UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-graduação em Ciência Política

Armelle Cibaka

A PARTICIPAÇÃO DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS NA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS-CONFLITO DA ÁFRICA SUBSAARIANA

Belo Horizonte
2026

Armelle Cibaka

A PARTICIPAÇÃO DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS NA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS-CONFLITO DA ÁFRICA SUBSAARIANA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Miranda Soares

Belo Horizonte
2026

320
C567p
2026

Cibaka, Armelle.

A participação dos governos subnacionais na reconstrução e desenvolvimento pós-conflito na África subsaariana [recurso eletrônico] / Armelle Cibaka. - 2026.

1 recurso online (270 f. : il.): pdf.
Orientadora: Márcia Miranda Soares.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Inclui bibliografia.

1. Ciência política – Teses. 2. Administração local – África – Teses. 3.Descentralização na administração - Teses. 4. Paz - Teses. I. Soares, Márcia Miranda. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada por Vilma Carvalho de Souza - Bibliotecária - CRB-6/1390

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

ATA

FAFICH - COLEGIADO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - SECRETARIA

ATA 06ª/2026 DA DEFESA DA TESE DA ALUNA ARMELLE CIBAKA

Realizou-se, no dia 30 de junho de 2026, às 10:00 horas, por Videoconferência, a defesa da tese, intitulada "A PARTICIPAÇÃO DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS NA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS-CONFLITO DA ÁFRICA SUBSAARIANA", elaborada e apresentada por ARMELLE CIBAKA - número de registro 2021662246, graduada no curso de DIREITO PÚBLICO. A defesa é requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em CIÊNCIA POLÍTICA, e foi submetida e analisada pela seguinte Comissão Examinadora: Profa. Marcia Miranda Soares - Orientadora (DCP/UFMG), Prof. Igor Castellano da Silva (UFSM), Profa. Camila Santos Andrade (IPATC), Prof. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos (DCP/UFMG), Prof. José Ângelo Machado (DCP/UFMG). A Comissão considerou a tese APROVADA. Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada eletronicamente pelos membros da Comissão. Belo Horizonte, 30 de junho de 2026.

Documento assinado eletronicamente por **Igor Castellano da Silva**, **Usuário Externo**, em 30/06/2026, às 12:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Marcia Miranda Soares**, **Professora do Magistério Superior**, em 30/06/2026, às 13:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Jose Angelo Machado**, **Professor do Magistério Superior**, em 09/07/2026, às 06:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos**, **Coordenador(a) de curso de pós-graduação**, em 09/07/2026, às 08:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Camila Santos Andrade**, **Usuário Externo**, em 10/07/2026, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5272239** e o código CRC **E9D5E598**.

À Sophie Ndaya Mukala et Eric Ntambwe Cibaka,

Vous avez fait de nous des êtres d'excellence.

Vous nous avez montré un monde dont vous ne pouviez que rêver.

Vous nous avez donné les moyens de construire une vie meilleure.

Les mots ne suffiront jamais.

AGRADECIMENTOS

Em vários momentos da escrita de minha tese, me veio à cabeça um provérbio africano que diz: “se quer ir rápido: vá sozinho, mas se quer ir longe, vá acompanhado”. O desafio de iniciar um doutorado no meio de uma pandemia, ao mesmo tempo em que tentava desenvolver uma carreira de impacto, não é algo que se enfrenta sozinha. Tive o privilégio de estar bem acompanhada durante este caminho: uma família que me deu suporte e amigos que torceram por mim. Muitas pessoas foram importantes para eu chegar até esse dia, a finalização do meu doutorado. Não conseguirei citar cada uma delas pelo nome, mas se você ler essa página e souber que é uma delas, saiba que você tem a minha profunda gratidão e sempre será parte da minha história.

Entretanto, como a expressão francesa “*à tout seigneur, tout honneur”* diz, não posso deixar de transmitir meus agradecimentos e reconhecimentos às seguintes pessoas: primeiramente a meus pais, Sophie Ndaya Mukala e Eric Ntambwe Cibaka, por terem me guiado em toda minha vida escolar e acadêmica e por terem incentivado meu doutorado. Vocês nos ensinaram a mudar nossas vidas pela educação e pela instrução; sacrificaram luxo, conforto e felicidade individual para que pudéssemos conhecer o mundo e ter as melhores oportunidades que podíamos alcançar. Agradeço profundamente a meu marido, Igor Konfisakhar, cuja dedicação a nossa família e firmeza no apoio a mim tornaram possível a serenidade necessária para a realização deste trabalho. A meus irmãos e irmãs, Marie-Lucie, Evrard, Thérèse, Cynthia e Judicaël, um profundo reconhecimento pela inspiração e pelo acolhimento todas as vezes que foi necessário. Especialmente a Thérèse, te desejo também uma boa finalização de sua tese e uma excelente defesa.

A meus amigos de longa data e companheiros de várias aventuras: Camila Costa Marques, que me acolheu e me deu refúgio, transformando seu lar em um retiro acadêmico perfeito para a finalização de minha tese, e Hugo Salomão França, que criou um sistema de apoio emocional com ligações semanais, suas contribuições em cada momento importante de minha vida nunca serão esquecidas.

Agradeço também ao escritório América do Sul do ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade, nas pessoas de Rodrigo Perpétuo de Oliveira e Rodrigo Corradi, que entenderam a importância desta etapa de minha vida e permitiram meu afastamento de minhas obrigações profissionais por nove meses, possibilitando a dedicação exclusiva à finalização de minha tese. Agradeço também a Jessica de Alberto Santos, por assumir a liderança de toda minha agenda de trabalho, durante minha ausência, com competência, dedicação e excelência,

zelando para que assuntos corporativos não atrapalhassem meu tempo de dedicação à escrita da tese.

Para que fique na memória por mais tempo, terminarei agradecendo àqueles que diretamente me ajudaram na realização deste trabalho. A eles, meu reconhecimento é sem medida. Agradeço primeiramente à Professora Márcia Miranda Soares, minha orientadora, por todas as suas contribuições científicas, bem como pelo apoio moral. Ao Professor Manoel Santos, pelo seu ensinamento das metodologias e pelas suas contribuições efetivas na elaboração do projeto e na qualificação desta tese. Agradeço enfim, a Paola Souza e a Ana Paula Andrade, pelo apoio na consolidação desta tese e pelo tempo que dedicaram à revisão deste trabalho, sempre com muito cuidado e muita vontade de ajudar.

A todos, com um carinho sincero, falo “obrigada”.

If insanity is doing the same thing over and over while expecting the same results and if repeating an error is, as Seneca warned, diabolical, then persisting in the same ineffective public policies for Africa is neither rational nor innocent, it is a deliberate choice and refusal to learn.

RESUMO

Esta tese teve como objetivo analisar a participação dos governos subnacionais nos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito da África Subsaariana, investigando se a descentralização e a consequente apropriação local constituíram fatores determinantes e explicativos para a consolidação da paz no período de 2010 a 2015. Motivado pelo debate contemporâneo sobre o sucesso da reconstrução pós-conflito e a crescente valorização da governança local, este estudo buscou responder se a descentralização territorial é uma condição necessária para a consolidação da paz, bem como explorar quais outros fatores podem contribuir para esse propósito. A pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem comparativa, combinando análises qualitativas e estudos de casos. Em uma primeira etapa, a análise qualitativa permitiu testar a relação entre descentralização e consolidação da paz em países africanos afetados pelos conflitos civis e, a partir disso, selecionar Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana como casos ilustrativos dessa relação para análise aprofundada. Em seguida, os estudos de casos foram conduzidos com foco no enfrentamento das causas profundas dos conflitos, usando o PIB *per capita*, a união e coesão nacional e a boa governança como variáveis explicativas da consolidação da paz. Os resultados obtidos com a análise qualitativa comparada mostraram que a descentralização não constitui uma condição necessária para o sucesso da reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito. Embora a inclusão dos governos subnacionais possa contribuir para a reconstrução, especialmente por aproximar o Estado das populações locais, ampliar a participação e favorecer respostas territorialmente adaptadas, os resultados dos estudos de caso apontam que o enfrentamento das causas profundas dos conflitos são relevantes para a consolidação da paz. Conclui-se que governos subnacionais devem ser compreendidos não como variável isolada ou automaticamente positiva, mas como parte de uma configuração mais ampla cujos resultados dependem do desenvolvimento e do fortalecimento efetivo dos pilares socioeconômicos e políticos do país afetado.

Palavras-chave: governos subnacionais; descentralização; reconstrução pós-conflito; consolidação da Paz; África Subsaariana.

ABSTRACT

This thesis aimed to analyze the participation of subnational governments in the post-conflict reconstruction and development processes of sub-Saharan Africa, investigating whether decentralization and the consequent local appropriation constituted determining and explanatory factors for peacebuilding in the period from 2010 to 2015. This thesis is motivated by the contemporary debate on the success of post-conflict reconstruction and the growing appreciation of local governance. It sought to answer whether territorial decentralization is a necessary condition for peacebuilding and to explore what other factors may contribute to this purpose. The research was developed from a comparative approach, combining qualitative analyses and case studies. In a first stage, the qualitative analysis allowed testing the relationship between decentralization and peacebuilding in African countries affected by civil conflicts and, based on this, selecting Benim, Nigeria, Senegal, and the Central African Republic as illustrative cases of this relationship for in-depth analysis. Next, case studies were conducted focusing on addressing the root causes of conflicts, using GDP *per capita*, national unity and cohesion, and good governance as explanatory variables for peacebuilding. The results obtained with the Quantitative Comparative Analysis showed that decentralization is not a necessary condition for the success of post-conflict reconstruction and development. Although the inclusion of subnational governments can contribute to reconstruction, especially by bringing the State closer to local populations, expanding participation, and favoring territorially adapted responses. The results of the case studies indicate that addressing the root causes of conflicts are relevant to peacebuilding. It is concluded that subnational governments should be understood not as an isolated or automatically positive variable, but as part of a broader configuration whose results depend on the effective development and strengthening of the socioeconomic and political pillars of the affected country.

Keywords: subnational governments; decentralization; post-conflict reconstruction; peacebuilding; Sub-Saharan Africa.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – O impacto dos Governos Locais no Conflito 55
Quadro 2 – Elementos determinantes da PCRD 78
Quadro 3 – Países selecionados para o estudo 83
Quadro 4 – Síntese da metodologia 88
Quadro 5 – Base de dados e principais indicadores 98
Quadro 6 – Indicadores do GPI 99
Quadro 7 – Situação da Paz em 2015 142
Quadro 8 – Resumo e Pontuação da União e Coesão Nacional 151

Figura 1 - Comparação dos Componentes de Descentralização 110
Figura 2 - Pontuação Geral de Descentralização 111

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Classificação dos Países no GPI 2010, 2015 e 2022.....102
Tabela 2 – Resultados para os países selecionados no estudo.....113
Tabela 3 – Previsões Legais (L) e Implementação Prática (P) das Dez Dimensões de Descentralização.....118
Tabela 4 – Comparativo entre Ndegwa (2002; 2010) e Bijl (2002; 2010).....120
Tabela 5 – Cruzamento de dados entre Descentralização e Paz.....123
Tabela 6 – Análise Qualitativa Comparada da Relação Descentralização e Paz.....124
Tabela 7 – Casos ilustrativos selecionados.....126
Tabela 8 – Relação entre Iniciativas para União e Coesão Nacional e a Construção da Paz.....151
Tabela 9 – Governança medida pelo IIAG 2010.....153
Tabela 10 – Padronização da medição da Governança (IIAG).....153
Tabela 11 – Relação entre Governança (IIAG) e a Construção da Paz.....154
Tabela 12 – Governança medida pelo WGI 2010.....154
Tabela 13 – Comparação WGI 2010 e IIAG 2010.....155
Tabela 14 – PIB per capita corrigido pela Paridade do Poder de Compra 2010.....156
Tabela 15 – Classificação pelo PIB per capita (PPP).....157
Tabela 16 – Interpretação do Índice de Palma 2010.....158
Tabela 17 – Relação Índice de Palma Ajustado e Paz.....158
Tabela 18 – Relação entre as causas da dimensão social, econômica e política e a Paz.....159
Tabela 19 – Relação entre Enfrentamento das Causas do Conflito e Paz.....161
Tabela 20 – Relação Hipótese Rival e Paz (Variação Exagerada para Observação).....161
Tabela 21 – Análise Comparada das Hipóteses e Impacto na Paz.....162

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AUC	Comissão da União Africana
APSA	Arquitetura Africana de Paz e Segurança
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CFVB	Conferência das Forças Vivas da Nação do Benim
CSIS	Centro para Estudos Estratégicos e Internacionais
CSC	Configurações Específicas por País
CPD	Country Programme Documents
CPRN	Comissão Política de Reconciliação Nacional
DDR	Desmobilização, Desarmamento e Reintegração
FSI	Fragile State Index
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPF	Fundo para a Construção da Paz
FOMAC	Força Multinacional dos Estados da África Central
GPI	Índice Global da Paz
IEP	Instituto pela Economia e a Paz
IIAG	Índice Ibrahim de Governança Africana
IDA	Associação Internacional de Desenvolvimento
ISWAP	Islamic State in West Africa
LAI	Local Autonomy Index
MICOPAX	Missão de Consolidação da Paz na República Centro-Africana
MOSOP	Movement for the Survival of the Ogoni People
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da União Africana
PIB	Produto Interno Bruto
PPP	Paridade do Poder de Compra
PBC	Comissão para a Construção da Paz
PCRD	Post-conflict Reconstruction and Development
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

QCA	Análise Qualitativa Comparada
RAI	Regional Autonomy Index
RECs	Regional Economic Communities
RDC	República Democrática do Congo
RCA	República Centro-Africana
SAPs	Structural Adjustments Policies
SSR	Reforma do Sector Securitário
UA	União Africana
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
UCDP	Uppsala Conflict Data Program
UN-DESA	Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais
WGI	Worldwide Governance Indicators
WGLL	Grupo de Trabalho sobre as Lições Aprendidas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 17
2 ANÁLISE CONCEITUAL: O PROCESSO DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS-CONFLITO – PCRD 21
2.1 Definição da PCRD 21
2.2 Evolução do conceito e de processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito 22
2.2.1 A PCRD da Guerra Fria (1947-1987) 23
2.2.2 A Era Peacebuilding (1987 – 2008) 24
2.2.3 A Era da "nova" PCRD (2008 – atual) 26
2.3 Reconstrução e Desenvolvimento Pós-conflito (PCRD): consolidação e dimensões do conceito 26
2.3.1 Os objetivos da Reconstrução e do Desenvolvimento Pós-conflito 27
2.3.2 Quando Iniciar a Reconstrução e o Desenvolvimento Pós-conflito? 28
2.3.3 As Dimensões da Reconstrução e do Desenvolvimento Pós-conflito 29
2.4 Reconstrução e desenvolvimento pós-conflito: os atores 32
2.4.1 Os Atores Internacionais 33
2.4.2 Os Atores Nacionais 34
2.5 Síntese do capítulo 38
3 *FRAMEWORKS* INTERNACIONAIS E DETERMINANTES DA PCRD NA ÁFRICA SUBSAARIANA 40
3.1 Políticas e *framework* internacionais para o continente africano: recomendações sobre a descentralização territorial 40
3.1.1 A Organização das Nações Unidas 41
3.1.2 A União Africana 46
3.2 Argumentos sobre a relação entre descentralização e a PCRD 51
3.3 Outros determinantes da PCRD presentes na literatura científica 64
3.3.1 A Segurança no contexto pós-conflito 64
3.3.2 Os Processos políticos 68
3.3.3 As Questões econômicas 71
3.3.4 A Reconstrução social 74
3.4 Síntese do Capítulo 77
4.1 Hipóteses 80
4.2 Seleção dos Casos 82
4.3 Variáveis analisadas 84
4.3.1 Medindo a descentralização 84
4.3.2 Medindo o Sucesso: Consolidação da Paz 85
4.3.3 Calibragem da medição da descentralização e da consolidação da paz 85
4.3.4 Medindo o Enfrentamento das Causas Profundas dos Conflitos 87
4.4 Síntese do capítulo 87

5 CONFLITOS E CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA ÁFRICA SUBSAARIANA 89
5.1 Cronologia Geral dos conflitos e da Construção da Paz na África 89
5.1.1 1960 – 1989: Pós-Independências e Guerra Fria 89
5.1.2 1990 – 2010: Pós-Guerra Fria e Primeiros esforços para a *Peacebuilding* Moderna 92
5.1.3 2010 – 2022: Complexificação dos Conflitos e Consolidação da Paz 94
5.2 Métodos para a Medição da Consolidação da Paz 96
5.3 Medição da Consolidação da Paz na África Subsaariana 98
5.4 Síntese do capítulo 103
6. DESCENTRALIZAÇÃO: Trajetória e Medição de Resultados na África Subsaariana 105
6.1 Trajetória da Implementação da Descentralização na África Subsaariana 105
6.2 Medição da descentralização da África Subsaariana 108
6.3 Síntese do Capítulo 121
7. EXPLORANDO A RELAÇÃO ENTRE DESCENTRALIZAÇÃO E PCRD 122
7.1 Parametrização da Análise da Relação Descentralização e Paz 122
7.2 Resultados da Análise Qualitativa Comparada da Relação Descentralização e Paz 125
7.3 Síntese do capítulo 127
8. ALÉM DA DESCENTRALIZAÇÃO: Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas como fator explicativo do sucesso do PCRD 128
8.1 Histórico de Paz e Conflito dos Países Selecionados 128
8.1.1 República do Benim (pouco descentralizado com sucesso na paz) 128
8.1.2 República Federal da Nigéria (descentralizado com insucesso na paz) 131
8.1.3 República do Senegal (descentralizado com sucesso na paz) 135
8.1.4 A República Centro-Africana (pouco descentralizado com insucesso na paz) 138
8.1.5 Situação da Paz nos casos ilustrativos em 2015 142
8.2 Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas e seu impacto na consolidação da paz 143
8.2.1 Iniciativas para União e Coesão Nacional 146
8.2.2 Medição da Governança 152
8.2.3 PIB per capita 155
8.3 Resultados do Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas 159
8.4 Síntese do capítulo 162
9. CONCLUSÕES 164
REFERÊNCIAS 167
APÊNDICE A – Critérios e Padrões dos processos de PCRD da União Africana 184
APÊNDICE B – O Processo de Reconciliação 186
APÊNDICE C – Histórico de Conflitos e Descentralização 187
ANEXO A - Estrutura do IIAG 2013 268

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho estabelece um diálogo entre dois elementos que definem como os atores políticos e institucionais internacionais se movem: a paz e a prosperidade. Os atores nacionais e internacionais buscam essencialmente atingir esses dois objetivos em suas interações e, neste trabalho, analisamos relações e princípios ao redor desses objetivos em um momento específico da história dos países, que é a situação pós-conflito. Especificamente, analisamos a descentralização territorial como mecanismo de participação dos governos subnacionais na reconstrução e no desenvolvimento dos países da África Subsaariana afetados por guerras civis no período subsequente a suas independências.

As últimas décadas, desde 1980, foram marcadas por movimentos fortes defendendo a descentralização e suas manifestações, como a paradiplomacia, trazendo os governos subnacionais para o palco das relações internacionais e das instituições e políticas internacionais. A defesa da inclusão e da apropriação pelos governos locais das políticas que objetivam a prosperidade e a paz está presente nas recomendações de várias organizações internacionais para a reconstrução e desenvolvimento pós-conflito. Frente a tal cenário, o objetivo deste trabalho é testar as recomendações e condicionalidades de financiamentos de instituições como o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que defendem a importância dos governos subnacionais para o sucesso do processo de reconstrução e desenvolvimento nacional.

A escolha por países da África Subsaariana como casos de estudo justifica-se pelo desafio de consolidar a paz nesta parte do mundo, pois o Índice Global da Paz, de 2010, classifica-a como a região menos pacificada no mundo inteiro, apesar das várias prescrições e intervenções de agências multilaterais. Isso é uma consequência dos conflitos armados vinculados à onda de independências dos anos 1960 na África Subsaariana, região que compreende 48 dos 54 países africanos reconhecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Em termos metodológicos, escolher países que tiveram sua Independência no mesmo ano e com causas de conflito semelhantes nos anos subsequentes viabilizou uma análise temporal que, por sua vez, permitiu perceber elementos contextuais “coincidentes” às histórias dos países analisados, o que incorreu na diminuição das especificidades entre os países, sem pretender igualá-los.

O Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU, no seu sétimo relatório (ONU, 2008ª), observa que dois terços dos 48 países da região subsaariana enfrentaram guerras civis logo após as suas independências e durante os 25 anos subsequentes. De acordo com

Collier, Hoeffler e Södebomde (2008), 50% dos conflitos têm origem na má condução de processos de reconstrução pós-conflito e, neste grupo, o risco de recorrência é de 75,4% na primeira década, ou seja, cerca de 40% das sociedades pós-conflito recaem nas hostilidades nos primeiros dez anos após a celebração do acordo de paz.

A importância da pesquisa sobre a reconstrução pós-conflito no continente africano é ainda sublinhada por um estudo realizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 2007. Ele mostra que um terço da população desse continente, cerca de 330,7 milhões de pessoas, é diretamente afetada pelos processos de reconstrução adotados na reestruturação pós-conflito, que impactam a garantia de acesso a serviços básicos e a um ambiente seguro e de crescimento econômico. É importante ressaltar que os processos de reconstrução são diferentes das ações de assistência humanitária, que são conduzidas emergencialmente durante o conflito para responder à precariedade decorrente da guerra. A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito envolvem os esforços para 1) evitar o ressurgimento do conflito, ou seja, garantir "a volta à normalidade e consolidação da paz sustentável" e 2) prevenir novos conflitos, o que implica adotar ações focadas em enfrentar as causas profundas dos conflitos e garantir a prosperidade, evitando que as mesmas causas de insatisfação ou outras oriundas da má condução da reconstrução originem novas hostilidades.

Nesta dupla tarefa, a presente era da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito teve seu início em 2008, conforme Seegers (2013). A etapa precedente iniciou-se com a criação das primeiras organizações internacionais universais, como a Sociedade das Nações em 1920, e foi marcada pela presença de atores externos nos processos de reconstrução pós-conflito com a *responsabilidade de proteger* e oferecer a *ajuda para o desenvolvimento*. Os resultados mitigados desses processos e, especialmente, a prolongação das guerras civis no continente africano criaram desconfianças sobre a eficácia das ações citadas anteriormente e foram motivo de avaliações negativas, que levaram os países afetados a questionar o lugar ocupado pelas organizações internacionais universais nas tomadas de decisão e as consequências sobre sua soberania, sua autonomia e o direito de autodeterminação de sua população.

Assim, os países em momento pós-conflito, muitas vezes, encontravam-se em uma situação em que sua paz e sua reconstrução eram sequestrados pelos provedores de recursos. A determinação do modelo de desenvolvimento e das formas de gestão pública são também prerrogativas perdidas por eles durante as intervenções internacionais. É neste contexto que a apropriação nacional apareceu há algumas décadas como uma resposta, pois ela busca fortalecer a autonomia dos países fragilizados e devolver a estes a condução de seus próprios processos de reconstrução e de desenvolvimento.

Combinado à promoção da apropriação nacional, a descentralização foi fortemente defendida e implementada, juntamente a programas de ajuda ao desenvolvimento para o continente africano, de meados da década de 1980 até o início dos anos 2000, e segue sendo recomendada e fomentada. Trata-se de uma descentralização territorial que envolve um processo de distribuição do poder do centro para entidades políticas subnacionais. Essa perspetiva ocorre a partir da constatação de que, apesar do grande investimento financeiro pelos doadores internacionais, poucos países em situação pós-conflito na África Subsaariana conseguiram alcançar a paz sustentável. E se as demais estratégias não ofereceram resultados satisfatórios, o envolvimento dos governos subnacionais tornou-se a recomendação para garantir o sucesso. Portanto, a coordenação entre os diferentes níveis de governos e, especialmente, as contribuições dos governos subnacionais passaram a ser preocupações dos agentes de desenvolvimento que precisam operacionalizar essa reconstrução.

Mais de quatro décadas depois do início da prescrição da descentralização para a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito, pesquisadores observam um *déficit* no estudo do impacto da descentralização para reconstrução pós-conflito. Segundo Jackson e Scott (2008), existe uma ampla literatura sobre a descentralização em países em desenvolvimento e, separadamente, sobre a governança dos países em situação pós-conflito, porém os estudos que examinam especificamente o papel dos governos subnacionais nos processos de reconstrução pós-conflito ainda estão escassos. Desse modo, este trabalho objetiva contribuir para o preenchimento dessa lacuna ao analisar em que medida a participação dos governos subnacionais, operacionalizada pela descentralização, constitui um fator explicativo para o sucesso da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito da África Subsaariana.

Nosso estudo focaliza as análises das variáveis no período de 2010 a 2015, mas rastreia processos e históricos de conflitos acontecidos entre 1960 e 2022. Esse período é marcado por momentos importantes: em **1960,** as independências dos países da África Subsaariana; de **1960** a **1985**, a administração das independências e início dos conflitos pós-coloniais; de **1985** a **2000**, a promoção e o financiamento da descentralização na África; e em **2008**, o início da nova era da reconstrução pós-conflito.

Esta pesquisa responde às seguintes questões: o envolvimento dos governos subnacionais, operacionalizado pela descentralização, é uma condição necessária para o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito? Se não é necessária, quais outros fatores poderiam explicar o sucesso?

Para responder a essas questões, foi aplicada uma abordagem comparativa, combinando análise qualitativa comparada (QCA) e estudos de casos. Em uma primeira etapa, a QCA foi

utilizada para examinar a relação entre descentralização e consolidação da paz em países africanos afetados pelos conflitos civis, bem como para selecionar os casos a serem analisados em profundidade. Os resultados desta etapa indicaram Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana como casos ilustrativos dessa relação. Em seguida, foram conduzidos estudos de casos voltados à análise do enfrentamento das causas profundas dos conflitos, tomando o PIB *per capita*, a união e coesão nacional e a boa governança como fatores explicativos da consolidação da paz.

