2004), *Africa in International Politics: External Involvement on the Continent*. London: Routledge.
- Ukeje, Charles e Mvolo Ela, Wullson (2013), *African approaches to maritime security: The Gulf of Guinea*. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- UNHCR (2018), *Nigeria/Cameroon situation* [Em linha]. [Consult. 06.jan.2019]. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63470>.
- Williams, Paul D. (2014), *War and conflict in Africa*. Cambridge: Polity Press.