

Os Conflitos na República Democrática Do Congo (1960-2007)

CARINA BARBOSA GOUVÊA
PEDRO H. VILLAS BÔAS CASTELO BRANCO
EDUARDO VASCONCELOS DA SILVA JUNIOR

RESUMO: O artigo apresenta um resgate histórico da República Democrática do Congo (RDC), desde o processo de colonização, seguido da análise dos conflitos ocorridos no processo de independência e redemocratização, bem como das intervenções da Organização das Nações Unidas (ONU) no país. Objetiva-se entender o grau de intensidade da internacionalização dos conflitos na RDC, a legitimidade das intervenções da ONU e em que medida a sua participação contribuiu para a democratização do Estado congolês.

PALAVRAS-CHAVE: República Democrática do Congo. Ingerência internacional em conflitos nacionais. Intervenções da ONU. Geopolítica da África Austral e da SADC.



Conflicts in the Democratic Republic of Congo (1960-2007)

CARINA BARBOSA GOUVÊA

Doutora e mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá, com pós-doutorado em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Pernambuco (PPGD/UFPE). Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco (PPGD/UFPE).
E-mail: carina.gouvea@ufpe.br

PEDRO H. VILLAS BÔAS CASTELO BRANCO

Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professor Associado do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (PPGD-UVA).
E-mail: pvcastelobranco@iesp.uerj.br

EDUARDO VASCONCELOS DA SILVA JUNIOR

Estudante de Direito na Faculdade de Direito de Recife da Universidade Federal de Pernambuco (FDR/UFPE). E-mail: eduardo.vsilva@ufpe.br

ABSTRACT: The article presents a historical review of the Democratic Republic of Congo, since the colonization process, followed by an analysis of the conflicts that occurred during the independence and re-democratization process, as well as the UN interventions in the country. The objective is to understand the degree of intensity of the internationalization of conflicts in the DRC, the legitimacy of UN interventions and to what extent its participation has contributed to the democratization of the Congolese state.

KEYWORDS: Democratic Republic of Congo. International interference in national conflicts. UN interventions. Geopolitics of Southern Africa and SADC.

DATA DE ENVIO: 10/10/2022

DATA DE APROVAÇÃO: 24/07/2023

1 INTRODUÇÃO

A República Democrática do Congo (RDC) é um país cuja expressiva proporção territorial e riqueza mineral atraem a atenção de outros países e organismos internacionais. O Estado congolês tem uma localização central e privilegiada dentro do continente africano, fazendo fronteira com nove países: República do Congo, República Centro-Africana, Sudão, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzânia, Zâmbia e Angola. O subsolo do país chegou a ser chamado de “escândalo geológico” devido a sua riqueza em diversos minérios como o cobalto, o diamante, o urânio, o cobre, o ouro, a prata, a platina, o carvão e o petróleo. A riqueza natural do país, em 2009, foi estimada em 24 trilhões de dólares, o que equivaleria, à época, aos PIBs da Europa e dos Estados Unidos somados (MORGAN, 2009, *apud* DA SILVA, 2012, p. 20). Não por acaso, a multiplicidade de fronteiras e a espoliação dos recursos naturais estão intimamente ligadas às raízes dos conflitos no território congolês.

Em virtude de tais questões, o país ficou marcado por uma intensa internacionalização da sua política e economia, iniciada e incentivada pela colonização belga. Nessa conjuntura, múltiplos interesses se decantaram no território congolês. Os países vizinhos da África Austral e Central, as companhias mineradoras, as potências internacionais e a Organização das Nações Unidas (ONU) atuaram diretamente na RDC de modo a influenciar a organização constitucional, social, econômica e política que o país possui hoje.

Para construir a análise da internacionalização da política e dos conflitos congolezes, o artigo foi dividido em três partes. Na primeira parte, é feito o resgate histórico do processo de colonização e independência da RDC, sem o qual não é possível entender a origem e a profundidade dos conflitos ocorridos no território do país. Em seguida, investiga-se a natureza e as características dos conflitos ocorridos na RDC, observando como e em que medida os processos históricos e a dinâmica geopolítica contribuíram para as novas e sucessivas intervenções de países estrangeiros e das Nações Unidas no país.

Por fim, apresenta-se um mapeamento das intervenções da ONU no território congolês desde a sua independência, bem como

sintetiza-se os principais objetivos de cada missão, delimitando a análise às missões e os conflitos que ocorreram após a independência da RDC, em 1960, até a posse dos atores políticos, em 2007, momento pós-ditatorial em que aconteceu a segunda eleição nacional desde a emancipação. Fica delimitado, portanto, o objeto de estudo à análise dos conflitos e das missões que tiveram como característica marcante a participação de agentes estrangeiros. A problematização da pesquisa adota um perfil dogmático e é promovido através de um olhar interdisciplinar norteado pelo método crítico-dialético. Foram coletados, no decorrer da pesquisa, dados qualitativos a partir de eventos reais com o objetivo de explicar, explorar e descrever fenômenos atuais inseridos no contexto analisado.

2 Contexto colonial e processo de independência da República Democrática do Congo

O território que hoje é denominado República Democrática do Congo foi avistado pela primeira vez por europeus no ano de 1482.¹ O navegador português Diogo Cão encontrou a bacia do rio Zaire, estabelecendo o ponto de partida da dominação colonial. A região se tornou, por muitos anos, uma das mais relevantes fontes de escravizados para o Oriente Médio e para as colônias europeias, o que, por conseguinte, produziu os primeiros efeitos devastadores nas sociedades locais, ocasionando a redução da população local e o surgimento de rebeliões e guerras étnicas. Esse flagelo contribuiu para que a Bélgica, no final do século XIX, iniciasse a colonização do território sem grandes obstáculos já que a capacidade de resistência dos nativos foi prejudicada pelos efeitos corrosivos do comércio intensivo de escravizados e pelos conflitos interétnicos (LEONEL FILHO, 2010).

1 A RDC não deve ser confundida com a sua vizinha, a República do Congo. O nome República Democrática do Congo data de 1966. Durante o período colonial, o país foi nomeado como Estado Independente do Congo, em 1885, e Congo Belga, em 1908. Quando o país conquistou a independência, em 1960, era conhecido pelo nome “República do Congo”. A RDC também foi denominada de Zaire de 1971 a 1997, durante a ditadura de Mobutu. Com o fim desse período, o país volta a ser nomeado RDC.

Como traço da dominação colonial, a RDC teve sua estrutura sócio-política minada para depender da atuação estrangeira, inicialmente consubstanciada na figura do colonizador belga. Progressivamente, a abundância das riquezas naturais congolosas fez com que outros países interessados em se beneficiar de tais recursos pressionassem os colonizadores pela abertura do país para a comercialização. Nesse sentido, o rei belga Leopoldo I, em 1876, criou a Associação Internacional Africana (AIA) cujo objetivo era a abertura da bacia do Congo à exploração e dominação ocidental (MUNANGA, 2007, p. 79).

O controle do território congolês orientou-se pela manutenção da autoridade belga na região e, paralelamente, pela garantia de que a região estivesse disponível para a exploração e comercialização tipicamente coloniais. Na Conferência de Berlim, o território congolês foi conservado como uma propriedade privada do rei belga. Isso pois, na oportunidade, a região foi titulada como Estado Independente do Congo e o rei Leopoldo II reconhecido como seu único proprietário sob a condição de deixar a bacia do rio Zaire aberta ao comércio internacional (CAPOSSA, 2005, p. 10).

Todos esses movimentos em torno da internacionalização da RDC tiveram por consequência uma conflituosa imposição de múltiplos interesses, seja por parte de países ou por companhias privadas. Essa conjuntura contribuiu para que a dominação se sustentasse, ainda mais, no sangue da população congolosa, em um sistema de colonização considerado um dos mais brutais e cruéis de toda a África. O economista e internacionalista Joseph Stiglitz (2007, p. 40) comenta que o legado inglês na África parece brilhante se comparado à história sangrenta da atividade belga no Congo.