Esta tese está organizada em sete partes, além desta Introdução e das Conclusões. A primeira parte é um capítulo teórico-conceitual que define a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito. A segunda parte apresenta uma revisão das políticas e recomendações das instituições internacionais e regionais em busca dos elementos determinantes da reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito (PCRD). A terceira parte é dedicada a explicar a metodologia adotada na pesquisa. A quarta dedica-se à análise dos conflitos e da consolidação da paz na África Subsaariana. A quinta focaliza a medição da descentralização. A sexta apresenta o resultado do teste da necessidade da descentralização para a PCRD. A sétima parte explora a hipótese alternativa operacionalizada pela união e coesão nacional, o PIB *per capita*, assim como a boa governança.

2 ANÁLISE CONCEITUAL: O PROCESSO DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO PÓS-CONFLITO – PCRD

Este capítulo tem como objetivo definir os fundamentos teóricos da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito, geralmente denominada na literatura como PCRD, devido à terminologia inglesa do conceito: *Post-conflict Reconstruction and Development*. Para definir os ditos fundamentos teóricos, será realizado um estudo de conceito e uma análise dos principais atores envolvidos no contexto pós-conflito. O primeiro passo para essa análise conceitual é a definição do termo em questão e uma visão global da evolução do seu significado.

2.1 Definição da PCRD

A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito podem ser definidos como um conjunto de esforços implementados após um período de conflito armado para restabelecer e consolidar a paz e o desenvolvimento em um território definido. A natureza e a intensidade do conflito, assim como a bagagem histórica do país ou território afetado, influenciam este processo de forma que não há somente uma maneira de se executar uma reconstrução pós-conflito. Dentro do conceito ora apresentado, a reconstrução é, segundo a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) (NEPAD, 2005)[1], um processo de longo prazo que visa restabelecer as dimensões políticas, securitárias, sociais e econômicas de uma sociedade questionando as causas profundas dos conflitos. O desenvolvimento, por sua vez, é definido como uma iniciativa, também de longo prazo, de apoio aos objetivos nacionais de recuperação, tais como as metas socioeconômicas de redução da pobreza.

A interligação entre os conceitos de ‘reconstrução’ e ‘desenvolvimento’ é relevante neste contexto porque não há como desenvolver uma sociedade pós-conflito sem uma reconstrução, da mesma maneira que a reconstrução é, em si, um processo de desenvolvimento que permite às sociedades saírem da situação de calamidade socioeconômica causada pelo conflito. A terminologia inglesa do conceito de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito usa a sigla PCRD, adotada na literatura e pelas organizações internacionais, para reforçar o caráter indissociável das ações deste duplo processo.

A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito são caracterizados pelo contexto em que estes mecanismos são acionados. Ao contrário de outras ações implementadas no

[1] A Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) é um programa criado pela União Africana em 2001 para coordenar as ações de desenvolvimento econômico implementadas no continente especialmente para erradicar a pobreza, promover o desenvolvimento sustentável, impulsionar a integração da África na economia mundial e o empoderamento das mulheres como agentes de desenvolvimento.

planejamento e na gestão ordinária de todo Estado para garantir o crescimento e a prosperidade – seja ela econômica ou social –, a PCRD opera em sociedades destruídas e fragilizadas onde a prosperidade e a paz devem ser consolidadas conjuntamente. A situação das sociedades pós conflito se traduz pela presença de inúmeros desafios, como a gestão da segurança pública, a pacificação dos grupos armados, a desmilitarização de zonas civis, a regularização da circulação de armas, a gestão governamental do país, a estabilização e consolidação de instituições políticas legítimas, a coabitação entre as diferentes identidades étnico-religiosas, a presença de refugiados e deslocados internos e a falta de infraestruturas de base, entre outros problemas que analisaremos no próximo capítulo em busca de determinantes para o êxito da PCRD na literatura.

2.2 Evolução do conceito e de processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito

Os primeiros esforços concretos para a consolidação do conceito de reconstrução pós-conflito são localizados no início do século XIX. Tzifakis (2013) mostra, por exemplo, que, em 1815, o assunto da recuperação econômica pós-guerra fazia parte das pesquisas de estudiosos como David Ricardo (1815), que analisava a reorientação do capital para o desenvolvimento de atividades de pacificação. Além dele, John Stuart Mill (1848) examinava o potencial dos indivíduos na recuperação pós-crise. Porém, segundo Tzifakis (2013), a origem da reconstrução pós-conflito no seu sentido moderno tem suas raízes mais profundas nos esforços de reconstrução do Sul dos Estados Unidos após a guerra de secessão americana de 1863.

O pesquisador observa que, nessa época, a reconstrução pós-conflito havia criado alguns questionamentos sobre as intenções dos homens de negócio do Norte, doadores e financiadores que investiram na reconstrução da parte Sul do país. Para alguns sulistas esta reconstrução era uma maneira de o Norte impor seu modo de vida e sua ideologia ao Sul. Tais ideias encontram-se fortemente representadas no movimento chamado *The Lost Cause*, o qual pode ser traduzido como A Causa Perdida. Este movimento intelectual e literário abordou o conflito entre os sulistas confederados e os nortistas como algo além da escravidão de negros no sul. Assim, a causa profunda dessa guerra, segundo o movimento, teria sido a vontade dos nortistas de extinguir "o modo de vida sulista" e seus costumes por meio de uma reconstrução pós-guerra financiada e implementada por eles, de acordo com as culturas e ideologias nortistas.

Tzifakis (2013) observa que, no âmbito internacional, a primeira reconstrução pós-conflito envolvendo atores estrangeiros foi a da Áustria depois da Primeira Guerra Mundial, a qual foi liderada pela Liga das Nações e baseada na implementação de reformas econômicas.

Em 1922, a primeira intervenção pós-conflito internacional de caráter social foi também conduzida pela Liga das Nações, no fim da guerra greco-turca de 1919 a 1922. Esse conflito também é conhecido como Guerra da Ásia Menor ou Guerra da Independência Turca.

Com o surgimento de novas instituições, foi possível observar, através do tempo, uma mudança da reconstrução pós-conflito evoluindo cada vez mais em seus aspectos funcionais. Assim, passamos da "reconstrução pós-conflito", sem atenção particular para as questões do desenvolvimento sustentável, à PCRD, principalmente com a evolução do sistema das Nações Unidas e suas diferentes agências, mas também com o envolvimento cada vez maior de outros atores internacionais para a consolidação do desenvolvimento como componente fundamental da PCRD.

A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito são também influenciados pelas ideologias dos atores internacionais. É nesse sentido que Seegers (2013) destaca três grandes abordagens deste conceito no tempo: a PCRD da Guerra Fria (1847-1987), a Era *Peacebuilding* (1987-2008) e a Era da "Nova" PCRD (2008-atual), as quais serão explicadas nas subseções 2.2.1, 2.2.2 e 2.2.3. A análise da evolução cronológica da PCRD, a seguir, será baseada essencialmente no estudo desenvolvido por Annette Seegers (2013), professora especialista nas relações civis-militares na África e que atuou como chefe do departamento de Estudos Políticos da *University of Cape Town*. Dos diferentes documentos analisados para este trabalho, a pesquisa realizada por Seegers (2013) é a única que traçou claramente a cronologia da evolução da PCRD.

2.2.1 A PCRD da Guerra Fria (1947-1987)

Segundo Seegers (2013), durante a Guerra Fria, especificamente de 1947 a 1987, o papel das Nações Unidas na reconstrução pós-conflito era limitado a implementar acordos pré-elaborados. O período foi marcado por duas ideologias, a PCRD democrática e a PCRD comunista. A primeira, conduzida pelos Estados Unidos, foi largamente aplicada na reconstrução da Europa do Oeste e na reestruturação da parte oeste da Alemanha. Essa ideologia é marcada pelo conceito dos *twins evil* (gêmeos maléficos, em tradução livre), ou seja, a dupla origem dos conflitos que seriam: caos econômico e autoritarismo político. Nessa ideologia, a PCRD tem como missão restaurar a economia e abolir o autoritarismo implementando a democracia. A implementação da democracia como necessidade da PCRD começou pela reconstrução da Alemanha do Oeste e tinha como objetivo mudar a cultura política por meio do

desenvolvimento de projetos e ações a favor das mulheres e das crianças. Seegers explica que a ideia era que, como as mulheres majoritariamente não participavam ativamente das atividades nazistas, elas tinham menos a desaprender e nada a perder na reorganização democrática do país, já que este processo celebrava a igualdade legal entre homens e mulheres e ainda financiou projetos desenvolvidos pelas mulheres.

Do outro lado, a PCRD comunista teve como ator principal a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e como campo de aplicação o leste europeu e outros países, como: Angola, Etiópia, Moçambique, Cuba, Camboja e Coreia do Norte. Esta ideologia da reconstrução pós-conflito foi desenvolvida considerando-se como precondição a produção industrial de modelo socialista e a reorganização das classes sociais. O objetivo desta reorganização era que a elite econômica, os produtores mais ricos, não controlassem os meios de produção e que se estabelecesse um crescimento econômico condizente com o modo de produção coletiva. Para garantir a adesão a esse modelo, a URSS foi constrangida a fornecer assistência e subsídios aos aderentes. Os resultados dessas reconstruções são controversos. Seegers (2013) considera que a implementação do sistema de saúde cubano foi uma consequência bem-sucedida deste modelo de PCRD. Ao passo que uma implantação mal sucedida do modelo PCRD comunista aconteceu em Angola, gerando diversas crises originadas na implementação cega do comunismo em um país onde as autoridades tradicionais ainda tinham uma influência relevante e resistiram à supressão de seus privilégios, especialmente os direitos tradicionais à administração da terra. Assim, a PCRD comunista acabou trazendo consigo ideologias políticas autoritárias, tais como a rejeição do pluralismo e a politização das forças armadas submetidas a um partido único.

2.2.2 A Era Peacebuilding (1987 – 2008)

O início da era *Peacebuilding* foi sinalizado pelo fim da Guerra Fria e pela expansão das ideologias promovidas pelos Estados Unidos: o capitalismo e a democracia. O papel, as estratégias e os projetos dos atores internacionais se modificaram, como ressalta Seegers (2013). Após o Consenso de Washington (1989), instituições financeiras, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, passaram a promover reformas neoliberais e uma economia liderada pelo mercado.

O novo papel mais dinâmico da Organização das Nações Unidas (ONU) nos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito é o que mais marcou este período. Ao passo que, durante a Guerra Fria, a ONU acompanhava a assinatura de acordos pré-negociados entre

as partes, na era *Peacebuildin*g ela tentou se envolver no processo todo, das negociações à assinatura. A ONU destacou-se também pela criação de múltiplas missões de paz e pelo desenvolvimento de estratégias para "prevenir a guerra, cessar a guerra, implementar a PCRD e atingir a justiça transicional"[2]. Em 2005 a ONU consolidou sua política *Peacebuilding* pela criação de uma comissão e de um escritório de apoio e definiu esta política nos termos da agenda para a paz de 1992 de Boutros-Ghali, então secretário geral, como "uma ação para identificar e apoiar as estruturas capazes de reforçar e solidificar a paz, a fim de evitar a recorrência do conflito" (Boutros-Ghali, 1992). Tal política afirmou também a sua preocupação em estabelecer um diálogo com as causas profundas dos diferentes conflitos.

Esse período inicia a consolidação da PCRD e, particularmente, do seu caráter multidimensional, o que envolve o entendimento da interdependência entre as dimensões securitária, política, econômica e social. Assim, para a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito, começaram a estimular a implementação simultânea de atividades na esfera política, pela efetivação dos processos democráticos; na esfera econômica, pela implantação do capitalismo e da economia de mercado; e nas questões militares, ao se concentrarem na unificação das forças armadas por meio de um sistema de desarmamento, desmobilização e reintegração. As questões sociais foram incorporadas posteriormente e tinham como objetivo promover a reconciliação. Além da ONU, várias outras organizações se integraram à PCRD *Peacebuilding*. É neste contexto ideológico que a União Africana, entre outras instituições, elaborou o seu *framework* para a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito de 2006.

Nesse período, foi possível observar a PCRD desenvolver-se consideravelmente e tornar-se uma política estratégica de cooperação internacional. Seegers (2013) observa que alguns estudiosos do tema, no entanto, argumentam que a presença de múltiplos atores internacionais na PCRD enfraqueceu o processo, pois as ações ficaram fragmentadas. Além disso, o fato de ser massivamente dominado por atores ocidentais criou um tipo de novo imperialismo pela reconstrução. Em conclusão, no lugar da PCRD ser um processo liderado pelo Estado em reconstrução, ela se tornou uma atividade das organizações internacionais que falharam no diálogo e na identificação das causas profundas dos conflitos, especialmente no que se refere às questões históricas e culturais do país afetado.

[2] Ver https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/

2.2.3 A Era da "nova" PCRD (2008 – atual)

Seegers (2013) define a nova era da PCRD como um período menos ambicioso da *Peacebuilding.* Embora não haja uma diferença muito clara entre as duas épocas, a nova política de reconstrução pós-conflito tende a conceder um papel mais importante aos Estados das nações afetadas. A reconstrução pós-conflito é influenciada pela reestruturação da agenda da ONU de 2008, mas também é marcada pelas ideologias dominantes da cena internacional. Assim, o capitalismo continua a ser promovido como a base do crescimento econômico e o desarmamento, a desmobilização e a reintegração como o modelo para consolidação dos aparatos de segurança.

Seegers (2013) ressalta ainda que a maior mudança e diferença entre os dois períodos é a atenção às vítimas civis. Segundo a autora, em 2008, foi definitivamente consagrado o caráter híbrido do período de reconstrução pós-conflito, por ser um período que tem simultaneamente as características de guerra e de paz. E, para responder adequadamente às necessidades das sociedades em situação pós-conflito, a priorização da proteção dos civis contra as violências e os esforços para implementar um governo legítimo tornaram-se uma prioridade. É neste sentido que a democracia conservou um papel importante para os atores da PCRD, mas, em contraste a períodos precedentes, nessa era, recebeu uma agenda mais prática do que ideológica, concentrando-se na promoção de eleições livres e justas.

A era da PCRD tentou responder às críticas feitas à era *Peacebuilding,* considerada como promotora de um novo imperialismo ocidental. A nova reconstrução pós-conflito discute mais o papel do Estado, a inserção dos governos subnacionais e promove programas de capacitação e fortalecimento das práticas democráticas e de governança que enfatizam a questão das vítimas civis e sua proteção pós-conflito. Entretanto, ainda há esforços a serem feitos na busca de parcerias frutuosas para o desenvolvimento. Nesse cenário, observou-se o crescimento e a multiplicação das intervenções das Organizações Não Governamentais (ONGs) tanto locais quanto internacionais. Vale salientar que, às vezes, tais organizações chegam até a ser as únicas a operar em algumas zonas, especialmente aquelas onde a autoridade do governo está sendo contestada.

2.3 Reconstrução e Desenvolvimento Pós-conflito (PCRD): consolidação e dimensões do conceito

A análise do conceito de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito tem como

propósito fazer uma leitura das diversas questões e discussões relacionadas à PCRD em três pontos: os objetivos, a determinação do momento para acionar a PCRD e as dimensões deste processo.

2.3.1 Os objetivos da Reconstrução e do Desenvolvimento Pós-conflito

A consolidação da paz sustentável pode ser considerada como a meta principal da reconstrução pós-conflito. Segundo Anderlini e El-Bushra (2005), é inegável que, quando a guerra acaba, a paz, especialmente a paz sustentável, não é tão próxima. A paz sustentável é um conceito relativamente novo, suas primeiras aparições na literatura datam do século XX, após a Segunda Guerra Mundial, quando os atores internacionais trabalhavam na criação de estruturas capazes de ajudar os países a reduzir a pobreza, em consequência dos conflitos, e reconstruir as infraestruturas e territórios destruídos durante as batalhas. Entre outras instituições, foram criados, em 1944, o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), hoje parte do Banco Mundial, e a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA). Holtzman, Elwan e Scott (1998) definem dois objetivos primordiais da reconstrução pós-conflito para o Banco Mundial: facilitar a transição para a paz sustentável após o fim das hostilidades e apoiar o desenvolvimento socioeconômico. O Banco ressalta que o sucesso da transição para a paz sustentável depende da restauração da economia doméstica e do acesso aos recursos externos.

Em 2015, a paz sustentável ganhou um destaque considerável. A ONU registrou a paz como Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) número 16 da agenda 2030[3]. Essa iniciativa representa o reconhecimento da importância da paz para o desenvolvimento e a afirmação de que a erradicação da pobreza não pode ser efetiva em uma sociedade marcada pelas violências dos conflitos e pela insegurança. Inserir a paz nos ODS consagra o vínculo particular existente entre a paz, a segurança e o desenvolvimento sustentável, tal como reconhecido por estudiosos e pesquisadores, a exemplo de Ruppert (2012), que afirmou, durante a Conferência da Aliança Euro-Africana sobre a Cooperação para o Desenvolvimento, que a relação entre o desenvolvimento e a segurança foi estabelecida há muito tempo e é inabalável.

A paz a ser restabelecida e mantida nas sociedades em situação pós-conflito é uma paz que cria as condições essenciais para a reconstrução e o desenvolvimento. Peter Thomson,

[3] O objetivo 16 da ONU é "promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis". ONU. Conheça os novos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. 2015**.** Disponível em: https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/.

presidente da 71ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 2016, afirmou, que a paz sustentável é a que podemos alcançar de maneira duradoura em um processo de longo prazo, fomentando desenvolvimento sustentável, oportunidades econômicas e proteção dos direitos humanos para todos (ONU, 2017). Trata-se de uma abordagem mais ampla da paz e da segurança, que incorpora não só a restauração da paz após o conflito, mas também mecanismos para efetivamente resolver as insatisfações.

Segundo Krampe (2016), a paz sustentável pode ser definida como uma paz sensível às questões sociais, ecológicas e políticas com a mesma relevância. O elemento comum entre as diferentes definições da paz sustentável é a durabilidade e como os processos de reconstrução e desenvolvimento precisam ser implementados com ações de longo prazo. Assim, a paz sustentável garante a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito que, por sua vez, consolidam a paz e oferecem às populações melhores condições de vida e a possibilidade de expressar suas reivindicações e opiniões por meios pacíficos.

O processo de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito de hoje é a prevenção contra os conflitos de amanhã, pois uma boa implementação da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito permite evitar o surgimento de novos conflitos. É nesse sentido que Krampe (2016) considera como mais completa a definição da paz sustentável que envolve a capacidade da sociedade de manter sua paz e sua estabilidade de maneira autônoma, sem precisar da intervenção ou da ajuda de atores internacionais.

2.3.2 Quando Iniciar a Reconstrução e o Desenvolvimento Pós-conflito?

A reconstrução pós-conflito é definida em dois momentos: a elaboração de estratégias preventivas e a implantação propriamente dita do processo de reconstrução. As ações da primeira categoria podem ser encontradas em estudos gerais sobre a gestão e a prevenção dos conflitos armados, mas também na elaboração de um *framework* preventivo. Entendemos como *framework* preventivo aquele que oferece uma linha de conduta ou um plano de ação para prevenir ou evitar a aparição de conflitos. Trata-se especialmente de *frameworks* desenvolvidos no âmbito das organizações internacionais que têm um caráter prescritivo.

Definir o momento em que a reconstrução pós-conflito deve ser iniciada é questionar o prefixo “pós” e determinar quando se inicia o período de transição da crise para a paz sustentável. O fim de um conflito armado é um processo que varia de caso a caso, em função do objeto do conflito, da causa do fim das hostilidades e de vários outros fatores. Este processo pode se estender no tempo e se desenvolver diferentemente nas diversas regiões afetadas de um

mesmo território. Nessas condições, é difícil identificar claramente o fim do conflito e o momento exato para começar a reconstrução.

Anderlini e El-Bushra (2005) observam que o início das atividades da reconstrução pós-conflito depende de uma sinalização oficial do fim do conflito, que ocorre, geralmente, por meio da assinatura de um acordo de paz, mas também pode ser por qualquer outro evento que marque oficialmente o fim das hostilidades. As autoras ressaltam ainda que as ações desenvolvidas antes da oficialização do fim do conflito podem ser consideradas como assistência humanitária para responder à precariedade e à emergência na qual o conflito deixou a população. Tais ações humanitárias são implementadas durante o conflito e geralmente perduram durante os primeiros momentos da reconstrução pós-conflito, coexistindo com as ações deste último processo. Anderlini e El-Bushra (2005), comentando o *framework* criado pelo Centro para Estudos Estratégicos e Internacionais (CSIS)[4], afirmam que três etapas ou momentos podem ser identificados nas sociedades pós-conflito, os quais serão descritos a seguir.

O CSIS identifica como primeiro momento a "resposta inicial", que acontece logo após o fim da violência generalizada e que é marcada pelas intervenções humanitárias, militares e securitárias assim como, quando necessário, a presença de agentes de missões internacionais de manutenção da paz. O segundo momento é o período chamado de "transição", marcado pela aparição de atores locais legítimos, pelo início de esforços para a reestruturação da economia, bem como pela reconstrução física, a reestruturação de serviços governamentais e judiciais e a preparação para a restauração dos serviços públicos de base, como a saúde e a educação. O terceiro momento é identificado como a "fase final". É definido como a fase de consolidação dos esforços de recuperação e é caracterizado pela conjugação de iniciativas a favor da sustentabilidade e da prevenção do ressurgimento das violências. É definido, ainda, como o período de normalização, quando os atores do setor militar se retiram do processo para deixar a reconstrução totalmente na mão de atores civis.

2.3.3 As Dimensões da Reconstrução e do Desenvolvimento Pós-conflito

Apesar dos esforços das instituições internacionais, particularmente do direito internacional, para a limitação do uso da força e a regulamentação dos conflitos armados, as

[4] CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. **Home.** Disponível em:www.csis.org.

consequências sociais e econômicas são muito difíceis de prever com exatidão. Os conflitos são situações de crise em que o Estado não tem mais condições de impor o respeito às leis e sua autoridade é contestada. No entanto, uma vez definido que a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito permitem fortalecer a paz e a prosperidade das sociedades afetadas pelas violências, é importante ressaltar que, para resolver a complexidade dessas situações, uma resposta multidimensional faz-se necessária, isto é, endereçando as dimensões de segurança, política, social e econômica.

Durante nossas revisões da literatura, tivemos acesso a pesquisas que indicam três dimensões: a social, a econômica e a política, considerando que as ações da dimensão segurança podem ser incluídas nas dimensões sociais e políticas. Outros instrumentos, como os da NEPAD, definem cinco dimensões: 1) segurança; 2) transição política, governança e participação; 3) desenvolvimento socioeconômico; 4) direitos humanos, justiça e reconciliação; e 5) coordenação, gestão e mobilização de recursos. Entre todas as opções de subdivisão, a divisão em quatro pilares – de segurança, político, social e econômico – pareceu-nos a mais adequada. Tzifakis (2013), um dos principais pesquisadores da PCRD e especialista na reconstrução e desenvolvimento dos Balcãs, como vários outros pesquisadores modernos, também optaram por essa subdivisão.

Tal escolha é justificada pelo fato de que algumas ações da dimensão securitária são puramente militares e seriam inadequadamente classificadas como sociais ou políticas. Optamos também pela separação da dimensão social da dimensão econômica, uma vez que entendemos que nem todas as questões sociais deverão ser resolvidas juntamente a preocupações econômicas, especialmente nas PCRD da África Subsaariana, em que as relações étnicas podem ser complexas e devem ser reparadas com a promoção da reconciliação social. Na escala subnacional isso pode ganhar ainda mais força, uma vez que vários territórios ainda pertencem a grupos étnicos específicos, respeitando divisões pré-coloniais.

Enquanto a divisão em três pilares pode simplificar demasiadamente as dimensões da resposta pós-conflito e classificar algumas ações no pilar incorreto, aumentar a quantidade de pilares pode deixar a intervenção mais complexa. Devemos zelar pela integração e pela transversalidade da resposta pós-conflito, sem sobrecarregar a capacidade limitada dos países em situação pós-conflito. Assim, as subdivisões em cinco ou mais dimensões, mesmo que tragam especialidade na resposta pós-conflito, podem estourar a capacidade e colocar à prova a eficiência necessária em um contexto de recursos limitados.

Tzifakis resume assim os quatro pilares ou dimensões da reconstrução pós-conflito:

> A reconstrução pós-conflito é geralmente entendida como um processo complexo, holístico e multidimensional, englobando esforços para a melhoria simultânea das condições militares (restauração da lei e da ordem), políticas (governança), econômicas (reabilitação e desenvolvimento) e sociais (justiça e reconciliação) (TZIFAKIS, 2013, p.1, tradução nossa).

A complexidade da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito reside na necessidade de tratar simultaneamente relevantes questões de diferentes áreas. "A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito são necessariamente conceitos vastos e multidisciplinares porque eles representam uma abordagem ampla da assistência às sociedades em transição da crise ou do conflito para a paz sustentável." (CONING, 2013, p.17, tradução nossa).

Os danos causados pelo conflito afetam as sociedades em vários aspectos, e escolher somente uma demanda para torná-la a prioridade estratégica da reconstrução é praticamente impossível, não permitindo alcançar os objetivos de um processo PCRD bem-sucedido. Coning (2013) observa ser largamente reconhecido que um apoio internacional a uma sociedade em transição que se limite somente a uma dimensão - a segurança ou o desenvolvimento econômico - é menos suscetível de produzir resultados sustentáveis. Em contrapartida, uma abordagem sistêmica que vise à integração de soluções políticas, governamentais, securitárias, socioeconômicas, judiciárias e de direitos humanos apresenta mais chances de ter sucesso.

Os pilares que tornam a PCRD um processo multidimensional podem ser subdivididos, por sua vez, em múltiplos objetivos e ações menores, respondendo, assim, às mais variadas demandas das sociedades pós-conflito. Portanto, não há necessidade de multiplicar pilares, mas de definir objetivos adequados, tanto específicos como transversais. Tzifakis e Tsardanidis (2006) definiram, por exemplo, como componentes da dimensão econômica da PCRD, o alcance do bem-estar por meio do auxílio de emergência, da restauração de serviços básicos e do estabelecimento das bases de uma economia viável e sustentável.