Após a Segunda Guerra Mundial, muitas colônias africanas estavam em processo de independência. Os colonizadores belgas se anteciparam ao processo revolucionário interno, propondo o estreitamento das relações entre a Bélgica e a República Democrática do Congo, por meio da criação de uma Comunidade Belgo-Congolosa (MUNANGA, 2007).

Apesar dos esforços belgas, já havia intensa movimentação interna pela independência do país, sobretudo do ponto de vista intelectual. O pontapé inicial dessas manifestações foi um estudo

produzido por Van Bilsen, em 1955, que teve forte repercussão, tanto interna como externamente. O estudo previa, em geral, uma dependência gradual entre a Bélgica e o Congo; o início da formação de um quadro administrativo interno protagonizado pelos congoleses, no qual cabia aos belgas a transferência das responsabilidades internas para os habitantes locais; e a construção de uma constituição que respeitasse as particularidades étnicas, econômicas, sociais e políticas da região (VAN BILSEN, 1956).

O efeito *backlashing* veio do Abako, uma associação cultural da etnia bacongo.² O contra manifesto exigia a independência política imediata; a introdução da pluralidade de partidos políticos; a estruturação da federação congolesa com base na multiplicidade étnica local; e rejeitava a criação da Comunidade Belgo-Congoleza proposta pelo rei belga (MUNANGA, 2007). O Abako, pouco tempo depois, se tornaria um dos partidos políticos mais relevantes da RDC.

A estratégia belga para lidar com os ânimos internos pela independência congolesa tentava se consolidar no âmbito político. Em mais uma destas pantomimas, o poder colonial organizou, em 1957, a primeira eleição popular do Congo Belga. Decerto, o intuito não era de entregar a administração congolesa aos locais, já que os belgas tinham ocupado completamente a estrutura política e militar do país. As grandes cidades foram, então, divididas em municipalidades africanas e europeias e cada uma dessas deveria eleger seus conselheiros. Todavia, as eleições municipais não obtiveram êxito em acalmar as reivindicações populares e acabaram por incitá-las (MUNANGA, 2007, p. 89).

O ano seguinte foi marcado pelo aumento exponencial do discurso anti-imperialista, sobretudo após a organização do Congresso Pan-Africano, em Acra, capital de Gana. Nesse congresso, o então Congo Belga foi representado pelos líderes do Movimento Nacional Congolês (MNC) encabeçado por Patrice Emery Lumumba. O discurso de caráter anti-imperialista,

2 A palavra *backlashing* tem como significado primário um súbito e intenso movimento de reação, em resposta a uma mudança igualmente brusca na trajetória do movimento, ou seja, uma reação em sinal contrário. (GOUVÊA, 2018, p.13)

antirracista e pela independência fez o líder ser recebido como herói nacional na volta a Kinshasa, capital do Congo-Belga (MUNANGA, 2007, p. 90).

As mobilizações populares ganhavam cada vez mais força e notoriedade. Em 4 de janeiro de 1959, uma manifestação organizada em Leopoldville foi fortemente reprimida pelas autoridades locais, resultando, inclusive, na morte de manifestantes (MUNANGA, 2007, p. 91). Diante desse cenário, a Bélgica recorreu à instrumentalização das rivalidades étnicas para sustentar a dominação colonizadora, por meio da estratégia de “dividir para dominar”. Grande parte desses embates começaram a eclodir com maior força no contexto emancipacionista em que o país se encontrava e, em uma expoente escalada, se tornaram conflitos armados responsáveis pelo constante *status* de guerra no qual se encontra a República Democrática do Congo (DA SILVA, 2012).

Diante da crescente insustentabilidade da situação, os belgas decidiram convocar uma sequência de mesas-redondas com a maior parte dos chefes políticos congolezes entre os meses de janeiro e fevereiro de 1960. Como resultado, fixou-se a data de 30 de junho daquele mesmo ano como momento para a formalização da emancipação. Ficou estabelecido, então, que as eleições ocorreriam em maio de 1960 e que o país seria regido por uma Constituição similar à da Bélgica. A República seria a forma de governo e o seu sistema político o parlamentarismo. Haveria, portanto, um Chefe de Estado e um primeiro-ministro. Além disso, a organização política também contaria com a divisão entre governo central, com o Senado e a Câmara de Representantes, e administração provincial (DA SILVA, 2012).

No entanto, a facilidade com que a Bélgica renunciou ao Congo despertou desconfiança no cenário internacional, haja vista que, aparentemente, a dominação belga não sofria nenhuma ameaça real pelas mãos dos congolezes (DA SILVA, 2012). Os líderes africanos pressionavam por uma independência imediata e os políticos e os grandes empresários belgas encontraram nessa situação e no impregnado aparelhamento da administração interna a oportunidade de manter o domínio sobre o território congolês. Por não possuir um quadro administrativo local experiente, os congolezes

iriam continuar dependentes do contingente administrativo dos belgas. O mesmo déficit encontrava-se no plano militar, uma vez que os postos de comando eram ocupados por oficiais estrangeiros.

Com a máquina pública e o poderio militar ainda sob controle da Bélgica, a independência do Congo só ocorreria no campo formal, pois, na prática, ainda estariam sujeitos à tutela estrangeira.

3 Natureza e características dos conflitos congolezes

Esta seção orienta-se em descrever aspectos relevantes acerca dos conflitos que se desenvolveram no território congolês após a sua independência formal. Optou-se pela análise no campo econômico, político, étnico e histórico para que a compreensão das dimensões do contexto cultural e político possam atribuir um caráter de cobertura mais ampla às tessituras dos impactos no modo pelo qual a comunidade congoleza se organiza atualmente.

3.1 Crise da república congoleza

A primeira eleição do Congo independente aconteceu no dia 25 de maio de 1960 e contou com a participação de 40 políticos, com especial protagonismo do Movimento Nacional Congolês que, inegavelmente, foi o maior vencedor das eleições (MANTUBA-NGOMA, 2013). Os resultados obtidos instituíram Joseph Kasa-Vubu, líder do grupo político Abako, como presidente da República e Patrice Lumumba, do MNC, como primeiro-ministro e chefe de governo.

O quadro administrativo e militar da recém independente República do Congo estava ocupado por estrangeiros, sobretudo pelo contingente belga. A ausência de oficiais congolezes de alta patente nas forças armadas revelou-se como insustentável logo após a independência. Os soldados congolezes de baixa patente se amotinaram exigindo a africanização dos quadros de comando e a remoção do general belga Janssens. O movimento como um todo só foi apaziguado com a nomeação de Joseph Mobutu como coronel chefe do Estado-maior (MUNANGA, 2007).

A estabilidade da república congoleza seria testada pela primeira vez pelos movimentos separatistas que se disseminaram pelo país. Em 11 de julho de 1960, Moisés Tshombé, governador da

província de Katanga, proclamou a secessão do território e a sua constituição em um Estado independente (MUNANGA, 2007). Os motivos alegados para a proclamação envolviam o crescimento do etno-nacionalismo (LEONEL FILHO, 2010, p. 89), a desorganização da República e o flerte com o comunismo por parte do governo central (MUNANGA, 2007, p. 93-94). O movimento secessionista foi encabeçado pela Bélgica em armas e financiado pela mineradora belga *Union Minière du Haut-Katanga* (DA SILVA, 2012).

O movimento emancipacionista não demoraria a se disseminar e a se consolidar. Outras províncias, principalmente as que detinham maior riqueza mineral, como o caso de Kasai, também declararam a independência e a desvinculação do governo central.

Os conflitos que desencadeados pelo separatismo de Katanga e Kasai foram financiados, em grande parte, pelos dispêndios próprios das forças externas que atuavam no país, além do pagamento de mercenários por parte dos Estados Unidos da América e da Bélgica (DA SILVA, 2012). O impacto econômico dessas regiões era tão significativo que a secessão de Katanga teve como consequência direta a privação da República do Congo de 45% de sua renda nacional (MUNANGA, 2007, p. 94).

O contágio das revoltas separatistas levou o primeiro-ministro Lumumba a recorrer ao auxílio das tropas das Nações Unidas. Concebeu-se, então, a Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC) para auxiliar na contenção dos conflitos regionais. A ONUC foi criada pelo Conselho de Segurança da ONU por meio da Resolução 143 de 1960, com o objetivo inicial de fornecer ao governo local a assistência militar necessária até que as forças nacionais pudessem cumprir plena e independentemente as suas atividades (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 1960).³

O mandato inicial da ONUC era o de garantir a retirada das forças belgas da RDC, ajudar o governo a manter a lei e a ordem e

3 A resolução convocou o governo da Bélgica a retirar suas tropas do território da República do Congo; autorizou o secretário-geral a tomar os passos necessários, em consulta ao governo da República do Congo, com a ajuda militar necessária até que, por meio dos esforços desse governo com a assistência técnica das Nações Unidas, as forças de segurança nacional possam, na opinião do governo, cumprir plenamente suas tarefas.

fornecer assistência técnica às autoridades locais. Posteriormente, os objetivos da ONUC foram modificados, inclusive, para permitir utilização da força; incluir a manutenção da integridade territorial e a independência política do Congo e prevenir a ocorrência de uma guerra civil (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 1961, 1961a).⁴

A ONU, que à época tinha como secretário-geral Dag Hammarskjold, se recusou a atuar diretamente nos focos separatistas. No período de 1 de julho a 9 de setembro de 1960, mais de cem toneladas de armas foram entregues aos rebeldes no país (MUNANGA, 2007). Diante dessa situação, em 9 de setembro deste ano, a ONU enviou os capacetes azuis para o aeroporto de Elisabethville com o intuito de interromper o fluxo contínuo de abastecimento de armamentos e contingente militar para as zonas de conflito. Insatisfeito com a ambiguidade da ONU, Lumumba recorre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), recebendo, então, amparo militar contra as secessões (DA SILVA, 2012).

Essa sequência de acontecimentos teve forte impacto político sobre o governo central. Para Da Silva (2012, p. 95), a crise política que se desencadeou foi também potencializada pela lacuna deixada pela Constituição com respeito à divisão de poder entre o presidente da República e o primeiro-ministro, assim como em relação ao controle central sobre as administrações provinciais, constituindo verdadeira crise institucional em virtude da má repartição de competência e poderes.

O hiato constitucional ensejou uma dinâmica de fuga de competência institucional e, por conseguinte, o aumento da crise política na RDC. Associado a isso, a aproximação de Lumumba com o lado comunista durante a Guerra Fria provocou reações imediatas dos atores do jogo político congolês. Nessa conjuntura, o presidente da República, Joseph Kasa-Vubu, decretou a dissolução do governo nacional, revogando Lumumba e este, por sua vez, recusou sua demissão e revogou o presidente (MUNANGA, 2007).

4 A Resolução 161, 1961a, que renovou o mandato da ONUC, determinou que as Nações Unidas tomassem imediatamente todas as medidas apropriadas para prevenir a ocorrência de uma guerra civil no Congo, incluindo os acordos de cessar-fogo, a suspensão de todas as operações militares e a prevenção de confrontos e o uso da força, se necessário, em último recurso.

Tal choque institucional cíclico decorre exatamente da falta de clareza constitucional acerca dos procedimentos para a dissolução governamental e, também, dos interesses políticos difusos ensejados pelo contexto da Guerra Fria. Essa instabilidade permitiu que Mobutu, chefe do Estado-Maior do Exército, suspendesse o parlamento e a Constituição de 1960 e neutralizasse o presidente e o primeiro-ministro através do uso da força militar. Em seguida, Kasa-Vubu foi restituído no gabinete enquanto Lumumba foi posto em prisão domiciliar sob proteção das tropas da ONU (MUNANGA, 2007).

Para Kabengele Munanga (2007, p. 95), a ONU, em nome da doutrina de não-intervenção, ao recusar-se a salvar Lumumba, acabou consentindo implicitamente com o fracasso do governo, contribuindo para uma vertiginosa desintegração do Estado congolês. O que se segue após a detenção de Lumumba é a ausência de autoridade legítima ocupante do poder. Com o parlamento dividido em facções rivais, a inexistência de diálogo, a onda de secessões e a atuação política do exército, inexistia o consenso fundamental para a manutenção do Estado democrático (MUNANGA, 2007).

Em 17 de janeiro de 1961, Patrice Lumumba foi assassinado em decorrência de circunstâncias ainda não definidas (LEONEL FILHO, 2010). Durante o caos político e social, Mobutu conseguiu reorganizar o exército nacional e, com a ajuda de mercenários, sufocou todas as forças rebeldes, pacificando e reunificando o país (MUNANGA, 2007).

Diante de tais acontecimentos políticos, uma nova Resolução foi emitida pela ONU, a Resolução 169, de 24 de novembro de 1961, que autorizou o secretário-geral a tomar medidas mais enérgicas, incluindo o uso de medida necessária de força, para a imediata apreensão, detenção e/ou deportação de todos os militares e paramilitares estrangeiros, mercenários e conselheiros políticos fora do Comando das Nações Unidas (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 1961, 1961b).⁵ Somente após a morte do

⁵ Em 24 de novembro de 1961 o Conselho de Segurança editou nova resolução, de número 169, na qual autorizou o secretário-geral a tomar medidas vigorosas, incluindo o uso de força para a apreensão imediata, detenção pendente de ação legal e/ou deportação de todos os militares e paramilitares estrangeiros e conselheiros políticos que não estivessem sob o comando das Nações Unidas, bem como dos mercenários.

primeiro-ministro, representante do parlamento, é que as Nações Unidas incluem em sua resolução a necessidade de restauração das instituições parlamentares.

Após a reconvocação do Parlamento, em agosto de 1961, sob os auspícios das Nações Unidas, o principal problema discutido foi a continuidade das tentativas de secessão da província de Katanga, lideradas e financiadas por elementos estrangeiros. Entre setembro e dezembro de 1961 e, novamente em dezembro de 1962, os gendarmes separatistas sob o comando de mercenários estrangeiros entraram em confronto com as forças da ONU em território congolês.

Cumprir destacar que a ONU também teve perda significativa em decorrência das instabilidades presentes na RDC e na África Austral. Prova disso, foi a morte do Secretário-Geral Dag Hammarskjöld em 17 de setembro de 1961 na queda de seu avião a caminho de *Ndola*, no que hoje é a Zâmbia, em missão de paz, na qual as negociações deveriam ser realizadas para a cessação das hostilidades (ALTMAN, 2014).⁶

Em fevereiro de 1963, após a reintegração de Katanga no território nacional do Congo, iniciou-se o processo de retenção no uso da força com o objetivo de encerrar as atividades da Missão até o final daquele ano. A pedido do governo congolês, no entanto, a Assembleia Geral da ONU autorizou a permanência de um número reduzido de tropas por mais seis meses. A força da ONU foi totalmente retirada em 30 de junho de 1964, diante dos movimentos antidemocráticos que se seguiram.⁷

Em 1964, o presidente Kasa-Vubu foi neutralizado pelas forças do general Joseph Mobutu que, por sua vez, convidou o ex-secessionista de Katanga, Moïse Thsombé, para ser primeiro-ministro (TURNER, 2007), formando um novo governo imposto e não-eleito.

6 De acordo com Altman (2014), o secretário-geral morreu junto com outras 15 pessoas, em ainda não bem explicado acidente aéreo quando tentava prevenir a eclosão da guerra civil na nascente da República do Congo e tirar da linha de fogo as tropas da ONU. As causas do acidente após investigações foram inconclusivas.