A paz sustentável que definimos como principal meta da reconstrução pós-conflito poderá ser alcançada somente com a conjugação das diferentes dimensões da reconstrução pós-conflito, pois a paz sustentável é igualmente um conceito multidimensional que engloba questões socioeconômicas, securitárias e políticas. Já a paz negativa, definida por Galtung (1967) como a ausência da violência organizada, poderia ser alcançada somente com o reforço de ações a favor da dimensão securitária e militar. A paz sustentável – desdobramento da paz positiva – precisará, por exemplo, da dimensão política da PCRD para garantir a implementação de instituições inclusivas que permitam a resolução pacífica de conflitos através da criação de espaços de troca de opiniões e de votos abertos a toda a população.

Especialmente nos primeiros anos de saída da crise, é importante oferecer uma resposta

multidimensional, pois a negligência de uma das dimensões da PCRD – de segurança, política, social e econômica – pode ter como consequência o ressurgimento do conflito no lugar de sua extinção, já que elas são interligadas para amenizar descontentamentos e enfrentar as causas profundas dos conflitos. Dessa maneira, por exemplo, uma reivindicação separatista de origem dita ideológica pode, em realidade, ter como causa profunda uma desigualdade econômica entre dois grupos que ocupam lugares diferentes na cadeia econômica de um país. Se, durante o período de transição do conflito para a paz e de PCRD, todos os esforços estiverem concentrados unicamente na reconstrução social e reconciliação desses grupos sem endereçar o crescimento econômico do grupo financeiramente fragilizado, a chance de reaparecer hostilidades pode ser exacerbada.

Certo é que, por mais que o desejemos, na realidade, nem sempre todos os problemas de todos os pilares podem ser resolvidos ao mesmo tempo, pois a resposta multidimensional deve ser sábia e considerar as limitações do país afetado. É por essa razão, entre outras, que muitos incentivam o envolvimento dos governos subnacionais no processo, garantindo mais braços para endereçar a pluralidade dos desafios da reconstrução. Assim, a apropriação local pode, efetivamente, impactar de forma positiva a PCRD, uma vez que permite multiplicar a quantidade de agentes que trabalham em prol da reconstrução, melhorando a resposta do país fragilizado e especializando sua resposta por meio da elaboração e da implementação de políticas públicas de qualidade, propostas por agentes que vivem a realidade territorial do conflito e que são integrados às populações do território afetado.

2.4 Reconstrução e desenvolvimento pós-conflito: os atores

De forma geral, na PCRD, distinguem-se dois tipos de atores: os internacionais e os nacionais. A primeira categoria é composta por aqueles que não são originários do país afetado, sejam eles provenientes de outros Estados, organizações internacionais e regionais, redes de cooperação, etc. Os atores nacionais, por outro lado, são aqueles originários do país afetado: instituições governamentais, setor privado, ONGs, representações da sociedade civil, entre outros. A relevância da discussão sobre os atores da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito emana da problemática das intervenções internacionais e suas incidências sobre a autonomia e a independência dos territórios reconstruídos por atores estrangeiros, bem como da determinação do papel das populações locais na reconstrução.

2.4.1 Os Atores Internacionais

Em se tratando dos atores internacionais, um dos pontos mais discutidos são as condicionalidades do acesso aos financiamentos, sendo a descentralização citada como uma delas, como veremos nos próximos capítulos. Algumas instituições são questionadas por elaborar condições de acesso que fragilizam e invadem a soberania dos países beneficiários e a legitimidade de seus governantes. O Banco Mundial, por exemplo, desde sua criação como Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, sempre tentou se estabelecer como um ator importante da reconstrução pós-conflito no nível internacional. Porém, existem controvérsias quanto aos financiamentos concedidos pela instituição, inclusive no que diz respeito ao primeiro empréstimo do banco a favor da reconstrução dos países europeus pós-Segunda Guerra Mundial, do qual a França foi o primeiro país beneficiário.

Bird (1992) alega, por exemplo, que a expulsão do Partido Comunista do governo de coligação francês, em 1947, foi uma manobra do governo americano, que havia emitido esta condição para a concessão do empréstimo de 250 milhões de dólares ao governo francês. Com a maioria dos países ocidentais destruídos pela Guerra de 1939 a 1945, a participação e a influência dos Estados Unidos nessa instituição já eram muito importantes nessa época.

Voutsaa, Borovasb e Fotopoulos (2014), escrevendo sobre o papel das instituições de Bretton Woods na elaboração e divulgação das políticas educacionais, afirmam que essas organizações têm como objetivo principal, desde suas origens, a implementação de políticas públicas através das ações em favor do desenvolvimento econômico. Assim, a particularidade dessas instituições é conseguir impor posições políticas e medidas específicas aos Estados, tornando-as parte importante, relevante e transversal dos programas de financiamento. Este sistema de condicionalidade é reprovável por manipular as políticas e as instituições dos países mais pobres que dependem dos financiamentos, especialmente países em situação pós-conflito que são mais propensos a aceitar condições invasivas para conseguir os fundos necessários à reconstrução.

No entanto, existem também esforços positivos: para as necessidades especiais dos países em situação pós-conflito, o Banco Mundial criou um certo número de fundos e projetos, como o Fundo para a Reconstrução Pós-conflito, instituído em 1997 sob a administração da unidade de Prevenção de Conflitos e Reconstrução Pós-conflito. Essas iniciativas pretendem oferecer condições especiais com taxas reduzidas e prazos maiores para os países afetados pelas violências dos conflitos, especialmente durante o período de transição.

Além das instituições financeiras, outras organizações internacionais também se

envolvem na reconstrução pós-conflito, baseando suas intervenções em questões securitárias, sociais e humanas. É o caso, por exemplo, da Organização das Nações Unidas promotora de uma das políticas de reconstrução pós-conflito a ser analisada no próximo capítulo. Além das organizações internacionais, é importante também mencionar outros atores internacionais da PCRD, tais como os Estados. As suas atuações permitem classificá-los em dois grupos de doadores: os "tradicionais" e os "novos" — conhecidos também como doadores emergentes. São considerados doadores tradicionais os países ocidentais desenvolvidos, tais como Estados Unidos, Reino Unido e França, bem como organizações supranacionais como a União Europeia, já reconhecidos por suas contribuições financeiras, técnicas e militares nos processos de reconstrução pós-conflito há decadas. Os doadores emergentes são, por sua vez, países em desenvolvimento com situação socioeconômica e securitária mais estável que os países em situação pós-conflito.

Com a crescente participação na PCRD, os doadores emergentes abraçam cada vez mais as múltiplas dimensões deste processo, afetando seus recursos e esforços em questões outras que o desenvolvimento socioeconômico. Trata-se da participação de operações de manutenção da paz pelo envio de tropas para forças internacionais ou coligações militares regionais e do apoio aos processos de democratização por meio do compartilhamento de experiência e capacitação dos agentes de instituições públicas. Dessa maneira, os doadores emergentes afirmam o seu engajamento para a boa governança e a democracia, respondendo à crítica dos doadores tradicionais quanto ao pouco interesse desses para questões sociopolítica.

Embora os doadores emergentes estejam evoluindo e melhorando suas intervenções, os doadores tradicionais ainda investem mais financeiramente na reconstrução e no desenvolvimento pós-conflito. Os países emergentes, na condição de novos doadores, por causa da limitação de seus recursos foram forçados frequentemente a limitar seu apoio a países de suas regiões imediatas. No entanto, com o desenvolvimento da cooperação Sul-Sul e a necessidade de firmar parcerias e alianças, a PCRD passou a ser uma política exterior privilegiada para alguns países emergentes, permitindo maior alocação de recursos a este processo e, consequentemente, a uma possibilidade mais efetiva de intervir fora de suas regiões imediatas.

2.4.2 Os Atores Nacionais

Os atores nacionais são aqueles originários do país afetado, a saber: as instituições governamentais, o setor privado, as ONGs locais e as representações da sociedade civil. Entre esses diferentes atores, o Estado é olhado como o guardião da soberania e encarregado dos

serviços públicos. Assim, busca-se, na ação governamental, o retorno à normalidade, a consolidação da paz, a independência e a autonomia por meio de estratégias eficientes e eficazes, bem como de uma clara definição das prioridades na elaboração dos planos de reconstrução.

Na presente era da reconstrução pós-conflito, por meio de um mecanismo denominado apropriação nacional, que simplesmente é a devolução da liderança da reconstrução para o Estado do país fragilizado, o papel do governo nacional está sendo debatido e esclarecido. No que diz respeito à apropriação nacional, apesar da OCDE reconhecer desde 1992 o papel central dos países em desenvolvimento para a eficácia da ajuda internacional, é apenas em 2005 que foi consagrada a apropriação nacional como o primeiro princípio da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento. A apropriação nacional é definida pela OCDE como:

> O exercício efetivo da autoridade de um governo sobre as políticas e atividades de desenvolvimento, incluindo as que dependem – inteira ou parcialmente – de recursos externos. Para os governos, a apropriação significa articular a agenda de desenvolvimento nacional e estabelecer políticas e estratégias oficiais. Para os doadores, significa alinhar os seus programas com as políticas dos governos, e tomar como base os sistemas e processos governamentais na gestão e coordenação da ajuda, mais do que criar sistemas paralelos para responder aos requisitos dos doadores. (OCDE, 2012, p.149)

No contexto pós-conflito da África Subsaariana, a apropriação nacional ainda tem dificuldade de se tornar uma realidade. Contudo, a evolução da presente era da reconstrução pós-conflito e a convicção de vários especialistas de que a descentralização é necessária para o desenvolvimento trouxe um outro mecanismo, chamado de apropriação local. Essa é uma das últimas tendências da PCRD que significa dividir a responsabilidade e as tarefas da reconstrução com os governos subnacionais. Para garantir a apropriação local da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito, uma atenção particular deve ser prestada à coesão entre os diferentes níveis de governo. Isso é especialmente reforçado pelo fato de que, durante o conflito, a parte da população mais afetada geralmente não se encontra na capital. Portanto, o envolvimento dos governos subnacionais na estratégia de reconstrução ganhou importância, pois, sendo o nível de administração o mais próximo da população afetada, eles teriam um papel central no fortalecimento das instituições e na garantia da oferta de serviços públicos adequados às necessidades especiais da população de seus territórios.

A inclusão dos governos subnacionais no contexto demográfico subsaariano é também incentivada para garantir a representatividade dos diferentes grupos étnicos e fomentar a participação cidadã que reforça a legitimidade do Estado. Assim, segundo a UA (2005), juntamente com a apropriação nacional da PCRD, a apropriação local deve constituir o primeiro

princípio fundamental da liderança africana na reconstrução e no desenvolvimento pós-conflito.

Em um relatório para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), os pesquisadores Jackson e Scott (2008), da Escola de Política Pública da Universidade de Birmingham, apontaram a falta de pesquisas e estudos sobre a atuação dos governos subnacionais no contexto pós-conflito. Segundo os autores, existe uma grande literatura sobre os governos subnacionais nos países em desenvolvimento vinculada especialmente ao processo de descentralização e uma vasta literatura sobre a governança no contexto pós-conflito. Portanto, é absurda a falta de estudos sobre o papel dos governos subnacionais na reconstrução pós-conflito, e isso é especialmente observado nas produções e pesquisas oriundas de países doadores ou apoiadores de processos de desenvolvimento pós-conflito.

Nesse sentido, esta pesquisa soma-se aos esforços para entender o impacto da inclusão dos governos subnacionais no contexto pós-conflito e verificar se realmente se trata de uma condição necessária que permita atingir o sucesso da reconstrução. Tais estudos são importantes em um momento no qual o fomento da participação local está ganhando força, antes que se consolide mais um princípio cuja eficácia é duvidosa ou não comprovada. Assim, este trabalho pretende identificar se a descentralização é de fato necessária para alcançar o sucesso de reconstrução tão desejado na África Subsaariana: a paz sustentável. Por fim, este estudo revela-se também relevante pois, se, no princípio e na teoria, estudiosos e organizações internacionais tendem a concordar sobre os aparentes benefícios do envolvimento dos atores subnacionais no contexto pós-conflito, há alarmes sobre o fato que esse processo deve ser estruturado corretamente para não causar resultados contrários aos esperados.

Se o objetivo é multiplicar as frentes de atuação, a gestão da reconstrução por governos subnacionais ineficazes e incapazes pode levar à multiplicação dos problemas e, consequentemente, a mais conflitos e até à perda da legitimidade pelo Estado. Dessa forma, o estudo do impacto dos governos subnacionais no contexto pós-conflito não deve se limitar a uma abordagem descritiva, mas aprofundar-se com análises críticas dos eventuais riscos, apontando também recomendações sobre como os governos subnacionais devem contribuir positivamente para o processo de reconstrução e de desenvolvimento, usando soluções locais para impactar o cenário nacional e até internacional.

Por fim, uma questão interessante, tendo em vista a dinâmica de internacionalização das atividades e parcerias dos governos subnacionais, é a análise das relações e interações entre os governos subnacionais, o governo nacional e os atores internacionais. No contexto da PCRD, para preservar sua autonomia, é crucial que o governo nacional se envolva diretamente e coordene a inserção dos governos subnacionais, evitando deixar essa tarefa sob controle dos

atores internacionais. Porém, Skocpol (1985) observa que a capacidade do Estado e sua autonomia são estreitamente vinculadas. Isso significa que o fortalecimento das capacidades do Estado-nação é essencial para que este mantenha sua autonomia na gestão do seu território e na coordenação da apropriação local. Entre outras capacidades estatais citadas por Weaver e Rockman (2015), entendemos que, para a coordenação e o sucesso da apropriação nacional da PCRD, o fortalecimento das seguintes capacidades estatais pode apoiar positivamente a estratégia dos governos: 1) estabelecer e manter prioridades entre as muitas necessidades contraditórias; 2) representar os interesses difusos e não organizados; 3) garantir a aplicação eficaz das políticas de governo; 4) assegurar a estabilidade das políticas, de forma que estas tenham tempo suficiente para produzir efeitos; e 5) assumir e manter os compromissos internacionais.

Para além da inserção dos governos locais, que permite estender ainda mais a presença e a ação da administração pública em todo o território do país, é importante organizar a participação de outros atores locais que também possam apoiar o endereçamento multidimensional da reconstrução pós-conflito. Assim, deve ser incentivada a participação organizada das Organizações Não Governamentais e de outros atores locais na PCRD. Algumas ONGs são criadas especialmente com o fim de apoiar o processo de reconstrução e de se aproximar da sociedade afetada nas suas diversas necessidades. Seegers (2013) sublinha que o papel das ONGs é muito importante, particularmente nos primeiros momentos da reconstrução, pois essas ONGs locais (ou mesmo internacionais) constituem, por vezes, a única fonte de segurança e de serviços sociais de base, principalmente nas regiões onde os poderes e influências do governo foram reduzidos ou impedidos pelo conflito.

Dependendo da estrutura do conflito e da maneira como foi resolvido, pode haver quebra da confiança e da legitimidade do governo, o que leva a relações difíceis entre o governo e sua população. Isso pode ser observado especialmente no que Forrest (2011) chama de zonas de governança competitiva. Trata-se de situações em que a ausência ou a falha da autoridade pública permitiu a presença de outros atores não legítimos que, com o uso ilegal da força, competem com o governo na administração e até na oferta de serviços. Esse cenário é comum às guerras civis nos países africanos, onde grupos rebeldes passam a administrar pedaços de territórios, prover serviços, produzir políticas "públicas", fortalecendo sua aceitação e legitimidade como defensor dos interesses locais frente à população, especialmente quando o grupo rebelde se qualifica como representante étnico da população do território onde se estabeleceu.

Em tais contextos, contar com ONGs locais que podem trabalhar na reconciliação e no

apoio ao restabelecimento de uma autoridade legal e legítima, tirando dos chefes de guerra a oferta ilegal de serviços de base e atribuindo essas tarefas a ONGs cadastradas e que atuam próximo ao governo é uma mudança importante. No entanto, para evitar chegar a cenários extremos, é importante, durante o conflito e especialmente na remoção militar das autoridades ilegais que competem com o governo, preservar boas relações entre civis e militares.

A população do território afetado também deve ser considerada como um ator importante, tanto no processo de tomada de decisão por meio da criação de espaços participativos quanto para a retomada econômica pela articulação com o setor privado. Pela inclusão da população nos processos de tomada de decisão, a autoridade pública garante um alinhamento dos interesses e necessidades da população com as estratégias e projetos desenvolvidos em vista do retorno à normalidade. A população é capaz de reforçar a intervenção pós-conflito quando ela é olhada não só como beneficiária da PCRD, mas também como atriz. Infelizmente, Anderlini e El-Bushra (2005) observaram que a chegada de atores internacionais, com seus recursos imponentes, tende a ofuscar a participação da população local, o que não contribui para uma PCRD sustentável.

Seegers (2013) também afirma que os atores locais são os melhores aliados da reconstrução pós-conflito, pois eles compreendem as raízes do conflito de maneira bem mais profunda que os atores externos. Assim, a presença de atores internacionais confronta o princípio da autodeterminação nacional, pois como ressalta ainda Seegers (2013), os atores externos, além de seus recursos, trazem e impõem também suas visões. Embora a intervenção dos atores internacionais em tais condições possa levar ao desenvolvimento, com o passar do tempo a presença de tais vínculos destruiria a autodeterminação nacional, fragilizaria a soberania e criaria uma relação quase colonial.

2.5 Síntese do capítulo

O objetivo deste capítulo foi delimitar conceitualmente a Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito (PCRD), compreendendo sua evolução histórica, seus objetivos, dimensões e principais atores. O estudo evidenciou que a PCRD contemporânea está inserida em uma fase marcada pela valorização da participação subnacional, conferindo maior protagonismo aos atores domésticos na condução da reconstrução. Também foi demonstrado que o sucesso da PCRD é entendido como a consolidação da paz sustentável, cuja construção exige intervenções articuladas nas dimensões política, econômica, social e de segurança. Neste contexto, a tese localiza a descentralização e a participação dos governos subnacionais como

elementos transversais do pilar político, uma vez que podem ampliar a representação, a participação e a legitimidade do Estado, mas com potenciais impactos sobre as demais dimensões ao favorecer a prestação de serviço, a equidade e a reconstrução institucional. Por fim, o capítulo identificou os governos subnacionais como atores relevantes da atual agenda da reconstrução pós-conflito, justificando a importância da investigação de seu papel como possível fator explicativo da consolidação da paz na África Subsaariana.

3 *FRAMEWORKS* INTERNACIONAIS E DETERMINANTES DA PCRD NA ÁFRICA SUBSAARIANA

Nesta seção, apresentamos variáveis consideradas importantes para o sucesso da PCRD na África Subsaariana e destacar a descentralização dentre as recomendações para o sucesso da PCRD. O pressuposto é que a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito têm duas grandes tarefas: a restauração da normalidade e a prevenção do ressurgimento dos conflitos.

A seção está dividida em três partes: a primeira é dedicada a um estudo das políticas e guias adotadas pelos atores internacionais da PCRD subsaariana. Essa primeira revisão tem como objetivo destacar como a descentralização aparece nas recomendações postas para o sucesso da reconstrução. A segunda parte examina argumentos sobre a relação entre a descentralização e a PCRD. Já a terceira apresenta as principais discussões dos estudiosos para cada um dos pilares da PCRD, buscando entender melhor os debates ao redor de outras determinantes do sucesso da reconstrução, para além da descentralização, o que contribui para estruturar hipóteses alternativas para o sucesso.

3.1 Políticas e *framework* internacionais para o continente africano: recomendações sobre a descentralização territorial

Para estruturar suas atividades, as organizações internacionais adotam uma série de instrumentos de trabalho nos quais elas definem suas estratégias em relação à PCRD. O objetivo delas é elaborar guias ou planos de ação que possam ser rapidamente adaptados para acelerar a implementação de estratégias eficazes para a reconstrução. Desta maneira, elas possuem listados de ações, políticas, programas e ideais chaves que guiam suas intervenções. Identificamos a descentralização como uma dessas recomendações prevalentes nos instrumentos de trabalho das organizações internacionais.

A promoção da descentralização especificamente para construção da paz começou a aparecer nas recomendações da ONU entre os anos 1995 e 2005. Ela foi apontada como um elemento central da reconstrução nas primeiras grandes operações conduzidas no Ruanda, Moçambique, Uganda e Serra Leoa. A ONU e seus parceiros internacionais que dominavam a construção da paz nesse período passaram a reconhecer amplamente que os conflitos africanos eram principalmente locais e comunitários e, portanto, exigiam soluções locais.

Além da ONU, em 1998, o Banco Mundial, em seu relatório “Estado em um mundo em mudança”, também qualificou a descentralização como sendo uma reforma essencial para os

Estados frágeis. Esse documento teve uma influência direta nas políticas de reconstrução de diversos países africanos como Ruanda, Uganda e Moçambique. O PNUD, em relatórios publicados em 1997 (“Desenvolvimento Humano e Erradicação da Pobreza”) e 2002 (“Aprofundando a Democracia em um Mundo Fragmentado”), defendeu ativa e explicitamente a descentralização como um pilar da paz e do desenvolvimento humano promovendo a democratização e a prevenção de conflitos. O PNUD institucionalizou a governança local e a descentralização como essenciais para a PCRD. No que diz respeito à União Africana, foi em 2000 que ela tornou a descentralização uma parte explícita da Arquitetura Africana da Paz e da Segurança e das estratégias de construção da paz lideradas pelas Comunidades Econômicas Regionais (RECs).

Na literatura, diversos pesquisadores encontraram a mesma linha do tempo e promoção ativa da descentralização como pilar da construção da paz e da PCRD no meio da década de 1990. Englebert e Tull (2008), em seu estudo sobre a reconstrução pós-conflito da África e as ideias errôneas sobre os estados falidos, observam que a descentralização foi promovida como uma forma de reconstruir a legitimidade estatal e reduzir as tensões centro-periferia. Enquanto Bracanti (2006) relaciona a descentralização à necessidade de prevenir e endereçar conflitos étnicos na África, tornando-a um instrumento de estabilização política.

Neste trabalho, analisaremos planos, guias e mecanismos promovidos pela ONU, como organização global, e pela União Africana, como organização regional. Essas não são as únicas organizações internacionais que atuam na PCRD da África Subsaariana, mas são as principais nos âmbitos global e regional. Elas definem, isolada ou conjuntamente, como responder ao conflito e como reconstruir o país afetado. Suas disposições guiam outras organizações internacionais e iniciativas regionais. O objetivo desta revisão documental é destacar a promoção da descentralização como recomendação para o sucesso da PCRD nessas instituições, antes de explorar as críticas da literatura e outras recomendações tidas como importantes.

3.1.1 A Organização das Nações Unidas

Na consolidação de seus esforços para a construção de uma política internacional aplicável às situações pós-conflito, a ONU criou, em 2005, uma Comissão para a Construção da Paz (*Peacebuilding Commission – PBC*). A Organização das Nações Unidas define a construção da paz – *Peacebuilding* – como um conjunto de medidas que visa a diminuir os riscos de recorrência de conflitos pelo fortalecimento das capacidades nacionais em todos os níveis de gestão de conflito, estabelecendo as bases para a paz e o desenvolvimento sustentável.

A Comissão para a Construção da Paz, que tem o objetivo de desenvolver e apoiar as ações da ONU e de seus parceiros na implementação dos processos de *peacebuilding,* tem como mandato:

> a. Reunir os principais atores para a organização de recursos, o assessoramento e o desenvolvimento de estratégias integradas para a construção da paz e a recuperação em contexto pós-conflito;
> b. Focar-se (concentrar-se) na reconstrução e nos esforços para a implementação das instituições necessárias para a recuperação das sociedades afetadas pelos conflitos e apoiar o desenvolvimento de estratégias integradas no intuito de estabelecer as bases ou o fundamento para o desenvolvimento sustentável;
> c. Estabelecer e oferecer recomendações e informações para aperfeiçoar a coordenação dos principais atores, dentro e fora das Nações Unidas, para desenvolver melhores práticas e, assim, garantir tanto financiamentos para uma recuperação rápida quanto uma duração maior do período de atenção dada pela comunidade internacional à recuperação pós-conflito. (ONU, 2005, p. 2, tradução nossa).

A. Comissão para a Construção da Paz: Estrutura e Funcionamento

A Comissão para a Construção da Paz é composta por 31 membros, dos quais sete pertencem ao Conselho de Segurança; sete, ao Conselho Econômico e Social; cinco, ao grupo dos dez principais contribuintes do orçamento da ONU; cinco, ao grupo dos dez principais contribuintes em tropas militares; e, por fim, sete adicionais escolhidos pela Assembleia Geral por representação geográfica com preferência por países com experiência na reconstrução pós-conflito. São também convidadas a participar das reuniões da comissão, instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), assim como outros importantes doadores.

Essa estruturação da PBC demonstra preocupação em trazer à mesa atores que podem apoiá-la no endereçamento diverso dos desafios da PCRD, como o Conselho de Segurança e os principais contribuintes em tropas militares para o pilar da segurança; os membros da Assembleia Geral por representação geográfica para questões estratégicas e políticas; o Conselho Econômico e Social para a reconstrução social e o desenvolvimento econômico; os principais contribuintes do orçamento da ONU e as instituições financeiras internacionais para a mobilização e direcionamento dos fundos captados.

Do ponto de vista operacional, a Comissão conta com três órgãos: um Comitê Organizacional, que tem como missão a elaboração da agenda de trabalho da PBC e o desenvolvimento de suas estratégias para a construção da paz; um Escritório encarregado das Configurações Específicas por País (CSC), que é responsável pela organização de reuniões específicas para cada país incorporado na agenda de trabalho da Comissão; e, por fim, um

Grupo de Trabalho sobre as Lições Aprendidas (WGLL), que tem como tarefa o registro de lições das experiências internacionais e nacionais de construção da paz, permitindo a identificação e a promoção de melhores práticas.

Para Baetens (2014), a Comissão para a Construção da Paz foi criada com o objetivo de preencher o vácuo institucional existente na Organização das Nações Unidas para lidar com os países em processo de reconstrução pós-conflito. Até 2005, estes países não possuíam um órgão específico do sistema das Nações Unidas para encaminhar suas demandas. A PBC atua elaborando planos de ação detalhados que visam a "analisar a dinâmica do conflito, a fim de definir uma abordagem estratégica, coerente e sequencial que seja incorporada nacionalmente e adaptada às necessidades específicas de cada país" (p. 346). Para selecionar quais ações a PBC vai recomendar para um país específico, é estabelecida uma escala de prioridade, definida em função do potencial de risco de recorrência do conflito de cada pilar apresentado.