7 Embora a fase militar da Operação das Nações Unidas no Congo tenha terminado, a ajuda civil continuou no maior programa individual de assistência empreendido até então pela ONU e suas agências, com cerca de 2 mil especialistas trabalhando no país no auge do programa em 1963-1964.

Com o fim do ambiente democrático, perece também o espaço para a livre atuação da ONU. A ONUC, que ocorreu entre julho de 1960 a junho de 1964, constituiu um marco na história da manutenção da paz das Nações Unidas em termos de responsabilidades porque houve um aumento substancial de sua área de atuação e de mão de obra envolvida.⁸ No entanto, também revelou como a ausência de um mandato claro e com qual espectro governamental a Missão dialoga e decide seus caminhos pode contribuir para novas e sucessivas desestabilizações. Ou seja, é preciso que no mandato esteja estabelecido se a Missão coopera com as autoridades *de facto*, independentemente de terem sido eleitas, ou se com as autoridades eleitas e ameaçadas por movimentos antidemocráticos.

Minada a estrutura política do país, Mobutu toma o poder através de um golpe militar decretado em 1965 e se autoproclama presidente da Segunda República do Congo. Seu *modus operandi* foi subtrair os vestígios da democracia no país, eliminar física e institucionalmente todos os seus oponentes políticos e instaurar um regime de partido único (MUNANGA, 2007). A Constituição foi emendada para eliminar a dualidade que levou a tantas rivalidades e conflitos sobre as competências constitucionais do presidente e do primeiro-ministro, como ocorreu entre Kasa-Vubu e Lumumba e, posteriormente, entre Mobutu e Tshombé (TURNER, 2007).

A primeira grande crise da atual República Democrática do Congo teve fim em 1965. As hostilidades e os conflitos, durante esses cinco anos, deixaram cerca de 200 mil mortos (DA SILVA, 2012, p. 46). O período foi marcado por forte intervenção estrangeira no país e por crises políticas, institucionais, pela militarização da política e politização das forças armadas, pelo sentimento anti-comunista que marcava historicamente parte do mundo durante a Guerra Fria e, pelos interesses governamentais e empresariais sobre as riquezas naturais do país. O regime democrático e republicano foi, então, substituído pela ditadura militar de Joseph Mobutu.

8 De acordo com informações oficiais incluía, além de uma força de manutenção da paz que compreendia em sua força quase 20 mil militares, contava ainda com componente de força de Operações Civis.

As circunstâncias expostas no processo de erosão da Primeira República Congoleza demarcam três dos principais problemas que se entranham com a estrutura político-administrativo-militar do país até os dias atuais. Destes, destacam-se a ingerência estrangeira em termos políticos e militares, a instrumentalidade das rivalidades étnicas e o financiamento de grupos armados por parte das empresas mineradoras. No caso em questão, a ingerência se caracteriza pelo ato das organizações internacionais ou estatais de se imiscuírem formalmente em assuntos concernentes aos interesses nacionais de outros estados. Tais condições instituem óbice ao sucesso da democratização no Estado congolês, bem como às tentativas de pacificação do país.

3.2 O Estado de Mobutu (1965-1997) e a primeira guerra do Congo (1996-1997)

Mobutu logo passaria a exercer seu poder de forma única e absoluta sobre todo o território congolês. A sequência de medidas anti-democráticas revelou o seu modo de governar. A extinção dos partidos políticos; a criação de um partido único chamado Movimento Popular da Revolução (MPR) do qual todos os congolezes seriam automaticamente membros; a mudança do nome do território, que passa a se chamar Zaire; a imposição da obrigatoriedade de abandono dos nomes ocidentais pelos cidadãos, que deveriam aderir a nomes africanizados; e o aparelhamento das instituições superiores de ensino fazem parte do caminho trilhado por Joseph Mobutu ao longo dos seus 30 anos de ditadura (MUNGANGA, 2007).

A manutenção de Mobutu no poder do Zaire por tanto tempo foi diretamente influenciada pelas tensões causadas pela Guerra Fria. Para Munanga (2007, p. 97), com o avanço dos movimentos socialistas nos países vizinhos como Angola, República do Congo e Moçambique, os países ocidentais se convenceram de que era necessário alinhar-se com o regime antidemocrático que operava no Zaire se quisessem preservar os interesses capitalistas no continente africano.

Na esfera econômica, Mobutu direcionou esforços para desmontar a estrutura de dominação belga – que se fazia presente

através das suas corporações de exploração mineral – e na criação de uma nova classe capitalista centrada e personificada no ditador. Essa estratégia, denominada *Zairianization* da economia (TURNER, 2007, p. 34), teve sucesso a curto prazo. Não obstante, a longo prazo, a política econômica adotada deixou o Zaire mais vulnerável e mais dependente do que nunca (TURNER, 2007, p. 34-35), expondo a forte dependência da economia congoleza em relação aos preços dos minérios no mercado internacional (MUNANGA, 2007, p. 98).

A ditadura de Mobutu passou a ser desafiada militarmente. Em 1977, os secessionistas que estavam exilados em Angola retornaram ao Zaire e atacaram a província de Katanga, rebatizada como “Shaba” no período ditatorial de Mobutu (TURNER, 2007, p. 36). Em reação, o governo do Zaire pede apoio às forças aliadas estrangeiras, especialmente da França e do Marrocos, que correspondem intervindo diretamente no país e neutralizando o ataque rebelde. No ano seguinte, uma nova tentativa de invasão à província também foi reprimida pelas mesmas tropas estrangeiras (MUNANGA, 2007, p. 98).

A previsão de Mobutu era de que as tensões econômicas, militares, políticas e sociais iriam inflamar cada vez mais ao longo dos anos. Em resposta às pressões que, desta vez, também provinham dos seus aliados ocidentais, Mobutu criou uma legislação autorizando a volta da pluralidade partidária, desde que sob um regime de tutela. Os partidos eram criados e financiados pelo ditador, sendo, por isso, cooptados e manipulados pelo seu comando. Essa foi apenas uma das mudanças que, no campo formal, apresentavam características de redemocratização, mas que, na realidade, revelavam-se como mais uma forma de tentar perpetuar o poder ditatorial (MUNANGA, 2007, p. 98-99).

Acometido por um câncer de próstata, o ditador do Zaire foi obrigado a se retirar do país entre 1996 e 1997 para realizar um tratamento na Suíça (MUNANGA, p. 99). Nesse meio tempo, o grupo rebelde *Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo* (AFDL) foi criado, armado e treinado por forças estrangeiras, sobretudo pela Angola, Ruanda e Uganda. O intuito principal do grupo era invadir o Zaire e destituir o regime instaurado por Mobutu Sese

Seko (DA SILVA, 2012, p. 132-133). As forças rebeldes, lideradas por Laurent Kabila, eram majoritariamente financiadas por grupos mineradores e, em complemento, se mantinham pela pilhagem dos recursos naturais congolese (DA SILVA, 2012, p. 135-136).⁹

A guerra se desenrolou em um curto espaço de tempo, iniciando em julho de 1996 e encerrando-se em maio de 1977, com a chegada das tropas de Kabila à capital do país. A agilidade do conflito se deu, sobretudo, pela incapacidade de resistência militar congolese; ao amparo das forças estrangeiras ao grupo rebelde; e pelo financiamento oriundo dos contratos assinados por Kabila com empresas ocidentais (DA SILVA, 2012, p. 133). A participação das forças externas possibilitou que as tropas de países vizinhos, especialmente dos países da África Austral, iniciassem a expropriação dos recursos naturais congolese, visando o enriquecimento pessoal e nacional (DA SILVA, 2012, p. 136).

Em virtude da inevitável vitória das forças rebeldes, Mobutu se exilou no Marrocos, onde morreu, em 1997. Sem detença, Laurent-Désiré Kabila se autoproclama presidente da República Democrática do Congo, em 17 de maio do mesmo ano. Todavia, se existiam expectativas de mudança no tipo de regime de governo que se estabeleceria no país, elas foram frustradas. Kabila, ao assumir o poder, decretou a extinção de todos os partidos políticos e proibiu o exercício de qualquer atividade de caráter político, mantendo apenas o funcionamento aparelhado do Poder Judiciário (MUNANGA, 2007, p. 99).