B. Comissão para a Construção da Paz: atuação na PCRD e prescrições sobre a descentralização

A Organização das Nações Unidas difere de outras estruturas – tais como a União Africana, a NEPAD e o *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) –, que também possuem instrumentos para a reconstrução pós-conflito em formato de guia ou plano geral de ação para a PCRD. A ONU, por meio da Comissão para Construção da Paz, tem elaborado preferencialmente instrumentos de engajamento individuais a cada país. Em outras palavras, a ONU não possui um *framework* geral para a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito como outras organizações; ela utiliza as competências e atribuições da PBC e das outras instituições de seu sistema para desenhar instrumentos exclusivos e sob medida.

A PBC não possui uma lista predefinida de recomendações e ações que serviria como um cardápio de soluções e uma fonte de variáveis para o sucesso da PCRD. No entanto, o que a ONU tem é uma série de estudos e relatórios produzidos por diferentes instituições de seu sistema que analisam conflitos específicos, regiões e o contexto global para produzir recomendações. Um dos papéis da PBC é coordenar a atuação da ONU na construção da paz. A ONU usa também *Policy Briefs* para oferecer uma definição geral de sua política em relação à reconstrução e ao desenvolvimento pós-conflito.

Os *Policy Briefs*, elaborados pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (UN-DESA), são instrumentos de análise de políticas-chave que visam a abordar as questões fundamentais de vários temas, informar decisões e guiar as políticas e ações econômicas, sociais e ambientais. Para tratar da questão da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito, o

Policy Brief nº 7 de 2008 é um dos mais referenciados. Nesse documento, são considerados como "objetivos essenciais da reconstrução pós-conflito a segurança, a reconciliação e o desenvolvimento" (UN-DESA, 2008, p.1, tradução nossa). Assim, as políticas a favor da restauração desses três elementos constituem a prioridade para as Nações Unidas na elaboração de instrumentos estratégicos de PCRD.

O *Policy Brief* nº7 menciona ainda, como ação imediata ao fim das batalhas, a disponibilização de uma ajuda humanitária seguida por uma presença policial e/ou militar mais efetiva para manter um nível básico de ordem, a fim de reinstituir uma autoridade civil doméstica e de introduzir uma agenda para o retorno a um modelo normal e mais estável de atividades econômicas. Além da UN-DESA, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que tem por objetivo promover o desenvolvimento e erradicar a pobreza no mundo, é um ator importante envolvido nos processos de reconstrução pós-conflito liderados pela ONU.

A agenda de reconstrução do PNUD está focada na redução das desigualdades e da exclusão, no apoio para a implementação de estruturas de governança e do Estado de Direito, no fortalecimento das instituições, na resiliência e na implementação dos ODS. Em sua atuação para a governança, o PNUD desenvolveu, desde a década de 1990, uma linha programática de apoio aos governos locais e em prol da descentralização. Neste espaço, o PNUD apoia a descentralização administrativa, política e fiscal e trabalha para o fortalecimento do papel dos governos locais na reconstrução pós-conflito. Em seus relatórios publicados em 1997 ("Desenvolvimento Humano e Erradicação da Pobreza") e 2002 ("Aprofundando a Democracia em um Mundo Fragmentado"), o PNUD apresenta explicitamente a descentralização como um pilar da paz e do desenvolvimento humano para promover a democratização e a prevenção de conflitos.

Mais recentemente, em 2010, o PNUD iniciou a publicação do guia "Governança local em contextos frágeis e afetados por conflitos: construindo uma base resiliente para a paz e o desenvolvimento"[5], que é considerado um dos principais manuais da organização e é centrado na ideia da descentralização para a PCRD. Este instrumento considera a descentralização como um mecanismo para operacionalizar os pilares que o PNUD define como importantes para países fragilizados: a governança democrática, a prevenção de crises, a recuperação e a construção da paz. O guia foi revisado em 2016 e em 2020-2022. Em todas as suas edições,

[5] O título original é "Local Governance in Fragile and Conflict-Affected Settings: Building a Resilient Foundation for Peace and Development."

apresenta a descentralização como uma recomendação-chave para o desenvolvimento e a reconstrução pós-conflito. Nesta última revisão, o *Bureau* de crises do PNUD atualizou as suas recomendações sobre governança, alinhando-as aos ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes – e 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis –, e manteve a descentralização no centro de suas políticas.

Além dos guias e relatórios, o PNUD desenvolve também documentos específicos para os países onde atua. Esses são os *Country Programme Documents (CPD)* e, por meio deles, a instituição tem recomendado a descentralização territorial. Entre outros casos, Somália e República Democrática do Congo (RDC) são dois países para os quais o PNUD recomendou ativamente a descentralização. No caso da Somália, no CPD de 2011-2015, o PNUD apresentou a descentralização como um elemento de estabilização por meio da promoção da governança distrital. A descentralização permaneceu uma recomendação importante para a Somália nas CPD de 2018-2020 e de 2021- 2025. Já para a RDC, o PNUD definiu a descentralização territorial especificamente como reforma necessária a partir do CPD de 2008-2012. Essa recomendação aparece novamente no CPD de 2013-2017 e, no CPD 2020-2023, o PNUD defende a descentralização para melhorar a entrega de serviços e a responsabilização *(accountability);* em alguns casos como o do Nepal, o PNUD recomendou o federalismo.

O Banco Mundial, um importante membro convidado da PBC, é também um impulsionador importante da descentralização. Entre 1980 e 1990, o Banco Mundial, em parceria com o Fundo Monetário Internacional, desenvolveu Programas de Ajuste Estrutural (*Structural Adjustments Policies* - SAPs) que foram instrumentos centrais das reformas da governança na África Subsaariana. As reformas das SAPs tinham como foco a redução do tamanho do setor público, a reforma do serviço público e a descentralização da prestação dos serviços públicos. Essas reformas tinham como ponto finalístico a transferência de responsabilidades dos governos centrais para os governos subnacionais. Documentos de Políticas do Banco Mundial desta época mostram que a descentralização foi um elemento central da Política do Banco para a reforma do setor público e especialmente nas SAPs. Entre outros casos, podemos destacar o Programa de Ajuste Estrutural do Kenya, motivado pela descentralização da oferta de serviços públicos e da autoridade administrativa.

O Banco Mundial recomendou e promoveu a descentralização em várias linhas de trabalho, a saber: 1) as Reformas da Nova Gestão Pública que foram implementadas na África de 1983 a 1995 com o objetivo de reformar o setor público, gerir o desempenho e descentralizar a prestação de serviços; 2) a Agenda da Boa Governança (de 1989 a 1999), que foi oficialmente introduzida na África Subsaariana em 1989 com o relatório “Da crise ao Crescimento

Sustentável" e tornou-se, em 1992, um pilar da atuação do Banco na África. As reformas para a boa governança incluíam a descentralização e a responsabilização local como elementos cruciais; 3) as Reformas da Função Pública, de 1987 a 2000, que, em sua segunda geração (entre 1995 e 2000), ganharam um foco específico na descentralização. Essas reformas impulsionaram a desconcentração das funções administrativas na África como um primeiro passo rumo à descentralização; e 4) os Programas de Fortalecimento de capacidades Locais, os quais foram implementados em grande escala, entre 1993 e 2000, em Gana, Uganda, Tanzânia, Moçambique e diversos outros países.

Em 2021, o Banco Mundial ainda apresentava a descentralização como parte de seu kit de ferramentas. Segundo o Banco, a descentralização é uma das reformas mais importantes do setor público e visa melhorar a eficiência na prestação de serviços públicos, aumentar a capacidade de resposta às demandas locais, reforçar a responsabilização, aprimorar a participação local, apoiar a governança multinível e aprimorar a gestão fiscal por meio de transferências intergovernamentais. O Banco Mundial endossa explicitamente a descentralização e a torna uma recomendação operacional.

Em sua própria atuação, a PBC tem recomendado a descentralização para diversos casos - Libéria, Serra Leoa e Burundi, entre outros -, e apresenta-a como parte de reformas da governança, reconstrução da legitimidade do Estado e aprimoramento da distribuição de serviços locais. O Fundo para a Construção da Paz (FPF), que atua com a PBC, porém é vinculado ao Secretário-Geral, é também um defensor assíduo da descentralização e, em seus relatórios periódicos desde 2012, tem incentivado o desdobramento de esforços para essa agenda. Em seu relatório de 2016-2019, o FPF enfatiza a descentralização para fomentar a governança local e os comitês locais para a paz. A descentralização permanece central no relatório de 2020-2023.

Para a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito da África Subsaariana, a descentralização é indubitavelmente um elemento central da agenda da ONU e de seus aliados imediatos. Isso motiva nossa reflexão e incita-nos a verificar se os resultados dessa recomendação, que perdura desde a década de 1980, sustentam seu destaque.

3.1.2 A União Africana

A União Africana atua diferentemente da ONU quando se trata de prescrever soluções para a reconstrução pós-conflito. Como analisamos na seção anterior, a ONU não tem um único

instrumento que seria um compilado norteador da PCRD. A União Africana, por sua vez, possui a "Política de Reconstrução e Desenvolvimento Pós-conflito da União Africana" ou *Framework* de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito da União Africana, adotada em julho de 2006 em Banjul, na Gâmbia. Esse é o principal instrumento de trabalho da União Africana relativo à PCRD e proporciona uma definição africana da PCRD e de alguns outros conceitos-chave ligados ao período pós-conflito. Assim, para a União Africana, a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito é:

> um conjunto abrangente de medidas que busca: responder às necessidades dos países que estejam saindo de períodos de conflitos, incluindo aí as necessidades das populações afetadas, prevenir o agravamento dos conflitos, evitar o retorno a violências, enfrentar as causas profundas dos conflitos e consolidar a paz sustentável. (UA PCRD *Framework*, p.4, tradução nossa)

O *framework* da União Africana foi desenvolvido com a pretensão de "servir de guia para o desenvolvimento de políticas e estratégias compreensivas a fim de elaborar medidas para consolidar a paz, promover o desenvolvimento sustentável e preparar o caminho para o crescimento e a regeneração em países e regiões saindo de período de conflitos" (UA PCRD *Framework*, p.1, tradução nossa). Os trabalhos para a elaboração do *framework* da União Africana começaram em julho de 2005 na Comissão da União Africana (AUC), mandatada pelo Conselho Executivo em sua decisão EX.CL/191(VII). A primeira tarefa da comissão foi reunir as diferentes experiências e lições aprendidas dos precedentes processos de reconstrução pós-conflito, especialmente os que aconteceram no continente africano.

A. Objetivos e Princípios fundamentais da Política de PCRD da União Africana

O *Framework* de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito da União Africana pretende melhorar a prontidão, a efetividade e a coordenação das atividades dos países em situação pós-conflito, em adequação com a visão africana de renovação e crescimento. Neste sentido, este instrumento define seus objetivos como:

> a. Consolidar a paz e prevenir o ressurgimento da violência;
> b. Ajudar a abordar as causas profundas dos conflitos;
> c. Encorajar e acelerar o planejamento e a implementação das atividades de reconstrução;
> d. Melhorar a complementaridade e a coordenação entre os diversos atores engajados nos processos de PCRD. (UA PCRD *Framework*, p.3, tradução nossa)[6].

[6] No original, "The objective of this Policy is to improve timeliness, effectiveness and coordination of activities in post conflict countries and to lay the foundation for social justice and sustainable peace, in line with Africa's vision

A política da União Africana se define como um *framework* "estratégico e normativo" formulado a partir das experiências passadas, salientando fraquezas tanto conceituais quanto estratégicas e operacionais. Visa, por um lado, criar um método mais compreensivo de lidar com o leque de atividades e, por outro, providenciar orientações para transformar estratégias abrangentes em ações. O *framework* da União Africana se apresenta ainda como um documento genuíno e diferente de outros modelos que qualifica como "emprestados" e que falharam em oferecer uma compreensão integral da PCRD por excluírem alguns aspectos da reconstrução pós-conflito em favor de outros, contribuindo, por vezes, para a recorrência dos conflitos. O *framework* da União Africana pretende, enfim, reduzir a pressão dos países em situação pós-conflito pela disponibilização de um instrumento "coerente e consistente" que aumente as chances de sucesso na implementação a longo-termo do desenvolvimento sustentável.

O *Framework* da União Africana reconhece ainda cinco princípios fundamentais: 1) a liderança africana; 2) a apropriação nacional e local; 3) a inclusão, a equidade e a não discriminação; 4) a cooperação e a coerência; e 5) o reforço das capacidades para a sustentabilidade. Embora a maioria desses conceitos pode ser encontrada em outros modelos de política de reconstrução pós-conflito, a liderança africana, que para a UA é o primeiro princípio deste *framework*, não figura em outros instrumentos de maneira tão explícita. Para a União Africana, a liderança africana é crucial, pois garante que as prioridades, a implementação e a supervisão dos processos da PCRD permaneçam como uma responsabilidade dos governos africanos e que todos os outros atores envolvidos nesses processos respeitem essa liderança. A UA argumenta que a importância deste princípio se encontra na natureza mesma da PCRD, que segundo a organização, é primariamente política antes de ser um processo técnico. Desse modo, providenciar a liderança e a supervisão estratégica da PCRD no continente é um dever para União Africana. A UA se responsabiliza, enfim, pela mobilização dos recursos e a divisão dos papéis e tarefas na reconstrução dos países africanos afetados por conflitos.

O *framework* da União Africana define seis elementos indicativos da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito, que são, para a organização, os pilares de sua estratégia de PCRD. Esses elementos têm, segundo os termos da UA, um caráter autônomo e transversal, e devem ser desenvolvidos e mantidos durante todas as fases da reconstrução pós-conflito. Trata-se da segurança; da assistência humanitária e emergencial; da governança política e transição;

---

of renewal and growth. The policy is, therefore, conceived as a tool to: a) Consolidate peace and prevent relapse of violence; b) help address the root causes of conflict; c) encourage and fast-track planning and implementation of reconstruction activities; and d) enhance complementarities and coordination between and among diverse actors engaged in PCRD processes".

da reconstrução socioeconômica e desenvolvimento dos direitos humanos, da justiça e reconciliação; e da situação da mulher e gênero. A UA salienta aqui que o objetivo desses elementos indicativos é abordar e resolver as raízes dos conflitos, apoiando o desenvolvimento de processos de PCRD construtivos e compreensivos para o continente africano. Assim, devem ser definidos para cada um deles objetivos políticos específicos e linhas básicas de ação, bem como critérios e padrões de análise.

Para Coning, De Carvalho e Ahere (2016), o *framework* da União Africana tornou-se uma das mais abrangentes entre todas as políticas globais de construção da paz atualmente disponíveis no âmbito das Organizações Internacionais. Isso se deve especialmente ao seu caráter político e local, que vai além de um processo programático, e aos esforços em juntar em um só documento estratégico questões ligadas à política, à segurança, ao Estado de Direito, à governança, aos direitos humanos e ao desenvolvimento. Do ponto de vista estrutural, tanto Coning, De Carvalho e Ahere (2016) quanto Lucey (2015) observam que, infelizmente, a construção do *framework* é particularmente linear. Para Lucey (2015), um dos principais problemas dessa linearidade é o fato que muitas atividades da PCRD precisam ser realizadas ao mesmo tempo, não podendo ser planejadas em sequências.

Em dezembro de 2021, foi criado o Centro da União Africana para a Reconstrução e o Desenvolvimento Pós-conflito com sede em Cairo, no Egito. Segundo a União Africana, o Centro tem como mandato fornecer apoio técnico para a implementação do *framework* da PCRD da UA. Ele deve servir como agência técnica especializada da União Africana para a implementação, o monitoramento e a avaliação de programas e projetos de PCRD em países emergentes de conflitos. O centro deve cumprir seu papel em estreita colaboração com a Comissão da UA e outras partes interessadas para mobilizar recursos e acompanhar a implementação dos seis pilares do *framework*, contribuindo para a paz e a estabilidade no continente.

Em uma outra linha de frente, para resolver a questão da mobilização de recursos, a União Africana criou, em 2012, a Iniciativa para a Solidariedade Africana (ASI), com a missão de promover a assistência mútua e a integração regional sob o lema *"Africa helping Africa"*, em português, África ajudando a África. Os pesquisadores observam que tais iniciativas apresentam a vantagem de poder ajudar países africanos a livrarem-se da condicionalidade de alguns financiamentos da cooperação internacional.

B. União Africana: Política de PCRD e prescrições sobre a descentralização

Pelo seu caráter prescritivo e normativo, o *framework* da PCRD da União Africana apresenta várias recomendações e áreas de atuação que diversificam a resposta africana para a consolidação da paz e do desenvolvimento. No entanto, entre princípios fundamentais da PCRD da UA estão a apropriação nacional e a apropriação local. Por apropriação nacional, a União Africana entende que o país afetado deve liderar a reconstrução por meio da definição das prioridades, coordenação e condução dos processos, tendo os atores externos atuando apenas em apoio. Já a apropriação local é entendida pela União Africana como a participação ativa dos governos subnacionais, da sociedade civil e da comunidade na definição, implementação e monitoramento das ações de reconstrução.

A União Africana promove e apoia a implementação descentralizada dos programas e ações de reconstrução e desenvolvimento. Neste sentido, para a UA, a descentralização é um mecanismo institucional para operacionalizar a apropriação local. Assim, a apropriação local depende diretamente da descentralização, pois, para que os governos locais participem ativamente da PCRD, eles precisam ter poder real e recursos. É neste sentido que, em 2014, a União Africana adotou a *Carta Africana sobre os Princípios e Valores da Descentralização, Governança Local e Desenvolvimento Local*, que define o desenvolvimento local como um pilar da paz e vincula a descentralização à paz. A União Africana usa a descentralização como um mecanismo de: prevenção de conflitos por meio da redução da marginalização social; inclusão política, dando voz a grupos locais; reconstrução institucional, recriando o Estado a partir do território; e prestação de serviços essenciais ao período pós-conflito.

Para a União Africana, a descentralização é uma ferramenta da paz e a PCRD o espaço onde ela acontece. A carta de 2014 é um instrumento que permite definir padrões continentais para sistemas descentralizados. A adoção da descentralização nas linhas políticas da União Africana remonta à Declaração de Yaoundé em 2005, primeiro consenso político africano a afirmar que a descentralização é essencial para o desenvolvimento, que os governos subnacionais são pilares da democracia e que os Estados africanos devem fortalecer as estruturas subnacionais. A declaração afirmou que sistemas extremamente centralizados produziam má prestação de serviços públicos, baixa responsabilização, exclusão política e tensões sociais. A carta vincula a descentralização ao combate à pobreza, ao desenvolvimento territorial equilibrado, à inclusão de comunidades marginalizadas e à democracia participativa.

A carta de 2014 reafirma o conteúdo da declaração de 2005 e traz recomendações claras sobre a maneira como os Estados devem operacionalizar a descentralização. Dessa maneira, a carta estabelece que Estados devem reconhecer legalmente a existência dos governos subnacionais, os executivos dos governos subnacionais precisam ser democraticamente eleitos

e as competências administrativas e políticas devem ser efetivamente transferidas para os governos subnacionais. A União Africana classifica a descentralização em sua linha de atuação para a promoção da boa governança e da modernização institucional.

A UA financia a descentralização africana através de programas da Agência de Desenvolvimento da União Africana, focando na capacitação dos governos locais e na implementação de projetos de desenvolvimento local. Apesar de seus esforços e de estabelecer em suas políticas que a descentralização é um elemento crucial para a paz e a estabilidade, a União Africana é mais tímida na imposição da descentralização como recomendação para a PCRD. A União Africana associa a descentralização à apropriação local e integra ambas à apropriação nacional. Para esta organização, a implementação da PCRD deve ser sensível ao contexto; sem a participação local, a liderança nacional se torna distante, enquanto sem a liderança nacional, a participação local se torna fragmentada.

3.2 Argumentos sobre a relação entre descentralização e a PCRD

Jackson e Scott (2008) destacam a escassez de pesquisas sobre a atuação dos governos subnacionais em contextos pós-conflito. Segundo os autores, há uma ampla produção acadêmica acerca dos governos subnacionais em países em desenvolvimento, sobretudo vinculada aos processos de descentralização, assim como uma vasta literatura sobre governança em situações pós-conflito. Nesse sentido, torna-se evidente e preocupante a ausência de estudos que abordem especificamente o papel dos governos subnacionais na reconstrução pós-conflito.

A esfera subnacional é amplamente reconhecida como o nível de governo mais próximo da população, sendo, portanto, apontada como a mais adequada para promover a escuta pública e assegurar a prestação de serviços ajustados às especificidades das necessidades locais. Assim, não deveria soar estranho que processos de desenvolvimento pós-conflito busquem incluir esse nível de governo em suas estratégias e responsabilizá-lo por parte do processo. Jackson (2022) observa que a descentralização é frequentemente incluída em acordos de paz, mas o escopo e o papel efetivo dos governos locais são muito menos discutidos. As decisões sobre acordos de paz são recorrentemente centralizadas e excluem os agentes dos governos subnacionais, embora seja desses agentes que se espera que assumam o peso do controle de algumas pautas cruciais, como as armas leves, a reintegração de ex-combatentes e as questões sociais associadas ao processo de construção da paz. Para Jackson (2022), existem várias formas concretas pelas quais as estruturas dos governos subnacionais têm servido como canais para o auxílio pós-

conflito e assistência ao desenvolvimento: a remoção de escombros, a reabilitação de infraestrutura municipal essencial, a avaliação dos danos pós-guerra e a recuperação dos meios de subsistência. Os governos locais também têm atuado como canais para revitalizar a atividade econômica e incentivar a construção da paz intercomunitária.

Diversos estudos apontam que a descentralização – como estratégia de desenvolvimento – foi introduzida no continente africano nas primeiras décadas após as independências de 1960. Porém, Muhammed (2024) observa que as raízes da descentralização na África podem ser rastreadas até a era pré-colonial, quando muitas sociedades operavam sob sistemas descentralizados. O poder era frequentemente distribuído entre chefes, conselhos e anciãos, facilitando a tomada de decisões orientada pela comunidade. No entanto, o período colonial interrompeu esse arranjo, centralizando o poder nas administrações coloniais para exercer controle sobre recursos e populações. Desta forma, segue Muhammed (2024), após a independência, muitas nações africanas herdaram estruturas centralizadas. Embora destinadas a promover a unidade e a estabilidade, tais sistemas frequentemente resultaram em ineficiências, corrupção e um distanciamento entre governos e cidadãos.

A onda moderna de descentralização que o continente africano vive é resultado de políticas públicas promovidas, a partir dos anos 1980, pelas instituições financeiras doadoras de projetos de desenvolvimento, especialmente o Banco Mundial. Em um artigo comissionado pelo Banco Mundial, Ndegwa (2003) define a descentralização como a transferência de autoridade pública, recursos e pessoal do nível nacional para jurisdições subnacionais. O objetivo desta descentralização era melhorar a governança, aprimorar a prestação de serviços locais e incentivar a participação cidadã nos processos de desenvolvimento.

A promoção do desenvolvimento é uma das principais preocupações daqueles que defendem a descentralização no continente africano e está também no coração dos processos da PCRD, que definimos como um conjunto de esforços implementados após um período de conflito armado para restabelecer e consolidar a paz e o desenvolvimento em um território definido. De acordo com Grindle (2007), a descentralização impulsiona o crescimento econômico ao proporcionar eficiência na governança e incentivos econômicos, estimulando a competição entre governos locais, embora tenha faltado competição entre autoridades locais nos países africanos.

Em apoio a esta relação entre descentralização e desenvolvimento, Rugeiyamu e Msendo (2025) observam que o aumento de políticas públicas e esforços a favor da descentralização no continente africano deve-se ao seu impacto percebido em ajudar os governos a fornecer serviços de forma eficaz e alcançar o desenvolvimento. Além disso, os

autores reforçam que, em suas pesquisas, observaram que a descentralização fortalece significativamente a capacidade das autoridades locais de implementar o desenvolvimento participativo, a inclusão, a responsabilização e o uso eficaz dos recursos, aproximando o governo dos cidadãos. Assim, a descentralização é utilizada para minimizar as diferenças regionais e garantir governos mais responsivos, com a intenção de estimular o desenvolvimento de base, como reforçam Crawford, 2009; Wunsch *et al.* (2019) e Mensah *et al.* (2024).

Na mesma linha de pensamento, para Rugeiyamu e Msendo (2025), a descentralização pode funcionar como um instrumento para a promoção do desenvolvimento liderado pelas comunidades locais (*Community-driven development*), ao contrário do desenvolvimento liderado pelo governo. Isso acontece quando as autoridades subnacionais recebem o poder de tomar decisões, elaborar seus orçamentos, coletar pagamentos e envolver a população local nos planos de desenvolvimento. Essa necessidade de transferência de poder é também apoiada pela observação de Seegers (2013) de que, durante o conflito, a população mais afetada não se encontra na capital; portanto, é importante ter políticas e programas que alcancem essa população diretamente no território onde está localizada.

Assim, segundo a União Africana (2005), juntamente com a apropriação nacional da PCRD, a apropriação local deve constituir o primeiro princípio fundamental da liderança africana na reconstrução e no desenvolvimento pós-conflito. A UA, dessa maneira, faz das autoridades e agentes subnacionais os protagonistas e sujeitos ativos dos processos de reconstrução e desenvolvimento e não apenas meros recipientes e beneficiários da ajuda externa ou executores de políticas públicas sem poder de inflexão sobre as decisões tomadas entre o governo central e os atores internacionais da PCRD.

No entanto, apesar da promoção da descentralização desde os anos 1980 – reforçada pela ONU, pelo Banco Mundial e seus parceiros – e da apropriação local desde o início dos anos 2000 – reforçada pela União Africana, pela OCDE e seus parceiros –, há uma baixa taxa de sucesso da PCRD na África Subsaariana, como evidencia o estudo de Collier, Hoeffler e Södebomde (2008). Frente a estas observações, é necessário olhar para o que realmente está sendo feito no envolvimento dos governos subnacionais na PCRD. Se, no princípio e na teoria, vários estudiosos e organizações internacionais tendem a incentivar o envolvimento dos atores subnacionais no contexto pós-conflito, há também alarmes sobre o fato que esse processo deve ser estruturado corretamente para não causar resultados contrários ao desejado. Dessa maneira, a má gestão e execução precária da reconstrução local levam a mais conflitos e até à perda da legitimidade do Estado e das entidades subnacionais.

Paul Jackson é atualmente um dos principais estudiosos da relação entre governos locais e processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito. Em seus trabalhos sobre governos subnacionais em contextos pós-conflito, desenvolvidos inicialmente em parceria com Zoe Scott e posteriormente aprofundados em publicações individuais, o autor realiza uma ampla revisão da literatura sobre o tema, apresentando argumentos favoráveis e contrários ao envolvimento dos governos subnacionais nos processos de reconstrução pós-conflito. Sua análise concentra-se especialmente em experiências observadas no continente africano e no Oriente Médio, destacando desafios relacionados à governança local, à tomada de decisões e à prestação de serviços públicos. Jackson (2008) faz uma revisão da literatura sobre o tema trazendo argumentos de diversos pesquisadores a favor e em desfavor do envolvimento dos governos locais nos processos de reconstrução pós-conflito.

Um dos primeiros achados de Jackson (2008) é que, independentemente da opinião de um autor ou agente da PCRD, é claro e consensual que os governos subnacionais não são agentes neutros no contexto pós-conflito. Há, segundo o autor, um consenso claro na literatura de que existem fortes vínculos entre "governo subnacional" e "conflito". A divergência entre os pesquisadores está na natureza desses vínculos. Jackson (2008) classifica os pesquisadores do tema em dois grupos. O primeiro grupo, liderado por autores como Schou, Haug, Bigdon e Hettige, acredita que os governos subnacionaistêm potencial para mitigar conflitos, pois oferece uma plataforma não violenta para gerir tensões entre grupos, aumenta a representação e a participação, e melhora a prestação de serviços. Esses são fatores que reduzem a probabilidade de conflito. Por sua vez, o segundo grupo, liderado por autores como Siegle, Sanchez, Chacon, Rosenbaum e Rojas, enfatiza as formas pelas quais os governos subnacionais podem agravar conflitos, argumentando principalmente que instituições políticas locais ineficazes, corruptas ou partidárias geram frustração, ressentimento e sentimentos de exclusão, aumentando assim a probabilidade de violência.

Jackson (2007) conclui que, ao observar de perto, essas duas perspectivas são essencialmente dois lados do mesmo argumento, o qual ele resume da seguinte forma: um governo subnacional eficaz reduz as causas do conflito, enquanto um governo subnacional ineficaz aumenta o risco de violência. No entanto, é importante observar que o que se traduz aqui como ineficácia do governo subnacional pode também simplesmente ser o resultado da conjuntura da própria descentralização, das responsabilidades pactuadas e/ou dos recursos alocados.

Quadro 1 – O impacto dos Governos Locais no Conflito

Eixo Analítico	Potencial de Paz (A favor)	Riscos de Conflito (Contra)
Representação e Inclusão	Promove a inclusão de minorias e grupos marginalizados no processo político, reduzindo queixas de exclusão.	Pode ser capturado por elites locais ou grupos dominantes, replicando a exclusão do nível nacional no local.
Eficiência e Serviços	Melhora a prestação de serviços básicos e a resposta às demandas locais, fortalecendo a legitimidade do Estado.	A falta de recursos e capacidade técnica pode gerar frustração social e a percepção de negligência estatal.
Mediação de Disputas	Governos locais funcionam como espaços para a resolução pacífica de disputas sobre recursos (ex.: terra e água).	Pode acirrar disputas pelo poder local e pelo controle de recursos entre grupos rivais.
Identidade e Autonomia	Oferece autonomia para grupos étnicos ou regionais, desarmando movimentos separatistas e insurgências.	Pode fortalecer identidades paroquiais e agendas secessionistas, em vez de promover a integração nacional.
Responsividade Política	Cria canais diretos de prestação de contas (accountability) e aproxima o cidadão do centro de decisão.	A descentralização sem transparência pode facilitar a corrupção e o nepotismo em pequena escala.

Fonte: Traduzido e adaptado de Jackson e Scott (2007).[7]

Ao analisar o Quadro 1, aqui adaptado de Jackson e Scott (2007), Jackson (2008) observa que os argumentos nele apresentados são retirados da literatura sobre o potencial do governo subnacional para mitigar conflitos. Isso significa que tais argumentos ainda precisam ser confrontados com evidências empíricas que sustentem essas teorias. No momento da elaboração do relatório comissionado pelo PNUD, todos os estudos de caso empíricos analisados pelos autores concluíram que os governos subnacionais agravaram o conflito ou, na melhor das hipóteses, não contribuíram para a paz. Resultados similares, segundo Jackson (2008), podem também ser verificados nas pesquisas empíricas publicadas por outros pesquisadores – como Bigdon e Hettige (2003), Sanchez e Chacon (2005), Jackson (2002), Lister (2007), Lister e Wilder (2005), Barron e Clark (2006) – nas quais os autores constataram que, em vários casos, os governos subnacionais envolvidos na PCRD não eram capazes de contribuir para a resolução de conflitos e para a consolidação da paz. Assim, nestas condições, eles agravaram as tensões por meio da politização e de outros erros na sua abordagem da situação..

[7] O Quadro original, na íntegra, está disponível em: JACKSON, Paul; SCOTT, Zoe. Local government in post-conflict environments. Paper commissioned for the Workshop on Local Government in Post-Conflict Situations: Challenges for Improving Local Decision Making and Service Delivery Capacities. Oslo: **United Nations Development Programme (UNDP)**, 2007.

Ao nosso ver, essa observação não invalida necessariamente todos os argumentos a favor do envolvimento dos governos subnacionais na PCRD, pois, mesmo com as limitações desses governos, a literatura também apresenta casos de sucesso do impacto da descentralização sobre a consolidação da paz. Como observa Boex (2012), na África, Serra Leoa tornou-se um caso emblemático, onde a descentralização implementada entre 1991 e 2002 permitiu uma representação política mais equitativa e melhorou a prestação de serviços, diminuindo assim o descontentamento entre os grupos. Isso significa que o "como e quando" da descentralização e do envolvimento dos governos subnacionais são determinações importantes em qualquer processo de reconstrução que integra este nível de governo. Para isso, os autores Derick, Brinkerhoff e Johnson (2009, p.15) recomendam uma descentralização progressiva que se inicie por uma desconcentração:

> (...) transformar sistemas centralizados em sistemas descentralizados é um processo de longo prazo, que exige tanto vontade política quanto capacidade administrativa e técnica (Forrest, 2007; Smoke, 2003). A experiência mostra que estratégias eficazes de descentralização tendem a começar pela desconcentração e, posteriormente, evoluir para a devolução. O padrão de uma devolução mais substancial de recursos e autoridade para unidades locais é encontrado com mais frequência em Estados que passaram por um processo de uma década ou mais até alcançar uma forma mais avançada de devolução (tradução nossa, grifo nosso).

Se concordamos com a conclusão de Jackson e Scott (2007) de que governos subnacionais reduzem as causas do conflito quando podem agir em uma conjuntura que permita sua eficácia, e com a de Brinkerhoff e Johnson (2009), de que o processo de descentralização requer muito tempo para se consolidar e ser bem-sucedido, devemos buscar entender melhor quais competências devem ser trabalhadas durante esse longo processo.

Brinkerhoff e Johnson (2009), ao estudarem a construção de capacidades para a descentralização e sucesso na reconstrução de Estados frágeis, concluíram que a descentralização bem-sucedida depende tanto da capacidade central quanto da capacidade local. No nível central, eles ressaltam que são necessárias competências relacionadas à análise de regulação e supervisão, além da implementação de políticas. Politicamente, no nível central, é fundamental distinguir entre interesses nacionais amplos e questões que devem ser deixadas para resolução subnacional. No nível subnacional, são necessárias habilidades administrativas e técnicas básicas, bem como a capacidade para envolver os cidadãos na avaliação de necessidades, definição de prioridades, planejamento e implementação de programas. Os autores ressaltam ainda que, em ambos os níveis, os agentes públicos e seus parceiros não

estatais precisam ser capazes de superar diferenças étnicas e religiosas, com o objetivo de reduzir conflitos e contribuir para uma identidade nacional mais ampla.

Na análise conceitual da PCRD, especialmente na seção dedicada aos atores nacionais da PCRD , elencamos as capacidades estatais elaboradas por Weaver e Rockman (2015). Sem prejuízo a outras capacidades e competências definidas por estudiosos ou observadas por agentes executores da reconstrução pós-conflito, mas em alinhamento com as características definidas por Brinkerhoff e Johnson (2009), selecionamos, para a PCRD no nível subnacional, o fortalecimento de cinco capacidades estatais:

(1) **Estabelecer e manter prioridades entre as muitas necessidades contraditórias**: aqui, o governo subnacional tem um papel estratégico de levantamento, análise e monitoramento, facilitado pela sua proximidade. O governo subnacional deve ser capaz de produzir um diagnóstico dos serviços prioritários, dos grupos mais vulneráveis e das áreas mais afetadas. O objetivo de tal diagnóstico é produzir dados locais que ajudem a tomar decisões baseadas em fatos, e não em suposições. Nele, são listadas, analisadas e selecionadas as prioridades entre um vasto número de demandas que a fragilidade do momento pós-conflito torna cada vez maiores e urgentes.

(2) **Representar os interesses difusos e não organizados:** esta capacidade pode ser considerada como a democratização da reconstrução e é essencial para diminuir o risco de ressurgência do conflito causada pela exclusão de grupos populacionais – geralmente aqueles difusos, desorganizados e historicamente excluídos que o governo central e os atores internacionais não conseguem alcançar. No contexto da África Subsaariana, em que o elemento étnico é fundamental, essa representatividade é também crucial para o sucesso da PCRD, como vimos na Serra Leoa. Para além do elemento étnico, o exercício dessa capacidade permite prevenir o sequestro dos processos de definição de prioridades pelas elites. Isso pode ser materializado pela criação de mecanismos de participação acessíveis, pela mobilização de lideranças informais, por uma comunicação contínua que priorize a linguagem simples e pelo posicionamento do governo local como mediador, equilibrando o poder entre grupos organizados e não organizados.

(3) **Garantir a aplicação eficaz das políticas de governo:** em um contexto de escassez de recursos e múltiplas demandas concorrentes, a eficácia é uma competência crucial na transformação das diretrizes nacionais em ações concretas. Aqui, os governos subnacionais deveriam ser capazes de adaptar políticas nacionais em programas e ações adequados às realidades locais, executando-os prontamente. Isso significa traduzir diretrizes amplas em

planos operacionais adequados para o território e coordenar as ações com os diferentes atores da PCRD para evitar a duplicação dos esforços, garantindo uma execução coerente, correta e concreta dos planos.

(4) **Assegurar a estabilidade das políticas, de forma que elas tenham tempo suficiente para produzir efeitos:** a continuidade é um dos maiores desafios nos contextos pós-conflito e um elemento crucial para o sucesso da PCRD, pois a mudança de políticas, a cada ciclo político, compromete toda a reconstrução. A reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito, como anteriormente definidos pelo NEPAD (2005), são processos que requerem ações de longo prazo e consistência. A força do governo local está na sua capacidade de criar rotinas, instituições e compromissos duradouros, mesmo quando o ambiente nacional é instável. Desse modo, governos subnacionais precisam ser incentivados a institucionalizar as políticas públicas em normas e planos plurianuais, criando estruturas que não dependem da vontade de um governante específico, o que reduz mudanças abruptas. A capacidade de mobilização dos governos subnacionais permite também criar espaços de integração e participação para a população, cuja pressão social atua em favor da manutenção e do aprimoramento de políticas e programas que julgue necessários.

(5) **Assumir e manter os compromissos internacionais:** os atores internacionais desempenham um papel fundamental na PCRD, como mencionado na análise que fizemos anteriormente. Eles disponibilizam recursos, impulsionam políticas públicas e participam da implementação e execução de projetos. Os compromissos com esses atores são geralmente firmados no nível nacional; no entanto, é no nível local que eles se materializam. Assim, a estabilidade, a continuidade e a credibilidade internacional de um país em reconstrução dependem, em grande parte, da capacidade dos governos subnacionais de sustentar esses compromissos no cotidiano.

A capacidade de assumir e manter os compromissos internacionais é objeto de muitas análises, pois os atores internacionais são recorrentes nos processos de reconstrução e, para conduzir suas ações, eles precisam se relacionar com diversos atores nacionais, inclusive os governos subnacionais. O contato direto ou indireto entre os governos subnacionais e os atores internacionais levanta preocupações com a autonomia e a soberania do país fragilizado. A pergunta é: como um Estado fragilizado pode manter o controle de seu território e a coesão nacional quando atores internacionais geralmente mais potentes, mais ricos e melhor organizados passam a tratar diretamente com suas subunidades? Brinkerhoff e Johnson (2009) reforçam essa preocupação ao afirmar que, quando entidades subnacionais – não só os governos mas também tribos, grupos étnicos ou religiosos – são suficientemente poderosas - ou

suficientemente empoderadas por atores externos - para resistir e operar de forma autônoma, torna-se difícil alcançar um sentido integrado de identidade nacional. Essa questão é relevante para qualquer país em situação pós-conflito, mas ganha um sentido maior na África Subsaariana, onde a maioria das independências têm menos de 70 anos e a origem dos conflitos pode ser retraçada ao processo de divisão do poder dentro das novas estruturas administrativas herdadas da colonização e tingidas pelo tribalismo.

Manter o controle de seu território e a coesão nacional é, argumentativamente, um objetivo importante para o governo nacional visando prevenir a recorrência do conflito. O governo central deve agir de forma a preservar sua soberania, mas sem obstruir o desenvolvimento e os impactos positivos da descentralização. Isso significa atuar na coordenação do desenvolvimento e no monitoramento da implementação sem tentar confiscar uma execução que ele não tem condição de operar sozinho. Pois, como observa Bracanti (2009), a incapacidade de integrar regiões e minorias em políticas maiores é uma fonte chave de fragilidade e de conflito. Particularmente quando combinada com tensões étnicas, a incapacidade dos Estados frágeis de fornecer bens e serviços públicos para todos pode ser um fator importante que contribui para a fragilidade. Brinkerhoff e Johnson (2009) afirmam ainda que regimes de governança centralizada em Estados frágeis geralmente têm um desempenho ruim na alocação e redistribuição de recursos de forma equitativa e inclusiva, impactando negativamente a prestação de serviços, as oportunidades econômicas, o bem-estar e a legitimidade.

Em alinhamento com nossa preocupação pela soberania e autonomia dos territórios fragilizados, Jackson (2007) observa que as relações entre governo central e governo subnacional são frequentemente caracterizadas por mal-entendidos, falhas de comunicação e desconfiança. Suas observações são apoiadas por pesquisas de Forrest, Crook, Bigdon e Hettige (2003) que concluem que a política das relações centro-periferia torna-se ainda mais intensa em ambientes pós-conflito por várias razões. Em primeiro lugar, a confiança e a reciprocidade tendem a ser particularmente frágeis em países que emergem da violência. Em segundo lugar, Estados pós-conflito são geralmente governados por autoridades centrais fracas, o que pode ser frustrante para os governos subnacionais. Em algumas circunstâncias, eles são até governados por uma autoridade transitória externa, como a ONU ou uma força de coalizão. Em terceiro lugar, frequentemente surgem tensões entre governo subnacionale central devido aos recursos financeiros. Em contextos pós-conflito, o governo central tende a enfrentar fortes restrições financeiras, o que pode prejudicar boas relações. Por fim, vários autores enfatizam que as relações entre governo central e subnacionalsão complicadas por agendas ocultas,

especialmente quando o centro secretamente mina os princípios da descentralização e utiliza o governo subnacionalcomo meio de expandir seu poder, em vez de descentralizá-lo.

Citando uma pesquisa de Bigdon e Hettige, Jackson (2007) conclui que "frequentemente, as instituições locais foram reduzidas à condição de apêndices do governo central" (BIGDON e HETTIGE, 2003 *apud* JACKSON, 2007, p. 7-8), e essas tensões e relações frágeis entre governo central e subnacional são uma causa potencial de conflito de alta relevância. O governo central deve ser consciente desse risco e fortalecer sua própria capacidade para identificar as demandas, políticas e projetos que podem e/ou devem ser delegados aos governos subnacionais. Desta forma, entendemos que é crucial definir claramente as responsabilidades e prerrogativas dos diferentes níveis de governo.

Nesta definição de papel, deve-se visar à manutenção das competências que impactam diretamente à soberania e autonomia nacional na instância central, e descentralizar competências melhor executadas na ponta, dando aos governos subnacionais autonomia real na execução de suas funções e de seus processos de tomada de decisão. Brinkerhoff e Johnson (2009), corroborando com esta conclusão, observam que diversas funções governamentais são possíveis apenas, ou são melhor desempenhadas, no nível central: o monopólio estatal do uso da força, as principais funções de regulação econômica e os requisitos de política fiscal e monetária, além de programas de infraestrutura em larga escala que afetam grande parte do país ou uma região inteira. No entanto, há inúmeras outras questões de governança que, segundo os autores, não exigem exclusividade no nível central e que, de fato, podem ser tratadas de forma mais eficaz mediante algum grau de descentralização. Assim, pesquisas e experiências empíricas identificam benefícios que a governança local descentralizada pode oferecer, endereçando alguns – embora não todos – dos problemas associados à governança centralizada. No entanto, reforçam Azfar *et al*. (2001), a capacidade do governo subnacional de oferecer esses benefícios depende de um conjunto de condições de governança que os tornem possíveis.

Este conjunto de condições é viabilizado na relação entre os diversos atores da PCRD, especialmente o governo central, as entidades descentralizadas e os atores internacionais, que precisam trabalhar juntos para criar um ambiente favorável para o sucesso da PCRD. Isso é um espaço de colaboração, transparência, eficácia e clareza sobre o papel de cada um, onde é priorizada a colaboração para garantir interesses públicos e evitar duplicidade de ações e ineficiências. Isso é a reflexão que iniciamos no capítulo conceitual sobre os atores da PCRD e que a literatura sobre paradiplomacia e governos subnacionais em situação pós-conflito aprofunda.

No que se refere às relações internacionais dos governos subnacionais, Pluijm (2007) identificou algumas razões pelas quais as entidades subnacionais tendem a desempenhar um papel diplomático nos processos de reconstrução: elas costumam conhecer bem os problemas em nível local, tendem a não os interpretar como questões de segurança e são frequentemente percebidas como mais neutras do que os Estados. Musch e Sizoo (2009) reforçam que os governos subnacionais parecem sentir a responsabilidade de contribuir para o diálogo e a paz, criando um ambiente seguro para seus cidadãos. São o nível de governo que frequentemente sente as consequências dos conflitos de forma mais direta – isto é, nas ruas da cidade. As pesquisadoras observam ainda que os problemas a serem superados podem ter um caráter predominantemente local, mas, na maioria das vezes, são causados por conflitos que se originam em outros lugares ou que atuam em uma escala internacional muito mais ampla, mas que se refletem e são sentidos dentro da comunidade local.

Desse modo, tanto para os atores internacionais quanto para o governo central, os governos subnacionais são atores relevantes que possuem um conhecimento essencial e uma posição privilegiada na implementação da PCRD. Por isso, não se deve excluí-los e, menos ainda, segregá-los da interação com atores internacionais. No entanto, no intuito de criar o conjunto de condições de governança mencionado por Azfar *et al*. (2001), para Musch e Sizoo (2009) há duas possíveis maneiras de proceder. A primeira é que os governos nacionais deveriam transformar o apoio à diplomacia das cidades em uma diretriz de política pública. A segunda é que os governos nacionais podem usar a legislação e suas políticas para estabelecer limites a essa diplomacia, criando, assim, um espaço onde o desenvolvimento e a reconstrução sejam factíveis, mas a intervenção internacional seja controlada e supervisionada em prol da autonomia, da apropriação nacional e da preservação da soberania e da autodeterminação.

Como supramencionado por Jackson (2017), os atores internacionais geralmente presumem que o governo subnacional é incapaz de prestar serviços e, portanto, evitam completamente as suas estruturas, privilegiando a atuação com as organizações não governamentais. Para Jackson (2017), apesar das fragilidades administrativas e institucionais preexistentes, o governo subnacional pode desempenhar um papel importante na reabilitação, reconstrução e recuperação pós-conflito. Portanto, o apoio direto a esse nível de governo pode contribuir para a sustentabilidade a longo prazo dos esforços de recuperação pós-conflito.

Em síntese a todos os argumentos e discussões relativas à construção do conjunto de condições para a atuação dos governos subnacionais na PCRD, parece-nos crucial ter clareza sobre o papel dos governos subnacionais e dos outros atores recorrentes da PCRD, a definição das atribuições que podem e/ou devem ser conduzidas pelos governos subnacionais, a

determinação do momento adequado para o envolvimento dos governos subnacionais e a estruturação das fases deste envolvimento entre outros pontos cruciais trazidos pela literatura e pela experiência das instituições.

No que tange ao papel dos atores da PCRD, entendemos que, em um arranjo harmônico, os atores internacionais deveriam assumir um papel de conselho, proporcionando apoio, direcionamento e *benchmarking*, além de poderem atuar na mediação e no fortalecimento das capacidades. O governo central atuaria na coordenação do processo, chamando para a mesa todos os atores, definindo as prioridades nacionais e implementando projetos e políticas sensíveis de cunho nacional, dando coerência ao processo em todo o seu território. Já os governos subnacionais atuariam na implementação detalhada, produzindo diagnósticos, identificando prioridades locais, propondo estratégias e materializando políticas de desenvolvimento e reconstrução. Por fim, as organizações não governamentais funcionariam na assessoria ou consultoria especializada, trazendo competências e presença onde os governos fragilizados ainda não têm alcance ou *expertise*; no entanto, sempre em alinhamento com as diretrizes dos planos, projetos e prioridades definidas pela coordenação da PCRD. As atribuições concretas dependem do estado do território após o conflito, da capacidade, do diagnóstico e das prioridades específicas de cada país fragilizado.

Tal arranjo permitiria fortalecer a autodeterminação e a apropriação do processo de reconstrução pelo país fragilizado, pois, como recomenda a literatura, os Estados devem, em última análise, ser reconstruídos pelos seus cidadãos, e o papel dos atores externos na reconstrução bem-sucedida de países em desenvolvimento é inerentemente limitado (BRINKERHOFF; SCOTT; LISTER, 2009). Os autores, assim como Jackson (2017), observam que os doadores e a comunidade internacional querem resultados rápidos, pois têm agendas irrealisticamente ambiciosas, dados os seus prazos e a alocação de recursos. Isso cria problemas em ambientes com sérias dificuldades políticas, sociais e institucionais, onde são necessários uma perspectiva e um compromisso a longo prazo. A tudo isso se adicionam dificuldades na coordenação do processo, uma vez que cada ator vê as prioridades da reconstrução pelas lentes de suas próprias pautas.

Para fechar as discussões sobre a descentralização no contexto pós-conflito, Jackson (2017) conclui que a literatura recente sobre o tema apresenta um cenário de polarização teórica. De um lado, vertentes defendidas por autores como Manor e Woodward sustentam que o processo amplia a participação política e a eficiência dos serviços públicos, agindo como um anteparo contra o autoritarismo estatal. Por outro lado, críticos – como Crook e Robinson – argumentam que tais benefícios carecem de evidências empíricas sólidas. Nessa perspectiva,

como mencionado anteriormente, a descentralização correria o risco de ser instrumentalizada por elites locais para consolidar o controle regional, uma visão reforçada pela análise de Schou e Haug, que não identificaram melhorias consistentes em equidade ou eficiência nos contextos de desenvolvimento. Por fim, citando Woodward (2002), Jackson (2017) ressalta que a implementação de reformas de descentralização em cenários de conflito enfrenta cinco obstáculos específicos que elevam sua complexidade, a saber: 1) Assimetria Regional: a fragmentação do território cria disparidades entre regiões, que frequentemente servem como redutos para forças políticas antagônicas; 2) Instrumentalização Política: novos grupos podem apoiar a descentralização apenas como estratégia para desestabilizar o regime anterior; 3) Impacto das Decisões Iniciais: no pós-conflito, as escolhas políticas precoces carregam um peso desproporcional, definindo o rumo do desenvolvimento a longo prazo; 4) Escassez de capital Humano e Financeiro: a "fuga de cérebros" e a insolvência fiscal limitam severamente a capacidade operacional do Estado; (5) Fragmentação Administrativa: acordos de paz que loteiam ministérios entre ex-combatentes costumam inviabilizar a cooperação interministerial necessária.

Ao corroborar com as análises de Jackson (2017), o debate sobre descentralização em zonas de paz e conflito divide-se em três eixos principais. O primeiro eixo, a vertente otimista (MANOR, 2006), enxerga a descentralização como o único caminho viável para fornecer bens públicos em Estados falidos, servindo também como estratégia de sobrevivência política para o regime central ao ampliar sua base de apoio. O segundo eixo, a vertente cautelosa (ROSENBAUM; ROJAS, 1997; JACKSON, 2017), argumenta que a descentralização é um jogo de soma zero pelo poder. A ameaça aos privilégios das elites – especialmente a ameaça em relação a seu acesso aos recursos naturais – pode levar à resistência armada, como ocorreu em Serra Leoa. Por fim, o terceiro eixo, a vertente situacional (SIEGLE; O'MAHONY, 2007), sustenta que o sucesso depende do desenho da reforma. Enquanto a autonomia política regional e os altos impostos podem fomentar o separatismo, o fortalecimento da gestão e do emprego local tende a pacificar as tensões.

Frente a essa falta de consenso e à presença de argumentos válidos tanto a favor como em desfavor da descentralização nos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, não podemos concluir que a descentralização seja uma condição necessária para o sucesso da PCRD sem testar seu impacto real com casos empíricos. Por isso, alinhamo-nos mais com a vertente situacional, que entende que outros fatores influenciam o sucesso.

3.3 Outros determinantes da PCRD presentes na literatura científica

Nesta seção, buscaremos identificar as principais discussões de cada uma das dimensões da PCRD: pilar de segurança, política, economia e questões sociais. Para isso, foi feito um levantamento e leitura de trabalhos científicos desenvolvidos por centros de pesquisas especializados no contexto africano, bem como de artigos científicos elaborados por especialistas da PCRD. Esses trabalhos analisam a efetividade das recomendações das organizações internacionais em cada pilar e tentam propor recomendações para o sucesso, assim como sugestões de melhoria para uma PCRD bem-sucedida.