Se o entreguismo dos recursos naturais e a pilhagem dos recursos naturais foi a medida que financiou a Primeira Guerra Congolese, após Kabila assumir o poder, tais atos tornaram-se institucionalizados. Kabila tentava recompensar os seus apoiadores, fazendo vistas grossas aos saques que se desenrolavam principalmente no leste do país. Além disso, seu regime reproduziu as práticas clientelistas do seu predecessor, distribuindo poderes e riquezas entre aliados, parentes e relativos étnicos (DA SILVA, 2007, p. 131).

9 Segundo narra Igor Castellano da Silva (2012), Laurent Kabila chegou a assinar um contrato no valor de 1 bilhão de dólares com a mineradora *American Mineral Fields* (AMFI) antes mesmo do fim da guerra e da sua chegada ao poder.

Desse modo, verificam-se como pilares estruturais da Primeira Guerra do Congo o colapso econômico ocasionado pelo regime cleptocrático de Mobutu;¹⁰ a continuidade dos conflitos que já se desenvolviam na região dos Grandes Lagos na África Central;¹¹ a intensa intervenção estrangeira em virtude dos interesses econômicos desses países no território congolês; o financiamento dos grupos rebeldes por parte das empresas mineradoras e dos países vizinhos ao Zaire; e a pilhagem desordenada de recursos naturais pelo governo, pelos rebeldes, aliados e mineradoras. Como resultado, cerca de 200 mil mortos (DA SILVA, 2012, p. 131) e uma situação econômica e social na qual os padrões de vida da população encontravam-se em patamares mais baixos do que no período da independência (TURNER, 2007, p. 38).

3.3 Segunda guerra do Congo (1998-2003)

A Segunda Guerra do Congo deriva do conflito decorrente da quebra de aliança entre os vencedores do embate antecessor. As principais motivações para a quebra da aliança Ruanda-Uganda-Burundi com a RDC foram as inflexões nacionalistas de Kabila; a demora em resolver os problemas de inclusão social da etnia *Bunyamulenge*;¹² e a conveniência do presidente com a continuidade das incursões Hutus no território ruandês. Daí em diante, esses três países se organizaram para destituir do poder aquele que haviam empossado (DA SILVA, 2012, p. 145).

10 Cleptocracia é um termo de origem grega que significa, literalmente, “governo de ladrões” e que é utilizado para designar países cujos dirigentes tomam decisões pautadas no interesse pessoal em detrimento do bem comum. Pode-se cunhar essa definição sobre a ditadura de Mobutu pois, segundo Atzili (2006), 95% do orçamento do Zaire estava destinado a um fundo que ficava à disposição e ao arbítrio do presidente.

11 Em 1994, a Ruanda estava imersa em um conflito étnico, entre Tutsis e Hutus, que deixaria 800 mil mortos no país. O Burundi, outro vizinho do Zaire, já havia adentrado, no ano de 1993, em uma guerra civil que perdurou 12 anos.

12 Na região do Sud Kivu, localizada no leste da RDC, os Banyamulenge figuravam como um grupo étnico de origem majoritariamente tutsi que chegou ao território congolês após uma fuga em massa devido à instabilidade étnica na Ruanda no século XIX. Esse grupo foi perseguido e atacado durante a Guerra Civil de Ruanda. Essa situação os levou a ingressar em grupos armados como a APR (*Armée Patriotique Rwandaise*) e a formar suas próprias milícias no leste do país.

A RDC é um país com vasta extensão territorial, com imensa riqueza mineral, baixa densidade populacional e historicamente mal governado. Seus vizinhos, Ruanda e Uganda, menores, mais pobres e de elevada densidade populacional, buscaram justificar, na disparidade de condições, o entrave ao seu próprio desenvolvimento, reforçando, assim, o discurso da necessidade de expansão territorial para lidar com o contingente populacional ruandês e ugandense (TURNER, 2007).

Contudo, o pretexto apresentado pelos governantes de Ruanda e de Uganda padece quando comparados com os outros países vizinhos. O Burundi, por exemplo, é um país com uma densidade populacional alta, mas que não tem as mesmas inclinações expansionistas desses dois países. Dessa forma, revela-se a tentativa constante, infundada e institucionalizada de pilhar os recursos naturais do Congo-Kinshasa, no intuito de suprir o déficit mineral interno (TURNER, 2007). Isso tende a explicar a constante participação e ingerência de Uganda e de Ruanda nas guerras congoleesas.

As rivalidades interestatais na África Austral e Central tomaram maiores proporções na Segunda Guerra do Congo, também chamada de Guerra Mundial Africana, justamente em virtude da quantidade de forças externas envolvidas no conflito.

A internacionalização de fato pode se materializar tanto ao nível regional quanto global (LEONGÓMEZ, 2004). Esse processo de internacionalização pode dizer respeito tanto à propagação dos efeitos de um conflito para além das fronteiras nacionais, como à institucionalização do conflito por meio da participação de atores externos nas iniciativas voltadas para a sua resolução (LEONGÓMES, 2004). O conceito também se aplica à atuação estrangeira em um conflito de modo favorável ou contrário a um governo.

No lado dos agressores da Segunda Guerra do Congo estavam Uganda, Ruanda e Burundi e, na defesa do governo de Kabila, Angola, Zimbábue, Namíbia, Congo, Chade, Sudão e Líbia, além das guerrilhas armadas já aparelhadas no território congolês (DA SILVA, p. 145).

Existiam interesses difusos na defesa do governo de Kabila. O Zimbábue tinha seus interesses fincados na salvaguarda do acordo de defesa recíproca do bloco da Comunidade de Desenvolvimento

da África Austral (SADC). O mesmo país tinha também interesse em garantir os contratos de mineração de companhias pertencentes à família de seu então presidente, Robert Mugabe. Havia, ainda, o intuito de estreitar relações comerciais com a RDC, como caminho à liderança regional – contrapondo África do Sul e Uganda (DA SILVA, 2012, p. 146).

A Angola, por sua vez, possuía interesses securitários, principalmente na busca por aliados para imobilizar o principal grupo rebelde em seu país, a UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), que já se aproximava de Uganda e de Ruanda. Além disso, tinha interesse em proteger seu próprio território, haja vista que Uganda e Ruanda enviaram tropas a regiões fronteiriças com a Angola, como Bas-Congo (DA SILVA, 2012, p. 146).

A Namíbia, por sua vez, entrou na guerra pelos estreitos laços que tinha com o governo da Angola e do Zimbábue (DA SILVA, 2012, p. 146). Esses países tinham em comum o fato de fazerem parte da SADC que visa a cooperação e a integração econômica, bem como a promoção da paz e da segurança na região da África Austral (MAPUVA, 2014).

A força oposicionista acusava o governo de Kabila de não prevenir incursões de grupos rebeldes em seus territórios (DA SILVA, 2012, p. 145-146). Por isso, formaram uma coalizão de apoio ao grupo rebelde Reagrupamento Congolês para a Democracia (RCD) que, em agosto de 1998, iniciou os ataques à região leste do país, importante pela sua riqueza mineral. Em resposta, as forças de defesa da SADC organizadas pelas ações militares de Angola, Namíbia e Zimbábue conseguem deter o avanço da RCD antes que o grupo conquistasse a capital Kinshasa (MUNANGA, 2007, p. 100).

Com a atuação das tropas aliadas de Kabila, os rebeldes apoiados por Uganda, Ruanda e pelo Burundi ficaram enfraquecidos e subdivididos e um outro grupo rebelde, o Movimento pela Libertação do Congo (MLC), apoiado essencialmente por Uganda (DA SILVA, 2012, p. 145-146), ganha protagonismo no ataque as tropas do governo da RDC (MUNANGA, 2007, p. 100).