Esta seção não se propõe a ser uma análise exaustiva de todas as ações recomendadas; ela é uma seleção das recomendações mais frequentes que pesquisadores extraíram dos instrumentos das organizações internacionais, dos manuais dos doadores e mesmo nos planos locais dos países afetados. Essas medidas ganharam popularidade nas pesquisas científicas, pois estudiosos passaram a questionar a eficácia das intervenções na África Subsaariana, onde a taxa de ressurgimento de conflitos é alta, atingindo cerca de 50% dos casos, como veremos nas próximas análises.

Várias pesquisas são mencionadas ao longo das próximas linhas. No entanto, gostaríamos de destacar uma pesquisa do Centro para o Estudo das Economias Africanas, da *University of Oxford*, realizada por Collier, Hoeffler e Södebomde em 2008. O que a diferencia de outras pesquisas é o uso de uma metodologia que combina a teoria da factibilidade e a medição estatística do risco. Essa pesquisa contribuiu imensamente para os estudos pós-conflito, trazendo números que quantificam o insucesso de várias recomendações da PCRD e qualificando o que outros pesquisadores já haviam observado.

3.3.1 A Segurança no contexto pós-conflito

Segundo Collier, Hoeffler e Södebomde (2008), 40% das sociedades pós-conflito recaem nas hostilidades nos primeiros 10 anos após a celebração do acordo de paz. Para Civic e Miklaucic (2011), a questão securitária deve ser definida desde a assinatura do acordo de paz, pois os governantes dispõem de um período muito curto para poder estabilizar os territórios afetados e evitar novos conflitos. Assim, a primeira etapa para restaurar a paz e a segurança é o fim das hostilidades, celebrado pela assinatura de um acordo de paz. No entanto, a presença de grupos armados controlados por autoridades que não pertencem aos aparatos das forças nacionais é um risco para a consolidação dessa estabilidade. Não há dúvidas que esses grupos

armados tendem a incorrer no uso da força para atingir seus objetivos, pois é um caminho que foi previamente seguido por eles e com certo sucesso. Neste contexto, a literatura científica e a prática das organizações internacionais tendem a ter convergências em suas recomendações para a segurança, considerando a consolidação de uma força armada nacional uma das principais ações para evitar o ressurgimento dos conflitos.

As questões securitárias estão relacionadas, entre outras coisas, à unificação das forças armadas com o objetivo de estabelecer "o monopólio do uso legítimo dos instrumentos de coerção física" pelo Estado, condição primeira na definição do Estado-nação, conforme defendido por Weber (1919), mas também, antes dele, por Bodin (1576) e Hobbes (1651). A presença de grupos armados independentes representa uma das maiores ameaças para a restauração da normalidade e dos processos pacíficos. Por exemplo, em vez de esperarem vários anos para a alternância política pacífica ou usar os meios comuns pacíficos para reivindicar seus direitos, alguns desses grupos, se não forem desarmados, podem buscar obter uma parcela de poder pelas armas. É para evitar tais situações que os esforços da reconstrução pós-conflito neste pilar tendem a retirar a opção militar do arsenal dos antigos chefes de guerra, obrigando-os ao desarmamento e instruindo-os a procurar meios pacíficos de resolução dos conflitos. Tal mecanismo deve ser acionado com cautela para evitar que esses antigos chefes de guerra, mesmo legitimamente eleitos como governantes, usem seu novo espaço de poder para abusar dos instrumentos públicos de coerção física para fins pessoais.

Dois grandes processos são empregados para apoiar o pilar securitário e garantir o monopólio de uso da força pelo Estado: Desmobilização, Desarmamento e Reintegração (DDR) e Reforma do Setor Securitário (SSR). O DDR tem como objetivo a transformação dos instrumentos da guerra para a transição para a paz. Ele pode ser efetivado, entre outras ações, pela retirada das tropas das antigas zonas de conflito e pelo estabelecimento de uma autoridade local civil, pela dispensa de atividades militares para os ex-combatentes e pelo recolhimento de todos os armamentos. No entanto, o maior desafio do DDR é permitir e auxiliar os ex-combatentes na busca de um novo lugar na sociedade pacificada. Assim, "a reintegração permanece a fase mais desafiadora do processo do DDR e, na maioria dos casos, insuficientemente compreendida" (PORTO, 2013, p.1).

A nova trajetória de vida dos ex-combatentes precisa ser enquadrada de maneira que eles não se tornem mais uma mão de obra para as milícias e se insiram pacificamente na vida civil. Dentro da reintegração, autores e instituições internacionais, como a ONU, distinguem duas ações: a inserção e a reintegração. A inserção, aqui, seria um processo urgente que visa oferecer uma ajuda imediata – geralmente econômica – aos ex-combatentes e suas famílias para

arcar com os custos de suas necessidades básicas. A reintegração, por sua vez, seria um processo socioeconômico de longo prazo que envolve, entre outras, questões como a formação profissional dos ex-combatentes e um acompanhamento no processo de desenvolvimento de sua autonomia financeira. A literatura ainda apresenta divergências quanto à distinção dessas duas ações. Para alguns autores, como Civic e Miklaucic (2011), elas são simplesmente diferentes fases de um só processo, ocorrendo sucessivamente. Para a ONU, a "reinserção" é uma forma de ajuda transitória para ajudar a proteger as necessidades básicas dos ex-combatentes e das suas famílias e pode incluir garantias como subsídios, alimentação, roupa, abrigo, serviços médicos, formação, emprego e ferramentas. Enquanto a reintegração é um processo de desenvolvimento social e económico contínuo e de longo prazo, a reinserção consiste em ajuda material e/ou financeira de curto prazo, para ir de encontro das necessidades imediatas, e que pode durar até um ano" (UNSG, 2006, p.2).

A SSR, citado anteriormente, é também um processo que demanda múltiplas ações complexas. Um de seus objetivos é reforçar a inclusão dos representantes dos diferentes grupos sociais (armados e não armados) na gestão securitária do país, garantindo a transparência dos processos e consolidando a legitimidade do governo nacional. Isso, na África Subsaariana significa, entre outras ações, diversificar etnicamente o exército nacional. A SSR é o braço administrativo de planejamento e gestão do pilar securitário da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito. A sua intervenção é realizada através da implementação de novas políticas públicas e de mudanças na organização do aparelho securitário. A SSR permite também endereçar as questões do futuro dos ex-combatentes, especialmente daqueles que, durante o DDR, manifestam o interesse de integrar um exército regular e não retornar para a vida civil. Este tipo de demanda também pode ser encontrado no momento da assinatura do acordo de paz e dar origem aos processos de unificação das forças. A unificação das forças armadas apresenta vários desafios: a educação e a formação militar dos antigos milicianos, a continuação da patente militar dos oficiais ex-combatentes dentro da força nacional e a desconfiança entre os militares nacionais e seus antigos adversários. A fim de manter o uso exclusivo da força nas mãos do Estado, as reformas do sector securitário não podem ignorar a relevância dessas questões.

Várias ações podem ser conduzidas no pilar da segurança; no entanto, optou-se pela consolidação de uma força nacional – única entidade a fazer uso legítimo da força – como indicador primordial deste pilar. Entendemos que qualquer outra ação para fortalecer o sucesso da segurança deverá apoiar-se sobre essa condição, uma vez que ela se comunica diretamente com o monopólio do uso da força, que é uma característica do estado moderno e garante sua

integridade em um dado território. Para consolidar uma força nacional, a extinção pacífica dos grupos armados pode ser executada de diversas formas, das quais, três se destacam.

A primeira é a absorção dos grupos independentes pelas forças nacionais. A segunda é resumida por Civic e Miklaucic (2011) na fórmula "1+1=3". Essa fórmula representa duas forças armadas que se juntam para criar uma força na qual não aparecem mais as características das forças anteriores, mas sobressai a criação de uma nova entidade militar nacional. Aqui, ex-combatentes e militares unem-se para criar essa nova entidade que possui o monopólio da força. A terceira maneira de pôr fim à existência de grupos armados independentes pacificamente é abrir a cena política a esses grupos e permitir que eles se transformem em uma entidade política, seja um partido político ou qualquer outro tipo de movimento político legalmente reconhecido e integrado à cena nacional.

Na apresentação das duas primeiras soluções de caráter militar elaborada por Civic e Miklaucic (2011), a fórmula "1+1=3" é referenciada como a que apresenta maiores garantias de sucesso, pois considera que ambas as forças militares devem ser reformadas e de maneira igual. Por outro lado, a absorção pode ser difícil para os grupos armados, pois eles têm que se adequar e perder sua identidade em favor da força nacional, e não de uma estrutura nova igualmente redefinida para todos. Logo, as chances de descontentamento durante a absorção são maiores.

A ausência de grupos armados independentes é primordial; entretanto, ela precisa ser reforçada por outros valores, como a justiça e a equidade, na inclusão dos ex-combatentes e dos diferentes grupos sociais na nova vida nacional. Esses valores oferecem ao processo uma orientação de cunho ético-social, proporcionando a todos os membros os mesmos direitos e garantias e suprimindo quaisquer estatutos e considerações discriminatórias.

Além disso, é também importante cuidar da relação civil-militar tanto para que, de um lado, o monopólio do uso da força seja respeitado, quanto para que, de outro, as violações de direitos não aconteçam sistematicamente. O papel dos militares no processo pós-conflito precisa ser claro, mas deve ser precedido do devido reconhecimento das contribuições militares para a consolidação da paz, bem como o endereçamento das falhas militares, de forma a não deixar um sentimento de impunidade. Autores como Civic e Miklaucic (2011) orientam que segurança na PCRD, apesar de endereçar questões militares, deve ser conduzida por civis e incluir militares de forma democrática e organizada. A convivência harmoniosa entre civis e militares é frágil no contexto pós-conflito de um subcontinente em que golpes militares fazem parte da história dos conflitos. Por isso, para além de se assegurar que não há grupos armados independentes, deve-se também assegurar que os militares respeitem e acompanhem a

implementação pacífica e institucional dos planos de reconstrução, sem se aproveitar da fragilidade do estado para se apropriar do poder político.

No que se refere à interação do pilar de segurança com os governos subnacionais, considerando que as questões militares geralmente tocam diretamente a soberania do Estado e que o exército deve permanecer unificado para não dividir o monopólio do uso da força, seu comando é comumente centralizado. Isso não significa que governos subnacionais não podem apoiar a ação deste pilar; significa apenas que apoiarão esse processo em um espaço de intervenção diferente. Seus contatos e interações com a força armada nacional são limitados pelas constituições e geralmente se dão no aspecto relacional com o território. Não obstante essa limitação, os governos subnacionais podem desempenhar um papel significativo no apoio ao exército e aos esforços gerais de defesa nacional. Algumas maneiras por meio das quais os governos subnacionais podem contribuir são: (1) alocação de recursos para apoiar os militares, englobando financiamento para infraestrutura, equipamento ou pessoal (OCDE, 2016); (2) esforços para ajudar indivíduos a se alistarem nas forças armadas, além de fornecimento de instalações de treinamento ou programas (OCDE, 2016); (3) promoção de uma comunidade de apoio para militares e suas famílias, incluindo serviços como habitação, educação, saúde e outros serviços sociais (UN DESA, 2020); (4) estreita colaboração com os militares para coordenar e fornecer respostas de emergência em tempos de crise (LIEU, 2022); e (5) aprovação de legislação ou políticas que apoiem os militares, abrangendo leis relacionadas aos benefícios dos veteranos, contratos de defesa ou uso da terra para bases militares (PIPA; BOUCHET, 2021).

3.3.2 Os Processos políticos

No pilar político, os pesquisadores observam que a democracia – democracia liberal em particular – vem sendo promovida como o objetivo da reconstrução. No estudo da evolução cronológica da PCRD de Seegers (2013), a pesquisadora aponta que essa recomendação é uma linha de atuação que os Estados Unidos têm promovido desde a época da Guerra Fria. Posteriormente, esta recomendação foi endossada pelas organizações internacionais, especialmente pela ONU e pelas instituições financeiras internacionais, e continua a ser promovida na era atual da PCRD. O resultado esperado com essa recomendação é a alternância pacífica do poder por meio da organização de eleições democráticas, livres, justas e transparentes. Desse modo, a democracia é entendida aqui como uma forma de governo que incentiva a participação popular através do voto.

Compreende-se como os atores internacionais passaram a recomendar a alternância política pela organização de processos eleitorais ao observar que, no período pós-independências, a instabilidade era marcada por sucessivas guerras decorrentes de golpes militares e disputas pelo controle do poder estatal. A transformação dos conflitos "*from bullets to ballots*"[8] é o que buscam a maioria dos atores da PCRD, estimando que as eleições, idealmente, fornecem um meio de tirar os conflitos sociais do âmbito da violência armada para procedimentos constitucionais e institucionalizados, como observa Reilly (2019). Assim, nos últimos anos, pesquisadores passaram a questionar as ações da intervenção internacional neste pilar, especialmente no que tange à implementação de processos democráticos focados nas eleições.

Nas discussões não se nega que a democracia tenha valores que apoiam o desenvolvimento e a reconstrução, mas se observa que, se a falta de alternância e o confisco do poder por determinados grupos são causas de conflitos frequentes, a organização inadequada e precipitada de eleições tem fomentado uma competitividade política que tem exacerbado o conflito, como observam Seegers (2013), Diamond (2006) e Stiansen (2013). Segundo Collier, Hoeffler e Söderbomde (2008), 50% dos conflitos atuais têm origem na má condução da PCRD, e se os esforços para fortalecer as economias mostraram efeitos positivos na prevenção do ressurgimento dos conflitos, esse não foi o caso da implementação da democracia eleitoral. Para Dahl (1998), a democracia é baseada em dois princípios: a participação política, que se refere ao direito de todas as pessoas de participarem na vida política, e a disputa política pacífica, que é uma competição institucionalizada e contínua. O argumento dos autores em desfavor da promoção de uma democracia focada apenas em processos eleitorais é que as intervenções internacionais buscam promover o princípio da participação eleitoral como sucesso, sem se atentar ao fato que nas sociedades pós-conflito, muitas vezes, faltam as condições necessárias para a disputa política pacífica, que é o outro lado da moeda.

No estudo quantitativo dos riscos da situação pós-conflito realizado no Centro para o Estudo das Economias Africanas, da *University of Oxford*, em 2008, foi observado que governos autocráticos tiveram mais sucesso na consolidação da paz pós-conflito do que as jovens democracias. Este estudo estabelece, assim, uma correlação entre o nível de autocracia e os riscos de surgimento de conflitos armados, definindo que, de acordo com o aumento do grau de autocracia, o risco de ressurgimento de conflitos foi reduzido.

> (...) se o regime for altamente autocrático, o risco [de aparição de conflito] só

[8] Em português, "das balas para as cédulas".

> é 24.6%, considerando que se não é altamente autocrático, o risco mais que dobra até 62%. **Claramente, nós não desejamos defender a autocracia severa**. Porém, é importante reconhecer aqui duas implicações, primeiro: enquanto a comunidade internacional exerce uma influência efetiva na prevenção de governos autocráticos é provável que os riscos de violência aumentam, fazendo com que medidas tenham de ser tomadas para compensar esse efeito. A segunda implicação se traduz no fato de que a pressão internacional para o desenvolvimento da democracia deva ser justificada por outros critérios que não são o fortalecimento da paz. (COLLIER; HOEFFLER; SÖDERBOMDE, 2008, p.470, grifo nosso, tradução nossa).

É importante sublinhar que os argumentos apresentados se referem somente ao período pós-conflito, não ao funcionamento regular do Estado, e que nenhum dos autores citados está a favor de implementar ditaduras ou governos violentos. A atenção aqui é chamada para conscientizar sobre possíveis riscos que uma implementação precipitada dos processos eleitorais pode apresentar em uma sociedade que não está preparada para disputas políticas pacíficas. Podemos argumentar que o problema não é a democracia eleitoral em si, mas sim o momento em que esta é imposta, forçando uma normalidade que ainda não está adequada ao contexto.

A pesquisa do Centro para o Estudo das Economias Africanas de 2008 supramencionada mostra, por exemplo, que a organização de eleições pode ter um efeito diferente do esperado nas sociedades pós-conflito, especialmente no ano seguinte ao início da pacificação. Durante o ano eleitoral quase não há riscos de conflitos, pois todos os atores se encontram ocupados com o processo eleitoral, a campanha política e as candidaturas. Já no ano seguinte, o risco de surgimento de violência aumenta consideravelmente. Collier, Hoeffler e Söderbomde (2008) defendem que a organização das eleições no terceiro ano apresenta mais garantia, pois, neste ponto, já existem estruturas e instituições capazes de garantir a organização das eleições com êxito.

Em números, na organização de eleições no terceiro ano de PCRD, o risco de eclosão de um conflito resultante dessas mesmas eleições é de 3.4% e, no ano seguinte, de 10.6% (Collier; Hoeffler; Söderbomde, 2008). A probabilidade é maior quando as eleições são organizadas em um período ainda mais próximo do fim do conflito. O problema da competitividade política nas sociedades pós-conflito é sua semelhança com as rivalidades do conflito e o fato de que as partes não confiam umas nas outras. Qual garantia tem o perdedor de que o vencedor vai continuar respeitando as disposições do acordo de paz?

Para Stiansen (2013), a resposta a essa preocupação se encontra no fortalecimento das instituições que devem preceder a organização de eleições. De acordo com Diamond (2006), a prioridade é a restauração da ordem antes de abordar as tarefas da democracia, pois, segundo

ele, é possível implementar a paz sem a democracia, mas impossível implementar a democracia sem a paz. No entanto, a maioria dos pesquisadores reconhece que não se pode dar ao luxo de excluir totalmente os esforços do pilar político e, especialmente, a promoção da democracia eleitoral. Para Martin (2010), todo conflito tem uma essência política; dessa maneira, segundo Coning (2013), uma vez definida a interconexão das dimensões da PCRD, todas elas devem figurar em um acordo de paz que é um documento político.

Aqui é legítimo que nos perguntemos: afinal, como se deve analisar as atividades políticas da PCRD, uma vez que concordamos que elas são indispensáveis para ter sucesso no processo, mas que a implementação quase imediata dos processos eleitorais – estratégia mais comum dos atores internacionais – parece não ter trazido os melhores resultados? A resposta da literatura é: mudar o foco da implementação da democracia eleitoral para a boa governança e o fortalecimento da capacidade estatal, dando aos Estados a habilidade de formular, implementar e avaliar políticas públicas adequadas à sua situação.

Nesse processo, a boa governança, entendida como um conjunto de ações e práticas que orientam o funcionamento do Estado em prol da eficiência e eficácia na entrega de bens e serviços à população (políticas públicas), seria um meio de fortalecimento de capacidades e das instituições. A lógica desta recomendação da literatura é baseada na afirmação de que é preciso construir progressivamente as capacidades e as instituições que permitirão garantir o sucesso do processo de alternância democrática tão buscado pelos atores internacionais. Precipitar as eleições é construir em cima de uma fundação frágil. Assim, Collier, Hoeffler e Söderbomde (2008) recomendam estender os mandatos dos governos de transição para no mínimo três anos, o que seria um prazo inicial razoável para melhorar a capacidade estatal e fortalecer as instituições — entre outras, as que garantiriam a justiça eleitoral.

3.3.3 As Questões econômicas

Várias ações podem ser desenvolvidas para fortalecer a situação econômica de um país; porém, durante o período pós-conflito, caracterizado pela urgência e pela penúria, consequências do conflito, essas ações precisam ser adequadas às emergências da situação. No guia sobre o crescimento econômico dos países em situação pós-conflito, publicado pela USAID[9] em 2009, a organização chama a atenção para a situação econômica antes do conflito como um elemento determinante. Segundo a USAID (2009), a maioria dos países que passaram por conflitos internos eram "pobres e com uma péssima governança" (USAID, 2009, p.VII) já antes da

[9] United States Agency for International Development. **Home**. Disponível em:https://www.usaid.gov/.

erupção da violência, de modo que as condições econômicas podem ter contribuído também para o surgimento do conflito devido a desigualdades na redistribuição dos recursos e das oportunidades.

No nível internacional, as primeiras organizações criadas para responder às necessidades da reconstrução pós-conflito foram instituições financeiras. O pilar econômico atrai particularmente os atores internacionais da PCRD, e isso ocorre porque oferecer ajuda financeira nem sempre implica um diálogo entre o doador e todas as dimensões do conflito. Alguns atores não estão preparados para lidar ou simplesmente não gostariam de lidar com toda a complexidade do conflito, mas, por motivos políticos ou diplomáticos, escolhem apenas aportar recursos para financiar a reconstrução operadas por outros atores. Essa ajuda financeira estrangeira constitui, em várias situações, uma fonte de recursos indispensável para os países em situação pós-conflito que não têm recursos próprios suficientes para financiar a reconstrução.

Em um estudo desenvolvido e publicado por Kreutz em 2010 sobre a duração dos conflitos armados internos, a média das guerras civis na África desde o fim da Segunda Guerra Mundial é de aproximadamente oito anos. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento salienta que, durante o conflito, os recursos são desviados da produção para a guerra. Assim, o período pós-conflito é, na maioria dos casos, o resultado de oito anos sem investimento econômico e incentivo à produção nacional, mas também um período durante o qual o que existia de infraestrutura foi destruído. Isso explica o quão crucial pode se tornar o apoio econômico estrangeiro para os países em situação pós-conflito.

Nesse contexto, é importante definir um objetivo específico da reconstrução econômica, sem esquecer que na PCRD as decisões devem ser tomadas de maneira a resolver a urgência, evitar o ressurgimento dos conflitos e garantir o retorno à normalidade, enquanto buscamos criar as condições para possibilitar o crescimento e o progresso. A NEPAD, entre outras organizações, considera que este objetivo seria a redução da pobreza, uma vez que para a organização isso constitui o objetivo do desenvolvimento pós-conflito. Em outras palavras, a redução da pobreza tem um papel fundamental no bem-estar da população e na prevenção dos conflitos. A luta pela redução da pobreza e, especialmente, da extrema pobreza permitiriam o desenvolvimento de oportunidades econômicas e financeiras que, por sua vez, diminuem os riscos de descontentamento que originam novas crises. A redução da pobreza é também o primeiro objetivo de desenvolvimento sustentável da agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, que define a extrema pobreza em relação à Linha Internacional da Pobreza determinada pelo Banco Mundial.

A literatura tende a concordar com os atores internacionais na priorização da redução da pobreza como objetivo chave do pilar econômico. Jones (2005) ressalta que, para entender o papel da economia durante o conflito e a reconstrução, é necessário analisar a relação entre a pobreza pré-guerra e o conflito, os efeitos da guerra sobre a economia e as abordagens da reconstrução econômica. Os atores internacionais e a literatura também compartilham a opinião de que os governos subnacionais podem colaborar ativamente para a redução da pobreza e de que suas contribuições são essenciais para alcançar a paz sustentável e a estabilidade nas sociedades pós-conflito. Os governos subnacionais podem apoiar os esforços nacionais de redução da pobreza "trabalhando em estreita colaboração com organizações nacionais e internacionais para coordenar as respostas e fornecer ajuda à população afetada" (BANCO MUNDIAL, 2020); "apoiando o desenvolvimento da economia informal, que muitas vezes fornece meios de subsistência para pessoas em sociedades pós-conflitos" (LEWIS *et al.*, 2019); e "mobilizando receitas, ampliando o investimento público e prevenindo o superaquecimento do mercado" (HAILU; WEEKS, 2011).

Se todos tendem a concordar com a priorização da redução da pobreza como objetivo para o desenvolvimento econômico, divergências aparecem nas recomendações para seu enfrentamento. Os atores internacionais, especialmente aqueles que atuam na função de doadores, são geralmente criticados por focarem sua ação na distribuição da ajuda humanitária e na melhoria do acesso aos serviços de base. A literatura é dividida entre pesquisadores que defendem essa resposta baseada na melhoria da oferta de serviços fundamentais, como Épaulard (2003) e Jones (2005), e os que defendem a priorização de ações em prol do crescimento econômico nacional e da autonomia financeira, como Collier, Hoeffler e Söderbom (2008).

Jones (2005), para quem a definição da pobreza varia com o contexto, observa que, em países desenvolvidos e estáveis, ser pobre geralmente significa ter que viver em áreas sujeitas a maior criminalidade e não ter acesso às oportunidades de emprego, enquanto nas regiões pobres, especialmente na África, a pobreza é ligada à dificuldade de acesso às necessidades fundamentais do indivíduo como a moradia, a alimentação e a água. Nesta visão, reduzir a pobreza pós-conflito é algo alcançado pela melhoria das condições de vida das populações.

Já no estudo estatístico desenvolvido por Collier, Hoeffler e Söderbom (2008), os pesquisadores observaram que o crescimento econômico, como elevação da renda e disponibilidade de oportunidades, é o que faz a diferença para consolidar a paz. Desta forma, se a probabilidade de uma nova aparição da violência durante a primeira década pós-conflito é geralmente de 75,4%, os pesquisadores observaram que um crescimento econômico de aproximadamente 10% durante este período diminui essa probabilidade para 55,2%. Essa

redução pode chegar a até 36,7% quando o crescimento econômico e a intervenção militar trabalham juntos de maneira eficaz para a consolidação da paz. Na mesma linha, para Schmunk (2010), no contexto pós-conflito, são ações primordiais para o desenvolvimento econômico a criação de empregos que gerem renda para uma fração mais ampla da população e a implementação de medidas para aumentar a renda interna nacional.[10]

Os argumentos apresentados pelos autores do segundo grupo revelam que os esforços para a redução da pobreza por meio do crescimento econômico são as bases do desenvolvimento pós-conflito, pois o crescimento econômico fortalece a infraestrutura social e humana, dando autonomia financeira, diminuindo o descontentamento de forma mais efetiva e, assim, tendo maior impacto na prevenção do ressurgimento dos conflitos. Por outro lado, a distribuição da ajuda humanitária e a disponibilização de serviços fundamentais são paliativos urgentes que melhoram as condições de vida da população, mas não são soluções transformadoras e de longo prazo.

É importante ressaltar que, apesar de opormos os dois grupos, ambos valorizam tanto o crescimento econômico quanto a disponibilização de serviços de base. O que difere é a percepção de prioridade e o resultado final. O primeiro grupo valoriza responder à urgência e construir as bases para a igualdade por meio da oferta de condições sociais dignas; já o segundo considera que, por se tratar de um processo de longo prazo que deve se preocupar não só com o restabelecimento da normalidade, mas também com a prevenção, bases econômicas mais sólidas que vão além de erradicar condições sociais indesejadas são mais importantes. Esse crescimento econômico é observado na esfera nacional pelo Produto Interno Bruto e, na esfera populacional, pelo PIB *per capita*, considerados como indicadores de produção e crescimento econômico mais abrangente para avaliar o comportamento de uma economia, sua construção e formulação.

3.3.4 A Reconstrução social

O aspecto social da reconstrução pós-conflito, como as outras dimensões deste processo, pode se manifestar em diversas formas. Entre todos esses temas, o mais recorrente na reconstrução social da África Subsaariana é a busca pela união e coesão nacional para promover uma convivência pacífica entre os diferentes grupos sociais e étnicos. As sociedades africanas, em sua maioria, são multiétnicas e enfrentam dificuldades na consolidação de uma identidade

[10] Schmunk (2010) pede uma atenção especial a oferecer empregos a jovens homens que constituem a fração de população mais propensa a aderir, por descontentamento econômico, aos grupos armados.

nacional que integre diferentes costumes e religiões que passaram a conviver em função da colonização. Essas dinâmicas são reforçadas pela persistência das etno-regiões.

Assim, sem negar a relevância de outras demandas sociais, pesquisadores da PCRD apontam que a consolidação da união e coesão nacional é uma questão crucial. Pois, no período pós-colonial, foi observado que a marginalização de diversos grupos e as lutas pelo poder, em diversos casos, acarretam elementos étnicos que romperam a estrutura do tecido social e alimentaram várias crises. A busca pela união e coesão nacional não é apenas prescrita pelo caráter multiétnico das sociedades africanas: ela vem também consolidar as bases das relações societais destruídas por muitos anos de conflitos, violações sistemáticas de direitos humanos, atrocidades, ruptura de confiança na relação civil-militar e descontentamento das populações.

Para consolidar a união e coesão nacional, duas ações são geralmente prescritas: a primeira é a reconciliação, operada pela organização de fóruns e espaços de diálogos, em que se investigam as atrocidades dos conflitos e as violações de direitos humanos para reconhecer oficialmente os fatos e propor reparações simbólicas. O principal objetivo deste processo é construir pontes para restaurar a convivência pacífica e promover o perdão. Esta é geralmente uma ação política que privilegia o perdão sobre a reabertura da ferida. A segunda é a justiça transicional, operada por diversos mecanismos, entre os quais as comissões da verdade ocupam um espaço central. Aqui, o foco está na responsabilização dos agressores, regularização da justiça, reparações mais sólidas, estabelecimento da verdade e na memória. Esta é uma ação com aspectos políticos e judiciários que privilegia entregar justiça para as vítimas e medidas para que os abusos não se repitam.

Na África Subsaariana, construir a confiança entre os diferentes grupos e assim estimular a identidade nacional e a vontade de construir junto é uma necessidade primordial. Desta forma, os processos de reconciliação foram ativamente recomendados e impulsionados:

> Não há nenhum guia para a implementação da reconciliação. Não há nenhum atalho ou prescrição simples para curar as feridas e divisões de uma sociedade no final de um período de violência prolongadas. Criar a confiança e a compreensão entre os antigos inimigos é um desafio extremamente difícil. Isto é, porém, uma questão essencial a ser abordada no processo de construção de uma paz duradoura. (Tutu, 2010, p. 5, tradução nossa).

Kumar (1999) observa que a reconciliação social é um processo diferente das outras ações da PCRD, já que, em vez de concentrar-se em providenciar bens e serviços, ela atua no fortalecimento das relações entre diferentes grupos sociais. Dessa maneira, a reconciliação permite enfrentar as destruições sociais que geralmente acompanham as destruições físicas dos conflitos. A reconciliação social, como processo, visa construir e consolidar as relações entre

as antigas partes opostas de um conflito. Assim, ela é definida pelo Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência eleitoral como:

> [A reconciliação é] um processo global que inclui a busca da verdade, a justiça, o perdão, a cura e assim por diante. No seu mais simples nível, isso significa encontrar uma maneira de viver lado a lado com seus antigos inimigos – não necessariamente amá-los, perdoá-los, ou esquecer o passado de qualquer maneira, mas coexistir com eles, para desenvolver o grau de cooperação necessário para compartilhar nossa sociedade, a fim de termos juntos vidas melhores do quando vivíamos separados (IDEA, 2010, p. 12, tradução nossa).

A reconciliação permite transformar a sociedade, especialmente o vínculo entre as diferentes comunidades, estabelecendo uma transição da cultura da guerra rumo a dinâmicas mais positivas, que, como observa Øberg (1996), reconstroem os seres humanos e a estrutura social, promovendo a cultura da paz e do respeito. Em outras palavras, a reconciliação social é o processo que possibilita novamente a convivência pacífica entre os diferentes membros de uma sociedade.

A reconciliação social é indubitavelmente um processo complexo, posto que requer diálogos abertos e francos em um contexto de desconfiança. Ela tem ainda a particularidade de não ser implementada simplesmente com um conjunto de decisões políticas, mas sim de requerer uma real vontade e participação das comunidades, especialmente dos líderes locais que representam e movem as ideologias e opiniões. Para conseguir cumprir essa missão, é necessário um diálogo em todos os níveis. Para o Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral, é importante incluir todos os membros da sociedade neste processo, mesmo aqueles que não foram diretamente atingidos pelo conflito. Dessa maneira, toda a sociedade pode aprender com o processo de reconciliação, endereçando questões profundas e propondo reparações para reconstruir a confiança e promover a união e coesão nacional. Assim, soluções rápidas que não dialogam profundamente com as raízes da fragmentação e desunião não são úteis.

Ferreira (2005) reforça que este diálogo não é simples, uma vez que ele traz o dilema "justiça ou reconciliação". Pois, para acelerar o processo de construção da paz, em diversas ocasiões o perdão e a anistia "sem punição" foram privilegiados, minando completamente qualquer oportunidade de responsabilização dos agressores. Desse modo, a busca pela reconciliação descartou investigações de atrocidades com a justificativa de evitar o reavivamento das dores e sofrimentos do conflito. Mas na realidade, tais escolhas também protegem os antigos carrascos e, ao mesmo tempo, minimizam o risco de possíveis ataques injustos contra os membros da comunidade à qual eles pertencem.

Na mesma linha, para pesquisadores do Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral – como Bloomfield *et al.* (2010) –, que estudaram em profundidade o caso da reconciliação na África do Sul, é importante entender que tanto a justiça como a verdade são parte igualmente necessárias na reconstrução do tecido social. Assim, "a justiça é um pré-requisito crucial para a cicatrização das feridas, já que só ela permite que agressores prestem contas e que sejam restabelecidas relações de equidade e respeito" (IDEA, 2010, p.14, tradução nossa). Já para Kumar (1999), não é preciso tolerância prévia entre os povos; a tolerância é o que a reconciliação busca trazer.

Os governos locais têm uma papel fundamental na reconciliação, por se tratar de uma ação que requer proximidade física, pois toca mais intrinsecamente a individualidade das vítimas e dos agressores. É como elaborar políticas com o poder de influenciar sentimentos pessoais para criar um impacto público. A criação de novas entidades públicas e novos níveis de governo é também uma maneira de fomentar a representação dos grupos que foram afetados pelo conflito e dar a esses poder de contribuírem na administração das etno-região, acelerando a reconciliação e promovendo o sentimento de pertencimento.

Os governos locais podem contribuir para a reconciliação de quatro formas: (1) promovendo a consulta e a inclusão dos grupos sociais, por meio do envolvimento das populações locais no planejamento, implementação e avaliação dos processos de reconciliação; (2) disponibilizando um ambiente seguro, pois quando as pessoas se sentem seguras, outros aspectos da reconciliação podem progredir efetivamente; (3) reconhecendo seus erros passados, pedindo desculpas e reconhecendo as experiências dos grupos afetados, o que pode ser feito no âmbito das comissões da verdade; e (4) abordando questões locais subjacentes que levaram ao conflito. Esses esforços podem abrir caminho para transições pacíficas.

3.4 Síntese do Capítulo

As discussões apresentadas nas seções anteriores objetivaram localizar a descentralização nas recomendações das organizações internacionais e os argumentos da literatura sobre sua relação com a consolidação da paz. O capítulo demonstrou que, embora a descentralização seja amplamente promovida pela ONU e pela União Africana, seus efeitos no sucesso da reconstrução pós-conflito permanecem um debate na literatura. Pois, enquanto alguns autores destacam seu potencial para ampliar a participação política, a prestação de serviços, a legitimidade estatal e promover a coesão nacional, outros alertam para riscos de captura por elites locais, fragmentação política e agravamento das tensões. Esses debates

reforçam a necessidade de investigar empiricamente em que condições a descentralização contribui para o sucesso da PCRD na África Subsaariana.

Portanto, este capítulo buscou também encontrar na literatura outros elementos determinantes para o sucesso da PCRD. Dentro das diversas discussões de cada pilar, ressaltamos o resultado que se deseja alcançar, as ações mais recorrentes na atuação dos atores internacionais e algumas contrapropostas da literatura sobre a PCRD. Essas discussões servem como norteadoras para elaborar hipóteses complementares à descentralização como condição necessária para o sucesso da PCRD, que definimos anteriormente como a paz sustentável. O Quadro 2, a seguir, sintetiza o debate realizado no âmbito de cada um dos pilares da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito, para além das prescrições da descentralização.

Quadro 2 – Elementos determinantes da PCRD

PILAR	RESULTADO ALMEJADO	AÇÃO RECOMENDADA
Segurança	Restauração do monopólio do uso da força física pelo Estado	Ambos: consolidar uma força armada nacional por meio do DDR e da SSR.
Política	Impulsionamento da alternância política pacífica	Atores: implementar eleições livres, justas e transparentes Literatura: melhorar a capacidade estatal (boa governança)
Economia	Redução da pobreza	Atores: Melhorar a oferta de serviços de base Literatura: Impulsionar o crescimento econômico nacional e individual
Social	União e Coesão Nacional	Ambos: implementar mecanismos de reconciliação e comissões da verdade

Fonte: Elaboração própria (2026).

Considerando que a consolidação da paz sustentável é o objetivo que a PCRD visa alcançar e que os elementos acima foram identificados como relevantes para alcançar este objetivo, a revisão da literatura indica que a descentralização pode ser importante para a consolidação da paz, mas que há outras variáveis a considerar.

Para este trabalho, escolhemos focar nos esforços políticos e socioeconômicos como dimensões alternativas à descentralização para explicar o sucesso ou insucesso da PCRD. Optamos por não examinar a variável independente extraída do pilar da segurança devido à forte congruência entre os indicadores que medem restauração do monopólio do uso da força pelo Estado – a variável independente – e os que medem a consolidação da paz – variável

dependente. Essa proximidade pode ser observada na lista de indicadores usados na elaboração do Índice Global da Paz – inclusa no ponto 5, especificamente na seção dedicada à análise dos métodos de medição da consolidação da paz.

Desta forma, no pilar político, o foco recairá na medição da governança, mensurando a qualidade do desempenho e as habilidades dos Estados em situação pós-conflito, uma vez que compartilhamos a opinião da literatura sobre a priorização da melhoria da força do Estado e do desempenho das instituições sobre a implementação dos processos eleitorais. Já para o pilar econômico, focaremos no crescimento econômico, enquanto para o pilar social, será a união e coesão nacional, verificando a realização de iniciativas para reconciliação e comissões da verdade. Essas variáveis, extraídas dos pilares político, econômico e social, serão tratadas como partes do processo de enfrentamento das causas profundas do conflito, o qual é definido pela literatura como um esforço para adoção de medidas para resolver ou diminuir os elementos estruturais que deram origem às hostilidades.

4 METODOLOGIA

Conforme exposto, esta pesquisa investiga se a descentralização é uma condição necessária para o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito. Se a descentralização não for necessária, quais outros fatores poderiam permitir explicar que a PCRDseja bem-sucedida?

Para responder a esta pergunta, a tese adotou uma estratégia metodológica combinada articulando técnicas comparativas e estudos de casos. Em primeiro momento, recorremos à Análise Qualitativa Comparada (QCA), uma técnica que permite identificar padrões causais por meio da combinação de condições observadas em diferentes casos. A QCA foi empregada tanto para examinar a relação entre descentralização e sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito em países da África Subsaariana quanto para selecionar os casos mais relevantes para aprofundamento das investigações. Em seguida, a pesquisa avançou para a realização de estudos de caso, permitindo uma análise mais contextualizada dos demais fatores explicativos. A combinação entre QCA e estudos de caso possibilitou uma compreensão mais robusta dos fatores que favorecem o sucesso da PCRD no continente africano.

Neste trabalho, o sucesso da PCRD é a consolidação da paz, e isso significa que o país consegue manter a paz de forma sustentável; e o objetivo é explorar como a descentralização e outras variáveis sociopolíticas e econômicas influenciam a obtenção dessa paz.

4.1 Hipóteses

A partir da revisão bibliográfica, as hipóteses investigadas são: (1) a descentralização não é uma condição necessária para o sucesso do processo de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito (PCRD) na África subsariana; e (2) o enfrentamento das causas profundas do conflito, por meio da adoção de medidas voltadas à redução dos fatores políticos, sociais e econômicos que alimentam a violência, constitui um elemento explicativo do sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, independentemente do grau de descentralização.

A primeira hipótese que exploramos é uma contraposição à visão simplista de algumas intervenções internacionais que defendem que países que se descentralizam e dão competências específicas para os governos subnacionais atuarem em pautas que promovem a reconstrução pós-conflito têm necessariamente melhores chances de sucesso na sua reconstrução.

A literatura, de fato, apresenta uma relação entre o sucesso da PCRD e o envolvimento dos governos subnacionais na resposta pós-conflito. Assim, na década de 1980, essa relação se

traduziu em recomendações políticas e condicionamento de financiamentos à descentralização dos estados fragilizados. Assim, essa hipótese desafia uma das recomendações mais comumente encontradas nas prescrições dos atores internacionais da PCRD.

A hipótese (1) será tratada como a nossa principal. Sua confirmação está condicionada à existência da seguinte evidência: existem países que alcançaram resultados positivos na consolidação da paz, mesmo apresentando baixos níveis de descentralização, ou seja, a consolidação da paz pode estar presente na ausência de elevados níveis de descentralização e a descentralização pode estar presente sem que haja consolidação da paz. Para criar a condição de necessidade, a presença da descentralização deve sempre ser observada nos casos de sucesso, enquanto a sua ausência deve sempre induzir ao insucesso da reconstrução pós-conflito.

A hipótese (2) é operacionalizada como a hipótese rival à necessidade da descentralização e visa responder à segunda parte de nossa pergunta de pesquisa. Essa hipótese é também popular na literatura: nela, a descentralização não é necessária para sucesso, e o que mais importa é enfrentar as causas profundas do conflito durante o processo de construção da paz. O endereçamento das causas profundas do conflito permite mobilizar fatores multidimensionais associados ou não ao envolvimento dos governos subnacionais. Para esta pesquisa, esses fatores – políticos, sociais e econômicos – são, explicitamente, o crescimento econômico, a união e coesão nacional e a governança, buscando melhorar o desempenho e a força do Estado e diminuir os motivos estruturais que levam aos conflitos.

Evidências para a segunda hipótese são: i) países que enfrentaram com sucesso as causas profundas do conflito obtiveram resultados positivos na consolidação da paz, independentemente do grau de descentralização; e ii) variações no sucesso da consolidação da paz acompanham variações do resultado no enfrentamento das causas profundas do conflito.

As evidências de nossa primeira hipótese foram encontradas e verificadas através de um quadro de análise qualitativa comparada, operacionalizando a descentralização (X) como variável independente e condição para consolidar a paz (Y) que consideramos como o resultado esperado ou sucesso da PCRD. Essa análise foi feita para todos os casos selecionados para nosso estudo. Já as evidências da segunda hipótese requereram um aprofundamento maior nos processos implementados pelos diferentes países. Assim, nesta parte, selecionamos, por meio dos resultados do quadro de análise qualitativa comparada, casos ilustrativos que comprovaram ou contradisseram a hipótese principal e aprofundamo-nos neles com intuito de observar o comportamento das variáveis da hipótese rival: o crescimento econômico, a união e coesão nacional e a governança.

4.2 Seleção dos Casos

Para seleção dos casos, foi realizada uma primeira peneira de recorte territorial, a qual excluiu do processo os países que não pertencem geograficamente à região subsaariana. Assim, dos 54 países africanos reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, 6 foram excluídos e 48 pertencem oficialmente a esta região. Para a segunda etapa da seleção, um estudo sobre o processo de colonização e descolonização foi conduzido, a fim de manter apenas países colonizados no século XX e cuja descolonização deu-se junto ao processo de pan-africanismo político e ascensão de uma nova elite política africana. Essa elite é a que lutou contra as forças estrangeiras que dominavam o continente, movimento representado por Kwame Nkrumah, presidente de Gana, o primeiro país da África Subsaariana a alcançar a independência, em 1957, e inspirador para muito mais líderes africanos. Esse filtro carrega uma relevância histórica para o continente africano e permite trazer à nossa mesa de estudos países com conflitos cujas origens são contextualmente similares, a descolonização.

Nesta segunda etapa, três países foram eliminados: África do Sul, que alcançou independência em relação à Grã-Bretanha em 1910 e não se relaciona à onda pan-africanista, uma vez que o principal processo de reconstrução foi a reconciliação pós-*apartheid*; Libéria, país formado por antigos escravos que voltaram das Américas e, diferentemente dos demais países da África Subsaariana, não sofreu dominação direta de nenhuma força europeia em seu território; e Etiópia, que não sofreu colonização moderna, apesar de uma tentativa de dominação estrangeira pela Itália em 1935, o que gerou conflitos por cerca de seis anos, mas que não alcançaram um estado de colonização[11].

Após essa segunda etapa, restaram 45 países. Uma terceira etapa de triagem excluiu mais três países, cuja formação deu-se por secessão, liberando-se de outros países africanos que já tinham passado por processos de descolonização. Tais situações deram-se, principalmente, pela forte heterogeneidade nos países africanos e a falta de consenso na construção das nações modernas africanas, criando uma falta de identificação nacional entre as diferentes identidades que constituem a população das diversas nações. Assim, alguns povos tiveram que conquistar seu direito à autodeterminação e seu reconhecimento de uma identidade diferente daquela imposta no país em que foram incorporados. Os países excluídos nesta parte da pesquisa foram Sudão do Sul, que conquistou sua independência do Sudão do Norte em 2011; Eritreia, que conquistou sua independência da Etiópia em 1993; e Namíbia, que conquistou sua

[11] Este é o motivo pelo qual a Etiópia foi escolhida para sediar a Organização da Unidade Africana, precursora da União Africana, fundada em 2002, e que manteve a sede neste país.

independência da África do Sul em 1990.

Na quarta triagem, estabelecemos um recorte temporal, a fim de considerarmos apenas países da África Subsaariana cujos processos de descolonização ocorreram após a Segunda Guerra Mundial, marco importante na descolonização do continente africano, visto como o despertar das lideranças e da consciência africana. Consideramos o ano de 1960, que representa um símbolo importante na história pós-colonial da África Subsaariana e é reconhecido como o marco da maior onda de independência. Dos 42 países restantes após a terceira triagem, apenas 17 países permaneceram. Além da simbologia do ano de 1960, a escolha deste recorte justifica-se metodologicamente por permitir o mesmo ponto de partida na construção das linhas do tempo e análises comparadas, pois temos, assim, momentos conjunturalmente comparáveis para os casos selecionados.

Considerando o contexto especial de nossa pesquisa, que é o período pós-conflito, usamos como referência de conflito apenas guerras civis armadas, e não consideramos violências ocasionais, uma vez que entendemos estas não descaracterizam a paz e estão também presentes em países considerados estáveis. Com isso, dos 17 países selecionados na etapa 4, o Gabão foi desconsiderado, pois durante o período de pesquisa definido anteriormente, o país vivenciou episódios de violência, mas nenhum chegou a ser caracterizado como guerra civil – as revoltas populares foram os maiores eventos violentos no recorte temporal de nossa pesquisa.

Enfim, para este estudo usaremos os 16 casos apresentados no Quadro 3.

Quadro 3 – Países selecionados para o estudo

PAÍSES SELECIONADOS	DATA DA INDEPENDÊNCIA
Benim	1 de agosto de 1960
Burkina Faso	5 de agosto de 1960
Camarões	1 de janeiro de 1960
República Centro-Africana	13 de agosto de 1960
República do Chade	11 de agosto de 1960
República do Congo	15 de agosto de 1960
República Democrática do Congo	30 de junho 1960
Costa do Marfim	7 de agosto de 1960
Madagascar	26 de junho de 1960
Mauritânia	28 de novembro de 1960
Mali	22 de setembro de 1960
Níger	3 de agosto de 1960

Nigéria	1 de outubro de 1960
Senegal	4 de abril de 1960
Somália	1 de julho de 1960
Togo	27 de abril de 1960

Fonte: Elaboração própria, 2026.

4.3 Variáveis analisadas

As variáveis usadas para buscar as evidências de nossas hipóteses foram medidas da seguinte maneira.

4.3.1 Medindo a descentralização

Considerando que o foco do nosso estudo é a descentralização e sua contribuição para o sucesso da reconstrução, definimos inicialmente a descentralização (X) como condição única de nossa análise qualitativa comparada e o sucesso da reconstrução operacionalizado pela consolidação da paz (Y) como resultado. Para medir a descentralização, exploramos os índices criados por Ndegwa (2002) para o Banco Mundial e por Bijl (2015) na *London School of Economics*. Ambas as classificações medem a descentralização em uma escala de 0 a 4.

Individualmente, Ndegwa (2002) separa seus indicadores em 3 dimensões – descentralização política, administrativa e fiscal –, às quais adiciona medições da responsabilização e medição da estabilidade do sistema para criar uma escala compilada em que um resultado entre 0 a 1,9 significa uma baixa descentralização; um resultado de 2 a 2,9 indica uma descentralização média e um resultado de 3 a 4 revela uma descentralização alta. Bijl (2015), por sua vez, mede a descentralização operacionalizando 10 dimensões: 1) a estrutura governamental, 2) a seleção das autoridades regionais, 3) a seleção das autoridades subnacionais, 4) a autoridade de anular decisões subnacionais, 5) o poder de arrecadação das receitas, 6) a divisão de receitas, 7) a responsabilidade de oferecer serviços de educação, 8) a infraestrutura, 9) o policiamento e, por fim, 10) a responsabilidade de oferecer serviços de saúde.

As dimensões operacionalizadas por Bijl são subsequentemente divididas em disposições legais e resultados práticos. As *disposições legais* são para verificar a adoção de legislações implementadas a fim de garantir a descentralização, promover a participação e definir competências específicas dos governos subnacionais, garantindo autonomia, mas também a existência de mecanismos de coordenação intergovernamentais. Aqui são também analisadas competências legalmente garantidas aos entes subnacionais por meio de

constituições. Os *resultados práticos*, por sua vez, verificam a criação efetiva das entidades administrativas, representando os diversos níveis de governos subnacionais, e sua real atuação dentro das competências que lhe forem legalmente atribuídas.

Os resultados de Bijl foram usados na construção na Tabela 4, de análise qualitativa comparada, providenciando as medições responsáveis pelos valores de nossa variável independente, X.

4.3.2 Medindo o Sucesso: Consolidação da Paz

Para medir o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito – nosso resultado (Y) –, foram considerados dados do Índice Global da Paz (GPI). O GPI é publicado anualmente pelo Instituto pela Economia e a Paz (IEP) desde 2007 e compreende 23 indicadores de ausência de violência ou medo de violência. O peso de cada indicador é padronizado em uma escala de 1 a 5: os resultados dos indicadores qualitativos são agrupados em cinco categorias, e os quantitativos são pontuados de 1 a 5 com três casas decimais. Quanto maior é a pontuação, pior é o resultado. Esses indicadores olham para dados como o período sem ocorrência de guerras civis e de outros eventos violentos relevantes, por exemplo, insurreições por grupos rebeldes ou terroristas e governança competitiva em que uma porção do território é administrada por grupos armados em contraposição ao Estado.

Mais detalhes sobre os indicadores que compõem este índice e os demais métodos de medição da paz podem ser encontrados no capítulo 5.

4.3.3 Calibragem da medição da descentralização e da consolidação da paz

Os índices selecionados para medir a descentralização e os índices selecionados para medir a consolidação da paz seguem padrões diferentes. Observemos esses padrões:

- Para descentralização (X), os índices vão de 0 a 4. Nessa medição, 0 é um resultado negativo e 4 é um resultado positivo;
- Para a paz (Y), os índices vão de 1 a 5. Nessa medição, 1 é um resultado positivo e 5 é um resultado negativo.

Para facilitar a medição dos casos de nosso estudo dentro de um quadro de análise qualitativa comparada e desenvolver dados utilizáveis para as próximas etapas de nossa análise, foram feitas duas adaptações dos dados coletados. A primeira adaptação foi a reclassificação dos resultados dentro da amostra. Dessa forma, os países foram classificados do mais

descentralizado ao menos descentralizado e do mais pacificado ao menos pacificado de 1 a 16. Essa reclassificação nos permitiu criar uma escala com dados comparáveis para ambas as variáveis e redefinir a relevância dos dados dentro da amostra, deixando-os mais adequados ao contexto do nosso estudo. Ao manter a medição da paz dentro do padrão da medição geral do GPI, todos os países de nosso estudo seriam excluídos de grupos com resultados positivos e as variações entre os casos que podemos observar na reclassificação dentro da amostra desapareceriam. Isso também pode ser observado na medição da descentralização, onde os métodos aplicados para a medição seguem padrões que não consideram os limites da situação pós-conflito e valorizam a descentralização, como seria feita em qualquer outra região e, mais uma vez, apagando a variação que, por menor que seja em um contexto institucional de normalidade, no contexto de estados fragilizados de nossa amostra é justamente onde se escondem as configurações do sucesso ou do fracasso que buscamos.