O que se sucedeu, então, foi uma estabilização do conflito devido à divisão do território congolês em áreas de influência. Uganda e o MLC assumiram o controle de um terço da RDC, ocupando as

regiões norte e nordeste do país. A RCD e seus subgrupos apoiados por Ruanda, Uganda e Burundi passaram a controlar a região leste do país. O restante do território ficou sob o comando das tropas de Kabila e seus aliados (PIKE, 2008 *apud* DA SILVA, 2012, p. 146). Nas áreas ocupadas, a exploração intensiva dos recursos minerais servia de base para o financiamento das operações militares.

Além do conflito entre os Estados africanos, internamente os conflitos nativos na RDC ainda se perpetuavam. Eram significativos os confrontos armados ocorrendo entre os grupos étnicos congolezes, que passaram por um forte processo de instrumentalização e manipulação até serem transformados em conflitos territoriais continuados. Na região nordeste do país, as rivalidades entre os grupos *Hema*, favorecido historicamente pelos governantes do Congo, e *Lendu* foram estimuladas pela presença das forças estrangeiras na localidade. O conflito étnico entre os grupos alcançou proporções consideráveis, mesmo após o fim da Segunda Guerra do Congo (DA SILVA, 2012, p. 147).

Havia uma enorme complexidade de forças e interesses se materializando por meio da guerra. Essa multiplicidade estava representada pelas forças armadas nacionais de cada país, pelos grupos étnicos armados e pelas forças nacionais e foi responsável por instaurar um caos ainda maior no conflito, tendo em vista que não havia homogeneidade nos grupos defensores e agressores, que contavam com suas próprias divergências internas.

Em virtude dos altos custos da guerra para ambos os lados, associada à tímida e atrasada pressão internacional, todos os Estados conflituosos decidiram assinar um Acordo de Paz.¹³ Os Acordos de Lusaka visavam garantir a soberania e a integridade territorial da RDC, o cessar-fogo entre as partes, a interrupção das hostilidades, a retirada de todas as forças estrangeiras, o estabelecimento de uma missão de paz da ONU, o desarmamento dos grupos armados e a abertura política por meio de um Diálogo Intercongolês (DIC) (UNITED NATIONS PEACEMAKERS, 1999).

13 Os chefes de Estado da RDC, Angola, Namíbia, Ruanda, Uganda, Zâmbia e Zimbábue assinaram o acordo em Lusaka, capital da Zâmbia, em 10 de julho de 1999. Na oportunidade, as partes se comprometeram com o cessar-fogo e ficou estabelecida a Missão da Organização das Nações Unidas no Congo (MONUC).

A internacionalização de fato de um conflito pode obrigar o país a dirigir, também, uma internacionalização do processo de paz (PARDO; CARVAJAL, 2004). A saída para a guerra na RDC, portanto, se decantou pelo mecanismo de internacionalizar a paz para desinternacionalizar o conflito (RESTREPO, 2001). É dizer, buscou-se recursos de governos e organismos internacionais para fortalecer o Estado congolês, criando condições sociopolíticas para instituir um governo.

Assim, no caso da RDC, a internacionalização manifestou-se em todos os seus aspectos, tanto durante os conflitos como no processo formal de paz. A propagação dos efeitos do conflito para além das fronteiras do território congolês é evidenciada pela instrumentalidade dos conflitos e rivalidades étnicas na região (BIZAWU, 2007).¹⁴ Já a atuação de atores externos nas iniciativas voltadas para a sua resolução podem ser observadas na atuação conjunta dos combatentes para a assinatura do Acordo de Cessar-fogo de Lusaka, bem como na instauração da Missão da ONU.

A relevância da riqueza mineral da RDC constitui, de fato, um dos fatores que atrai as forças estrangeiras e, por conseguinte, os conflitos, para esse território. A pilhagem institucionalizada dos recursos desencadeou, entre outras coisas, a demora das tropas externas em se retirarem do país, uma vez que estas se aproveitavam da ocupação das zonas abundantes em minérios para se enriquecer; permitiu a continuidade do conflito mesmo após o Acordo de Paz de Lusaka em 1999; e a agressão entre as próprias tropas de Ruanda e Uganda na disputa pelas regiões mais ricas do país (DA SILVA, 2012, p. 170).

Nesse cenário, Laurent Kabila ainda exercia constantes vetos às tentativas de pacificação e diálogo, uma vez que almejava a vitória na guerra não pela sua via diplomática, mas sim pela imposição militar (MUNANGA, 2007). O então presidente tentou bloquear os processos de estabilização dos conflitos, o Acordo de Paz de Lusaka, a instituição do DIC e da missão de paz da ONU. Esse impasse durou até o assassinato de Kabila em 16 de janeiro de 2001 (DA SILVA, 2012, p. 170-171).

14 A crise de identidade que concerne às populações *Banyamulenge* causou problemas entre a Ruanda e a RDC.

Rapidamente, uma articulação promovida pelo Zimbábue e pela Angola colocou o filho de Laurent-Désiré Kabila no poder. A posse de Joseph Kabila, em 24 de janeiro de 2001, foi decisiva para o encerramento do conflito. Assim, no ano seguinte, após a realização de diversas rodadas de negociação, foi possível alcançar um consenso em torno da assinatura do Acordo Global e Todo-Inclusivo de Paz também conhecido como Acordo de Pretória (UNITED NATIONS PEACEMAKERS, 2002), que consolidou a retirada das tropas de Ruanda e Uganda do território congolês (DA SILVA, 2012, p. 172).

O Acordo de Pretória tinha como objetivos a reunificação e a reconstrução do país; o restabelecimento da paz e a restauração da integridade territorial e da autoridade do Estado em todo território nacional congolês; a reconciliação nacional; a criação de um exército nacional reestruturado e integrado; a organização de eleições livres e transparentes em todos os níveis, permitindo a implementação de um governo constitucional e democrático; e a criação de estruturas que conduzirão a nova ordem política congoleza.

A Segunda Guerra do Congo foi encerrada oficialmente em março de 2003, quando o DIC, em conjunto com a Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC) introduziu uma nova Constituição de transição. Em 30 de junho, o governo de transição foi instituído, tendo Joseph Kabila como mandatário, em conjunto com um parlamento provisório. Essas mudanças contribuíram para que houvesse crescimento econômico pela primeira vez em 13 anos,¹⁵ além do fortalecimento das finanças públicas e o retorno aos padrões de orçamento (DA SILVA, 2012).

As atrocidades cometidas na guerra deixaram aproximadamente 3,8 milhões de mortos (DA SILVA, 2012, p. 46), bem como outros milhões de deslocados internos e refugiados (DA SILVA, 2012, p. 21). Além disso, durante o conflito, houve um intenso aumento do escoamento dos recursos naturais congolezes, principalmente para empresas de origem ugandesa e ruandesa (DA SILVA, 2012, p. 168).

15 Em 2000, o Produto Interno Bruto (PIB) anual da RDC apresentou decréscimo de 6,9%. De 2002 em diante, o PIB cresceu de forma considerável, atingindo 6,7% em 2004 e 9,5% em 2014. Além disso, a inflação saiu de 359,9% em 2001 para 12,9% em 2003 (WORLD BANK, 2023).

4 As intervenções da ONU na República Democrática do Congo do Período de Independência ao fim da segunda guerra do Congo¹⁶

Diante de acordos de paz mediados internacionalmente com o intuito de promover uma verdadeira reedificação nacional e a instauração de regimes democráticos, tal como se propõem os Acordos de Lusaka e de Pretória, percebe-se a importância de organismos internacionais neste processo, especialmente no apoio técnico ao desenvolvimento de futuras constituições nacionais (GOUVÊA, 2016, p. 93) e na democratização de países flagelados.

A ONU, embora nem sempre bem-sucedida, é uma organização internacional que auxilia na construção e manutenção da paz em países pós-conflito. Ao tratar de questões relativas à governança e democracia, como à solução de conflitos ou construção da paz, a ONU frequentemente assume um papel de liderança como parte das suas responsabilidades multidimensionais (NEWMAN, 2004).

A democratização é uma das áreas de *expertise* na qual a ONU se propõe a oferecer assistência técnica. Consiste em um processo que leva a um ambiente mais aberto e participativo, com ênfase na atuação imparcial em processos eleitorais e plebiscitos de Estados que passaram por momentos de descolonização e transição (GOUVÊA, 2016), tais como a RDC.

As pesquisas de Gouvêa (2016, p. 128) apontam que a ingerência internacional em uma nação carente de fortes tradições democráticas pode se decantar em dois resultados: na moldagem do processo de constitucionalização de uma nova ordem democrática, dando ao quadro institucional apoio econômico e político para a sua própria manutenção e implementação dos novos valores; como também acarretar novas e sucessivas desestabilizações sociais.

Assim, alguns questionamentos são postos como relevantes para todo e qualquer processo de intervenção por uma organização internacional nas áreas de democratização e de criação

16 A ONU atuou na RDC em três missões distintas: a ONUC, durante a primeira república congoleza, a MONUC, da Segunda Guerra do Congo até 2010 e a MONUSCO, que substituiu a MONUC e permanece em atividade. Optou-se por delimitar a abordagem à ONUC e à MONUC por serem os conflitos que coexistiram com a participação direta, formal e imediata de países estrangeiros nos conflitos.

ou reforma constitucional: podem os atores internacionais, como estados hegemônicos, organizações globais, organizações regionais, instituições financeiras e ONGs, ter um impacto decisivo, substancial e duradouro na transição e no processo de democratização interna? Os atores externos são capazes de capacitar estados sem tradição democrática? Quais são as motivações e interesses dos atores que apoiam e promovem a democracia? A promoção da democracia em sociedades pós-conflito e divididas teve um papel significativo na resolução de conflitos e na reconciliação? Os padrões internacionais de democracia e democratização são sensíveis às tradições étnicas e indígenas, ou seja, de identidade nacional? (NEWMAN, 2004).

Durante o processo de independência e da primeira república congoleza, verificou-se o papel da ONUC na manutenção da paz durante as crises republicanas e institucionais e as tentativas de secessão na RDC. A missão precisou operar em um contexto complexo do ponto de vista histórico, político, étnico e social, em um momento no qual as práticas de *peacebuilding* ainda eram embrionárias. A ONUC foi interrompida com o início da ditadura de Mobutu, em uma atuação que representou o maior programa individual de assistência empreendido até então pela ONU e constituiu um marco na história da manutenção da paz, pelo aumento no escopo da atuação da intervenção e pelo contingente operacional envolvido.

A ONU voltou a atuar no país em 1999, por meio da MONUC, instituída pelo Acordo de Lusaka. A nova missão tinha por função principal garantir o cessar-fogo entre os combatentes da Segunda Guerra do Congo. Posteriormente, o escopo da missão foi sendo modificado para incluir a colaboração com o governo de transição, a proteção civil e a realização de eleições. Embora a Segunda Guerra do Congo tenha sido encerrada oficialmente em abril de 2003, algumas zonas de conflito ainda resistiam principalmente no leste do país. Entre o ano de assinatura do Acordo de Paz e 2004, a MONUC enfrentou duas graves crises de manutenção da paz nas regiões de Ituri e do *South Kivu* (REYNAERT, 2011).

O desenho do projeto da nova constituição foi auxiliado mediante atuação de três comissões conjuntas, previstas pela Resolução 1565 do Conselho de Segurança e coordenadas pela MONUC, com

temáticas voltadas para a legislação essencial, a reforma do setor de segurança e as eleições. A Comissão Conjunta de Legislação Essencial teve por enfoque o apoio, aconselhamento e assistência às instituições de transição para que adotem, como prioridade, um projeto de constituição e uma legislação eleitoral. A Comissão Conjunta sobre a Reforma do Setor de Segurança atuou, no nível técnico, em um grupo de trabalho sobre a reforma da polícia e, em outro nível, com um grupo de trabalho voltado para reforma do setor de defesa. Por fim, a Comissão Conjunta Eleitoral trabalhou com estratégias de planejamento operacional, recenseamento eleitoral e a construção da proposta do referendo constitucional.

Em 2010, a MONUC foi substituída pela MONUSCO, cujo papel principal é a proteção civil e a manutenção da paz. A missão ainda atua na RDC. Contudo, seu orçamento e contingente humano vêm sendo reduzidos com o passar dos anos, em um indicativo de encerramento da missão.

O mapeamento das Missões da ONU na RDC está apresentado na tabela a seguir:

Tabela 1: Missões>. da ONU na República Democrática do Congo

Missão	Período	Objetivo
<i>United Nations Operation in the Congo</i> (ONUC)	jul. 1960 – jun. 1964	Manutenção da paz
<i>United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo</i> (MONUC)	jul. 1999 – jun. 2010	Fazer cumprir o Acordo de Lusaka, auxiliar o governo de transição, realizar a proteção civil, a manutenção da paz e a organização das eleições
<i>United Nations Organization Stabilization Mission in the DR Congo</i> (MONUSCO)	jul. 2010 – Presente	Manutenção da paz e proteção civil

Fonte: Portal da MONUSCO, disponível em <<https://monusco.unmissions.org/historique>>.

A partir da investigação dos objetivos e dos mandatos de cada missão das Nações Unidas na RDC, é possível depreender que a organização ocupa papel auxiliar e paralelo, no intuito de ajudar o Estado a seguir o seu próprio caminho, baseado no aconselhamento e assistência, fortalecendo as instituições e contribuindo para a democratização em um país que, entre 1960 e 2005, não teve eleições para as representações nacionais.

A MONUC contribuiu para a promulgação de uma Constituição de Transição,¹⁷ nos quais os principais grupos conflitantes como RCD, MLC e o Governo Kabila, bem como a sociedade civil e a oposição ao governo, puderam ser igualmente representados na Assembleia Nacional, cada um com 94 deputados, bem como no Senado, com 22 representantes para cada grupo.¹⁸ Além disso, a Missão supervisionou o plebiscito para a aprovação da Constituição de 2006 e atuou para assegurar a paz e para evitar fraudes nas eleições do mesmo ano.¹⁹

A República Democrática do Congo, desde 2007, possui um governo legítimo e eleito e sua soberania deve ser respeitada. Assim, é papel dos governantes locais assumir a responsabilidade da proteção dos civis. Nessa perspectiva, o secretário-geral da ONU declarou, em seu 23º relatório, que o papel da MONUC seria o de apoiar as Forças Armadas da República Democrática do Congo (FARDC) (MONUC, 2020). No entanto, a atuação conjunta revelou um paradoxo complexo: a ONU, protagonista na defesa dos direitos humanos e da democracia, passou a realizar uma ostensiva atividade militar com o exército congolês, considerado um violador massivo de direitos humanos e fundamentais (REYNAERT, 2011).

A experiência das missões no território congolês, aponta como as Nações Unidas precisam trabalhar na construção de um mandato claro para as missões de manutenção de paz, sobretudo em contextos de conflitos e desestabilizações sociais em um país carente de fortes tradições democráticas.

17 Para aprofundar a análise sobre a MONUC ver a Resolução 1279 de 30 de novembro de 1999 do Conselho de Segurança da ONU. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/mission/past/monuc/>>.

18 A disposição da Assembleia Nacional pode ser verificada no Anexo I do Acordo Global e Todo Inclusivo de Transição na República Democrática do Congo.

19 A organização das eleições em um país onde certos partidos estavam sob influência de milícias e alguns candidatos eram ex-líderes de movimentos políticos armados implicava na necessidade de forte presença de forças policiais e militares. Assim, uma rede de segurança com vistas à legitimação do processo foi criada contando com a participação da MONUC que ficou responsável pela gestão dos desafios de segurança e logística através do monitoramento conjunto nas estações de votação e contagem (MANTUBA-NGOMA, 143).

5 Considerações finais

O panorama histórico, político e os conflitos ocorridos na RDC conduzem a um paradoxo relacionado à ingerência estrangeira em um Estado independente. Desse modo, como é possível diferenciar a atuação das Nações Unidas no Congo da enraizada dominação nos ambientes político e econômico promovida pelos países da África Austral e Central, bem como pelas empresas internacionais que retêm as riquezas do país?

Investigou-se a natureza dos principais conflitos ocorridos na República Democrática do Congo que tenham por principal característica a participação e o protagonismo das forças estrangeiras, sobretudo da África Austral e Central, nos confrontos congolezes. Por fim, analisou-se ainda as missões da ONU na RDC desde que estas tenham se dado concomitantemente a outras ingerências estrangeiras no país.

Dadas estas problemáticas, têm-se que a RDC atingiu um nível de instabilidade, provocado principalmente pela multiplicidade e complexidade de interesses de atores locais e externos, que beneficiava apenas os Estados vizinhos ocupantes das regiões econômicas estratégicas e as empresas multinacionais que se aliavam e financiavam grupos rebeldes visando a continuidade da vulnerabilidade.

Nesse contexto, a constatação, que advém de uma precondição histórica, econômica e cultural da RDC, é de que a corrupção no governo, nas forças de segurança e nas indústrias de extração mineral é extensa e corroeu os serviços públicos e os esforços de desenvolvimento.

A respeito das intervenções das Nações Unidas no Congo, constata-se, no caso da ONUC, que a falta de clareza no escopo do mandato da missão pode ter conduzido à inércia frente a problemáticas graves – como a prisão do então primeiro-ministro Lumumba – e à redução da eficácia e do impacto causado pela intervenção. Além disso, positivamente destaca-se o papel auxiliar ao qual se propõem as missões da ONU na RDC, permitindo ao Estado congolês que este alcance seu próprio caminho institucional.

Portanto, deve-se evitar que as intervenções de organismos internacionais conduzam a um universo cíclico de dependência, sob pena de reproduzir a estratégia adotada pelos belgas no processo de independência, qual seja, a ocupação do plano político-administrativo-militar nas mãos de agentes externos.

Para isso, é preciso que os agentes políticos nacionais, bem como as Nações Unidas, ainda em atuação no país, contribuam para a reestruturação institucional do país, com o fortalecimento dos procedimentos democráticos, por meio da realização de eleições livres e limpas; o investimento e a nacionalização das forças armadas congoleesas, evitando a retroalimentação da dependência estrangeira para manutenção de paz no território. Além disso, é necessário que os mandatos das Missões da ONU determinem se os agentes internacionais devem dialogar com as autoridades de *facto* ou as autoridades eleitas, em caso de ameaça democrática e institucional.

REFERÊNCIAS

ALTMAN, Max. Hoje na História: 1961. Em circunstâncias misteriosas, cai a aeronave com o então secretário-geral da ONU. **Opera Mundi**, 18 set. 2014. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/historia/37888/hoje-na-historia-1961-em-circunstancias-misteriosas-cai-aeronave-com-entao-secretario-geral-da-onu>>. Acesso em: 24 jan. 2021.

ATZILI, Boaz. When good fences make bad neighbors: Fixed borders, state weakness, and international conflict. **International Security**, v. 31, n. 3, p. 139-173, 2006.

BIZAWU, Sébastien Kiwonghi. Internacionalização dos Conflitos na Região dos Grandes Lagos: Exegese e Novas Tendências de uma Paz Duradoura. **Veredas do Direito**, v. 4, p. 116, 2007.

CAPOSSA, Romão. Algumas consequências da Conferência de Berlim (1884-1885) para a atual África. **IdentidadeI**, v. 7, n. 7, p. 10-18, 2005.

DA SILVA, Igor Castellano da. **Congo, a Guerra Mundial Africana: conflitos armados, construção do estado e alternativas para a paz**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012.

GOUVÊA, Carina Barbosa. **As intervenções da ONU no processo de Constitution-making nos Estados em transição política: o papel das nações unidas no resgate da ordem democrática**. Curitiba: Juruá, 2016.

_____. A teoria da separação dos poderes em 30 anos da Constituição democrática brasileira: o esquecido papel da cooperação para contemplan o todo perfeito do desenho institucional. *In*: BARROSO FILHO, José. (Coord). **30 anos da Constituição do Brasil de 1988**: nosso projeto de futuro, v. 1. Brasília: Biblioteca do Exército, 2018.

LEONEL FILHO, João Batista Bezerra. **Operações de manutenção da paz da ONU**: a eficácia do emprego dos contingentes de tropas no Timor Leste, na República Democrática do Congo e no Haiti. 2010. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Departamento de Relações Internacionais–Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

LEONGÓMEZ, Eduardo Pizarro. **Una Democracia Asediada**: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia. Bogotá: Norma, 2004.

MANTUBA-NGOMA, Pamphile Mabiala. **Les elections dans l’histoire politique de la Republique Democratique du Congo (1957-2011)**. Kinshasa: Konrad Adenauer Stiftung, 2013.

MAPUVA, J. W. M. The SADC regional bloc: What challenges and prospects for regional integration? **Law, Democracy & Development**, v. 18, p. 22-36, 2014.

MONUC. **Reports of the UN Secretary-General**: Twenty-third report of the Secretary General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo. Disponível em: <<https://monuc.unmissions.org/en/reports-UN-Secretary-General?page=1>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

MUNANGA, Kabengele. A República Democrática do Congo–RDC. África. Rio de Janeiro, 2007.

NEWMAN, Edward. UN democracy promotion: Comparative advantages and constraints. *In*: RICH, Edward Newman e Roland (ed.). **The UN role in promoting democracy**: Between ideals and reality. Tokio, New York, Paris: United Nations University Press, 2004. p. 188-207.

PARDO, Rodrigo; CARVAJAL, Leonardo. Relaciones Internacionales, Conflicto Doméstico y Procesos de Paz en Colombia. *In*: P. Londoño e L. Carvajal (orgs.). **Violencia, Paz y Política Exterior en Colombia**, n. 25, 2004, p. 153-234.

RESTREPO, Luis Alberto. (Org.). **El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto**. Bogotá: IEPRI/Planeta, 2001.

REYNAERT, Julie. MONUC/MONUSCO and Civilian Protection in the Kivus. **International Peace Information Service**, v.14, 2011, p. 1-47. Disponível em < https://www.ecoi.net/en/file/local/1432486/1930_1526374262_monuc-monusco-and-civilian-protection-in-the-kivus.pdf>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

STIGLITZ, Joseph E. **Making globalization work**. WW Norton & Company, 2007.

TURNER, Thomas. **The Congo Wars: conflict, myth and reality**. New York: Zed Books, 2007.

UNITED NATIONS PEACEMAKERS (org.). **Ceasefire Agreement** (Lusaka Agreement). 1999. Disponível em: <<https://peacemaker.un.org/drc-lusaka-agreement99>>. Acesso em: 21 nov. 2021.

_____. **Global and Inclusive Agreement on Transition in the Democratic Republic of Congo** (Pretoria Agreement). 2002. Disponível em: <<https://peacemaker.un.org/drc-agreementontransition2002>>. Acesso em: 24 nov. 2021.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 143**. 1960. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/112108>> . Acesso em: 02 dez. 2021.

_____. **Resolution 161**. 1961a. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/112132>> Acesso em: 02 dez. 2021.

_____. **Resolution 169**. 1961b. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/112132>>

VAN BILSEN, A. A. J. Un plan de trente ans pour l'émancipation politique de l'Afrique belge. 1956.

WORLD BANK. Congo, Dem. Rep. **Data**. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/congo-dem-rep>>. Acesso em: 24 jun. 2023.