A segunda adaptação que iremos implementar é a divisão dos resultados reclassificados dentro da amostra em quatro grupos. No grupo A, os países classificados de 1 a 4, sejam os com os melhores resultados de descentralização e/ou consolidação da paz; no grupo B, os países classificados de 5 a 8; no grupo C, os países classificados de 9 a 12; e, por fim, no grupo D, os países com os piores resultados de descentralização e/ou consolidação da paz e classificados de 13 a 16. Consideramos o pertencimento aos grupos A e B como sucesso e o pertencimento aos grupos C e D como insucesso. Este reagrupamento tecnicamente reduz as variações que podem ser observadas individualmente, no entanto, por ser feito após a reclassificação, mantém mais variações para nossa observação do que considerar, por exemplo, o agrupamento sugerido por Ndegwa (2002), no qual todos os casos da amostra estariam no grupo “baixa descentralização”, com exceção única da Nigéria, que estaria no grupo “intermediário”.

Entendemos que, com esses ajustes, nossos resultados não são absolutos e têm maior significância no conjunto comparativo do que para generalização. Em outras palavras, isso significa que um país classificado como “sucesso” dentro da amostra, pode apenas ser um sucesso em comparação aos outros países da amostra, mas, em termos absolutos, seu resultado seria mais modesto. Apesar dessa consequência, percebemos que os ajustes são necessários para a manipulação adequada dos dados e a criação de parâmetros para as comparações que nosso estudo requer.

4.3.4 Medindo o Enfrentamento das Causas Profundas dos Conflitos

Nesta subseção, medimos as variáveis extraídas das dimensões sociopolíticas e econômicas da PCRD definidas em nossa hipótese rival como elementos estruturais que levam aos conflitos. Para a medição do enfrentamento das causas profundas do conflito, focamos em três variáveis: 1) a construção da união e coesão nacional verificada pela realização de iniciativas de reconciliação e estabelecimento de comissão da verdade, 2) o crescimento econômico operacionalizado pelo PIB *per capita* e, por fim, 3) o desempenho do governo medido pelo Índice Ibrahim de Governança Africana e pelo *World Governance Index* (WGI), desenvolvido pelo Banco Mundial.

Mais informações sobre os índices de medição e sua escolha estão na apresentação dos conceitos de cadavariável, no capítulo 8.

4.4 Síntese do capítulo

Este capítulo apresentou a estratégia metodológica adotada para examinar se a descentralização constitui uma condição necessária para o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito na África Subsaariana e, caso não seja, quais fatores alternativos poderiam explicar o sucesso. Para tanto, a pesquisa combinou Análise Qualitativa Comparada e estudos de caso, permitindo identificar padrões causais e aprofundar a análise dos mecanismos explicativos.

Foram formuladas duas hipóteses: a de que a descentralização não é uma condição necessária para a consolidação da paz e a de que o enfrentamento das causas profundas dos conflitos constitui um fator explicativo relevante do sucesso da PCRD. O capítulo também definiu os critérios de seleção dos 16 casos analisados, bem como as variáveis e os indicadores usados para medir a descentralização, a consolidação da paz e os componentes do enfrentamento das causas profundas do conflito, além de apresentar a calibragem da medição da descentralização e da consolidação da paz. A lógica analítica apresentada neste capítulo pode ser resumida conforme o Quadro 4.

Quadro 4 – Síntese da metodologia

Elemento	Operacionalização
Pergunta de pesquisa	A descentralização é uma condição necessária para o sucesso da PCRD? Se não, quais outros fatores explicam esse sucesso?
Hipótese 1	A descentralização não é uma condição necessária para o sucesso da PCRD.
Evidência esperada	Existem países que alcançaram a consolidação da paz mesmo com baixos níveis de descentralização.
Hipótese 2	O enfrentamento das causas profundas do conflito explica o sucesso da PCRD independentemente do grau de descentralização.
Evidências esperadas	Países que enfrentaram com sucesso as causas profundas do conflito apresentam melhores resultados de consolidação da paz.
Método	QCA seguida de estudos de caso.
Casos analisados	16 países da África Subsaariana afetados por guerras civis após a independência.
Variável dependente	Sucesso da PCRD (consolidação da paz).
Variável independente principal	Descentralização.
Variáveis explicativas alternativas	União e coesão nacional, crescimento econômico e governança

Fonte: Elaboração própria, 2026.

5 CONFLITOS E CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA ÁFRICA SUBSAARIANA

A alta taxa de insegurança no continente africano é uma consequência direta do período colonial e dos conflitos armados vinculados à onda de independência dos anos 1960. O Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas, no seu sétimo relatório (ONU, 2008), observa que dois terços dos 48 países da região Subsaariana enfrentaram guerras civis logo após suas independências e durante os 25 anos subsequentes.

Ao estudar a história destes países, observamos claramente que, assim que foram obtidas as independências, iniciou-se, em vários deles, uma série de transições não democráticas marcadas por golpes militares e lutas pelo poder entre grupos armados, étnicos e até mesmo religiosos. Esses atos tomaram diferentes formas em cada país, no entanto, trouxeram insegurança e conflito como elemento comuns. Anexas a esta tese, encontram-se fichas que retratam o histórico de conflitos de cada um dos 16 países da África Subsaariana selecionados para este estudo.

O objetivo desta seção é fornecer dados gerais da construção da paz na África Subsaariana para entendermos melhor os desafios e resultados na região. Focamos em observar dados que possam tornar-se nossa medida de sucesso da reconstrução.

5.1 Cronologia Geral dos conflitos e da Construção da Paz na África

Pesquisadores geralmente dividem a construção da paz na África Subsaariana em três eras, as quais apresento em subseções para facilitar a compreensão.

5.1.1 1960 – 1989: Pós-Independências e Guerra Fria

O período pós-independências e Guerra Fria é compreendido entre 1960 e 1989. Ele começa imediatamente após as independências e inclui os 25 conturbados anos subsequentes, os quais foram observados pela ONU. Nessa era, os conflitos eram principalmente de cinco tipos.

O primeiro são as Guerras de Libertação, as quais foram conflitos externos para acabar com o domínio ou influência de outras nações e foram lideradas por movimentos anticoloniais e antiapartheid. Foi o caso, por exemplo, da Guiné-Bissau contra Portugal, de 1963 a 1974; de Angola e Moçambique contra Portugal, de 1961 a 1974; ou ainda da Namíbia contra a África do Sul, de 1966 a 1990.

O segundo tipo são as Guerras de Secessão, entendidas como tentativas de independência das regiões mais ricas ou marginalizadas e disputas sobre fronteiras. Casos emblemáticos são, entre outros, a guerra do Katanga, na República Democrática do Congo, de 1960 a 1963, e a Guerra de Biafra, na Nigéria, de 1967 a 1970.

O terceiro tipo é caracterizado por Guerras Civis prolongadas e disputas na divisão do poder, que são resultados de desentendimentos entre elites políticas, tensões étnicas e regionais em um contexto de instituições frágeis de Estados recém-formados. Esta foi a causa de muitas guerras extremamente longas e de estados colapsados e fragilizados. Entre outros casos, podemos citar como exemplos as guerras na Angola (1975-2002) e no Chade (1965-1982).

O quarto tipo são Golpes de Estado e conflitos militares intraestatais. Essa era foi considerada como a "época áurea dos golpes de Estado" na África. Enciclopédias, historiadores e pesquisadores – como DECALO (1990) – contaram mais de 80 golpes militares em toda a África entre 1960 e 1989. Sendo assim, é mais fácil citar os países que não tiveram nenhuma tentativa de golpe – 30% – do que os que tiveram pelo menos uma – 70%. Ressaltamos que nem todos os golpes militares transformam-se em guerras, no entanto, todos trouxeram elementos de insegurança, como repressão violenta ou purgas internas.

Por fim, o quinto tipo refere-se às guerras por procuração da Guerra Fria. Shepherd (1988) observa que, durante este período, houve intervenções militares das superpotências apoiando facções rivais do mesmo país. Isso incentivou guerras na África, já que as superpotências não podiam combater diretamente uma contra a outra. Esse foi o caso, por exemplo, de Angola, em que a URSS e Cuba apoiaram o MPLA, enquanto os Estados Unidos e a África do Sul apoiavam a UNITA, ou ainda da RDC, com presença da CIA, da Bélgica e da URSS apoiando facções distintas.

Em resumo, na era 1960-1989, a África foi marcada por secessionismo, golpes militares e guerras civis. O *Uppsala Conflict Data Program* (UCDP) conta 20 – 25[12] conflitos neste período. Tais instabilidades são também o resultado de uma coabitação colonial forçada entre povos que, muitas vezes, tinham seus próprios territórios, modelos de administração, tradições e crenças, ambições tomados por um colonizador focado na exploração dos recursos econômicos e humanos, além da ausência do fomento de instituições adequadas e da vontade de "viver juntos" para criar uma nação e uma identidade única. Assim, as nações africanas

[12] Essa base de dados é uma das mais – senão a mais – reconhecidas no levantamento e na compilação de dados sobre conflitos. O Programa registra, desde 1970, todos os eventos violentos relevantes e os conflitos no mundo inteiro, assim como outros dados de segurança. A variação na contagem de eventos violentos apresentada pela plataforma depende da definição adotada para categorizá-lo.

herdaram países com instituições políticas frágeis, fronteiras arbitrárias e estruturas de poder centralizadas. Alguns pesquisadores observam também que, nesse período, certos conflitos foram intensificados pela Guerra Fria e pela escolha de um alinhamento ideológico a um ou outro polo de influência da dita Guerra. Dessa forma, as superpotências apenas alcançaram prolongar guerras, reduzindo espaço para a diplomacia, enfraquecendo ainda mais as iniciativas africanas de resolução de conflitos e aprofundando as divisões internas.

Nessa era, a construção da paz, no formato da *Peacebuilding* moderna, que requer o endereçamento de questões fundamentais – como a Desmilitarização, Desarmamento e Reintegração; a justiça transicional; reformas institucionais e planos de desenvolvimento –, não estava consolidada, como demonstrado em nosso estudo do conceito da PCRD, especialmente na revisão feita da pesquisa de Seeger (2013) sobre as diferentes eras da reconstrução pós-conflito. Os esforços para a construção da paz nesse período eram relativamente precários e não coordenados. A Organização da União Africana (OUA), criada em 1963, liderava as intervenções com pouco recursos e promovia os princípios de seus três pilares. Essa organização priorizava a soberania das novas nações, a não-interferência nos assuntos internos e a integridade territorial. Suas normas rígidas para o respeito da soberania e a não-interferência nos assuntos internos são geralmente apontadas como um dos motivos pelos quais era praticamente impossível que ela agisse de forma efetiva na construção da paz, pois isso impossibilitou esforços contra as atrocidades cometidas internamente e as crises de governança.

Atlém de ter recursos limitados, a OUA não dispunha de uma força militar permanente, de mecanismos de coerção ou de mandato para intervir em conflitos internos. Essa situação criou bastantes desafios especialmente nos casos em que uma ação mais assertiva era necessária. A Organização tinha como únicos mecanismos à sua disposição a mediação, a conciliação e a arbitragem que, como observam Adebajo e Landsberg (2001), apenas alcançavam resultados se as partes já estivessem dispostas ao diálogo, o que geralmente não é o caso quando há conflito. Os autores apontam também que, já nesse período, figuras políticas africanas, como Kwame Krumah, defendiam a necessidade de criar uma força pan-africana – o Comando Militar Africano – para intervir nos territórios enfraquecidos pelos conflitos. Tal iniciativa não encontrou muitos apoiadores, pois os líderes das novas nações temiam perder o controle de seus territórios. Em vez disso, a OUA optou pelo congelamento das fronteiras herdadas da colonização, esforços de construção da paz ad hoc, reativos e, em algumas ocasiões, apenas simbólicos. A Organização apenas conseguiu participar de negociações de cessar-fogo, missões diplomáticas e apoio institucional a movimentos de libertação, mas, sem

financiamento, sem capacidade institucional e sem mandato, não foi efetiva na sua ação para a construção da paz.

5.1.2 1990 – 2010: Pós-Guerra Fria e Primeiros esforços para a *Peacebuilding* Moderna

Este período na África Subsaariana inicia-se pela redução das intervenções armadas em guerras por procuração – como acontecia durante a Guerra Fria –, mas não pelo desarmamento completo das forças que foram armadas pelas superpotências durante a Guerra Fria, deixando governos africanos enfrentando ameaças ativas armadas por terceiros – insurreições, grupos rebeldes, movimentos de apoio a chefes de guerra etc. Se, durante o período anterior, a quantidade de conflitos reportados já era grande, neste, a África reportou ainda mais conflitos, especialmente na década de 1990. Dados coletados pela UCDP apontam a ocorrência de 30 – 35 conflitos nesse período. Durante essa era, os conflitos tomaram principalmente três formas.

A primeira são os conflitos armados estatais, como guerras civis prolongadas, guerras interestatais e grandes insurgências. Podemos exemplificá-los com a Guerra Civil do Burundi, de 1993 a 2005; e a Primeira e a Segunda Guerra do Congo, de 1996 a 2003. No que se refere aos conflitos transnacionais e regionais, a guerra dos Grandes Lagos – Ruanda, Burundi, RDC, Uganda – e a do Chifre da África – Somália, Etiópia e Eritreia – são exemplos notáveis.

A segunda são os conflitos sociais e políticos, no formato de protestos violentos, motins e violências comunitárias. Por mais que não sejam guerras, esses eventos demonstram o clima dentro do continente e, em mais de uma situação, foram precursores de reivindicações que escalaram para golpes de Estado e eventualmente conflitos armados. A *Social Conflict Database Analysis* contabilizou, de 1990 a 2011, cerca de 20.000 eventos de conflito social na África.

Por fim, como o descontentamento popular e as revoltas contra as administrações eram grandes, o insucesso dos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflitos da era anterior fomentou ainda mais a nova aparição dos conflitos mal resolvidos, enquanto criou condições para novos. Este período é marcado por colapsos estatais, proliferação de grupos armados, conflitos por recursos naturais, conflitos regionalizados, governanças fracas e transições democráticas contestadas. Tal situação pediu reinvenção e novas maneiras de endereçar a construção da paz.

Charbonneau e Ricard (2022) observam que o fim da Guerra Fria mudou drasticamente o cenário da construção da paz na África. Eles trazem três mudanças importantes: 1) a saída ou desengajamento das superpotências, que reduziu as guerras por procuração e abriu o espaço

para a diplomacia; 2) o novo desenho das intervenções da ONU que passou a priorizar uma abordagem multidimensional da construção da paz, integrando a suas tarefas questões políticas, humanitárias e de desenvolvimento; e, por fim, 3) o fortalecimento das organizações regionais africanas conhecidas como *Regional Economic Communities* (RECs), que ganharam autonomia e capacidade. Por mais que as missões armadas conduzidas pelas RECs nem sempre tenham tido sucesso, pesquisadores observam que elas tiveram um papel importante na consolidação da apropriação africana da construção da paz.

Charbonneau e Ricard (2022) chamam este período de "nascimento da construção da paz africana", observando que a maior autonomia trazida pelas soluções regionais tem permitido que instituições africanas desenhem seus próprios modelos no lugar de depender totalmente da arquitetura das intervenções externas. É justamente nessa era que se desenvolveu o *framework* da PCRD da União Africana, anteriormente exploradaoneste trabalho. Mcnamee e Muyangwa (2021) concordam que este período trouxe uma transformação profunda na construção da paz no continente africano. Os pesquisadores observam que os estados africanos, assim como seus parceiros, desenvolveram estruturas de construção da paz mais formais, melhor informadas, melhor financiadas e muito mais estruturadas do que no período anterior. Neste período, os atores da construção da paz no continente africano passaram a intervir com mais incidência, flexibilizando a interpretação anterior da não-interferência nos assuntos internos.

A ONU e a União Africana iniciaram, nos territórios dos países afetados por conflitos, as missões de paz, que são operações com presença de forças internacionais. Entre outros, RDC, Moçambique e Serra Leoa foram casos emblemáticos dessas novas formas de intervenção. Além da forma, mudou o conteúdo das ações. As novas intervenções trouxeram novas pautas na atuação para construção da paz, como democracia e governança, segurança alimentar, resiliência climática e gênero. Foi também colocada ênfase na prevenção de conflitos e no desenvolvimento de sistemas de alerta de sinais precoces de conflitos. Além disso, neste período desenvolveu-se o DDR e promoveu-se, com a criação de comissões da verdade, a justiça transicional pós-conflito. Por fim, o período traz um reconhecimento do papel dos atores comunitários na busca pelo sucesso da construção da paz: mulheres, grupos religiosos, sociedade civil organizada etc., criando as raízes da apropriação local do processo.

5.1.3 2010 – 2022: Complexificação dos Conflitos e Consolidação da Paz

Este é o período em que a África deveria ter colhido os frutos dos esforços de construção da paz da era anterior e se fortalecido por meio da reconstrução e do desenvolvimento pós-conflito com soluções multidimensionais, como mencionado em nossos capítulos teóricos. Dados coletados pela UCDP contam 25 – 30 conflitos neste período. Há, em números, menos conflitos em comparação ao período anterior, mas o UCDP observa que os conflitos desta era apresentam um grau de complexidade maior, devido à presença de múltiplos atores e da fragmentação estatal em vários países. Essa análise é apoiada por Sempijja, Chegraoui e Kiros (2024), que apontam fragilidade estatal e multiplicação dos atores armados, tornando os conflitos mais complexos e difíceis de resolver.

O relatório da ONU, de 2024, sobre a arquitetura da construção da paz na África também observa que, neste período, os conflitos na África são marcados por fragmentação, com a presença de numerosos atores não estatais, radicalização e violência transfronteiriça. Em comparação aos períodos anteriores, o relatório aponta que os conflitos antigamente apresentavam dois ou três atores, geralmente grupos rebeldes relativamente organizados com ambições políticas claras e reivindicações negociáveis e endereçáveis, enquanto neste período o mesmo país pode enfrentar dezenas de grupos com alianças fluidas e alta taxa de separação em novos grupos, multiplicando o desafio da pacificação. Esses grupos recrutam, ainda, ajuda externa de jihadistas, mercenários e milícias étnicas.

As pesquisas e instrumentos citados anteriormente observam uma mudança no tipo de conflito caracterizada por seis fatores. O primeiro é maior simultaneidade dos conflitos, dificultando a capacidade de intervenção dos atores da PCRD. Neste período, de acordo com o UCDP, a África tornou-se oficialmente o continente com maior número de conflitos ativos simultaneamente. A intensidade e simultaneidade são muito maiores do que no período anterior.

O segundo fator é o aumento das insurgências jihadistas, trazendo, para um cenário já complexo, grupos que, além de não quererem negociar, criam governanças paralelas, controlam territórios e atuam em vários países ao mesmo tempo, sem se preocuparem com as fronteiras. Esse fenômeno atinge especialmente o Norte e o Oeste e parcialmente o Leste. Um exemplo emblemático aqui é Burkina Faso, um país geralmente classificado entre os mais pacificados do continente, mas que desde 2015, após viver suas primeiras insurgências terroristas, não foi mais capaz de restabelecer a paz e tornou-se um dos mais violentos do mundo.

O terceiro fator são novas guerras regionais, especialmente no Sahel – Mali, Burkina Faso e Níger –, que se tornou o epicentro e o coração dos conflitos africanos com rebeliões, jihadismo e golpes militares.

O quarto são as guerras civis intensas, tendo ocorrido no Sudão do Sul uma das guerras mais mortais do século XXI. A alta fatalidade tem provocado e requerido maior internacionalização das intervenções.

O quinto são guerras sem fim, com a sensação de que novos parâmetros aparecem a cada tentativa de resolução. São conflitos que, muitas vezes, iniciaram-se em outras eras, mas nunca se resolveram e apenas variam em intensidade ao longo do tempo, enquanto seguem ativos. Entre outros conflitos que perduram até o presente, podemos citar a guerra contra o grupo *Al Shabaab*, na Somália, desde 1991; a guerra do *Kivu*, na RDC, contra grupos armados, como M23 e ADF; e guerras civis na RCA, que levaram à última onda de violência entre Seleka e Anti-Balaka, desde 2013.

Finalmente, o sexto e recente fator que caracteriza a mudança no tipo de conflito é o retorno dos golpes militares. Essa regressão iniciou-se em 2020 com o golpe do Mali, o qual foi seguido por um segundo golpe no mesmo país, em 2021, assim como por cerca de quatro outros golpes no Chade, na Guiné e em Burkina Fasso, entre 2021 e 2022[13].

Neste cenário mais tenso e complexo em que alguns estados perderam completamente o monopólio do uso da força, a construção da paz precisou mudar sua estrutura para se adaptar aos novos desafios. A análise de Charbonneau e Ricard (2022) deste período mostra que ele foi dominado por uma liderança africana da construção da paz, enquanto a ONU era o principal ator da construção da paz no período anterior. Isso se deve ao fortalecimento da União Africana e das RECs[14], que passaram a exercer um papel central. A União Africana, contrariamente a sua predecessora, a OUA, passou a conduzir missões com intervenções armadas. A Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA) – desenvolvida pela União Africana nos anos 2000 para prevenir conflitos, gerir crises e construir a paz – ganhou autonomia, as RECs assumiram um novo e ativo papel nas mediações, e o princípio de "soluções africanas para problemas africanos", promovido pela UA, começou a virar prática.

O conceito de construção da paz, que estava se tornando mais expansivo em suas áreas de atuação desde o período anterior, conquistou um espaço central, incorporando, cada vez

[13] Em 2023, golpes foram também registrados no Gabão e no Níger.
[14] Especialmente a ECOWAS na África Ocidental, a SADC na África Austral, a ECCAS na África Central, a EAC na África Oriental e a IGAD no Chifre da África.

mais, novas pautas em prol do desenvolvimento e da reconstrução. A valorização do conhecimento local e da epistemologia africana foram importantes dimensões incorporadas, assim como o conceito de Infraestrutura para a Paz (I4P), uma inovação africana que Charbonneau e Ricard (2022) observam ser mais efetiva para construção da paz do que intervenções externas. A I4P tem como objetivo trabalhar a paz antes, durante e depois do conflito, por meio da criação de uma rede permanente de mediadores locais, chefes comunitários, autoridades tradicionais e organizações civis que promovem plataformas de diálogo e acionam mecanismos de alerta precoce. Este é o caso do Conselho Nacional da Paz, em Gana, ou das Redes de Mediação Pastoralista, no Sahel.

Para Charbonneau e Ricard (2022), neste período, a África para de ser objeto da construção da paz e começa a se posicionar como produtora de conhecimento e inovação. Este período traz também um entendimento geral da integração entre segurança, desenvolvimento e governança.

5.2 Métodos para a Medição da Consolidação da Paz

Em um contexto em que a paz é definida por diversos parâmetros humanos, sociais, econômicos e ecológicos, medir a consolidação da paz como indicador de sucesso das operações de construção da paz, assim como dos esforços de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, é uma tarefa complexa. A literatura agrupa as metodologias de medição da paz em três categorias.

A primeira categoria, na qual estão as medições baseadas na violência armada, considerada como a medição da paz negativa, pois foca no silêncio das armas como um dado objetivo e não inclui outros parâmetros que a literatura hoje largamente considera como essenciais para uma paz sustentável. Elas consideram, como indicadores de resultados, o número de conflitos armados ativos, o número de eventos violentos, a presença de grupos armados, a intensidade da violência e o número de fatalidades por conflitos. Nessa categoria, a *Uppsala Conflict Data Program* é a base de dados mais reconhecida e mais usada para definir a quantidade de conflitos em um território ou região específica. A maior crítica a essa medição é seu foco na paz negativa e desconsideração de dados relevantes, como as instituições, a coesão social e a justiça.

A segunda categoria, em que estão as medições compostas da paz e da segurança**,** já dá um passo à frente e tenta medir, no âmbito da segurança, instituições, governança, estabilidade e coesão social por meio de dezenas de variáveis que realizem medições diretas e indiretas que

observam relações de causalidades para deduzir avanços nos diversos setores medidos. Nessa categoria, diversas instituições e grupos de pesquisa apresentam seus levantamentos baseados em indicadores compostos selecionados individualmente por cada entidade. Globalmente, mas também especialmente para o continente africano, duas bases de dados possuem o maior reconhecimento: o *Global Peace Index* (GPI) – a base de dados mais ampla desta categoria e com o maior reconhecimento – mede o número de conflitos internos e externos, a governança interna, a estabilidade política, a militarização e a criminalidade; e o *Fragile State Index* (FSI), do Fundo para a Paz, analisa a fragilidade dos estados, medindo quatro pilares – a coesão, a política, a economia e o social –, nos quais o FSI busca estabelecer, entre outros, o nível de segurança, o faccionalismo, a legitimidade do Estado, a disponibilidade e qualidade dos serviços públicos e o desenvolvimento econômico. A maior crítica a esta categoria é a definição subjetiva dos indicadores, visto que cada instituição adota aqueles que lhe parecem melhores e outorga um peso a cada um de acordo com metodologias internas individuais. É mais fácil cair na subjetividade nesta categoria em comparação à simples medição de ausência ou presença de conflitos.

Na última categoria das metodologias de medição da paz, estão as medições qualitativas e contextuais. Consideramos que, neste grupo, é necessário um estudo aprofundado de cada caso, traçando o processo e a história política, administrativa e institucional em busca de entender o funcionamento das infraestruturas da paz, a capacidade de prevenir conflitos, a qualidade da mediação local, o funcionamento da governança, a confiança social, a inclusão de grupos sociais marginalizados, a legitimidade das instituições e qualquer outra pauta que o pesquisador considere relevante para compor o sucesso da paz. Este tipo de medição é geralmente usado para a construção de documentos como o "*Routledge handbook of Peacebuilding in Africa*" (2024) e outros importantes relatórios periódicos. Ao contrário das duas categorias anteriores, que tentam quantificar a paz por meio de indicadores que permitem pontuar o resultado, nesta o processo é baseado em estudos de casos, avaliações participativas, pesquisas de percepções e relatórios técnico-narrativos dos atores da PCRD, especialmente as organizações internacionais e regionais. A maior crítica a esta categoria é a medição em pequena escala, pois cada medição requer um tempo maior de análise e a disponibilidade de informações e de pessoas capazes de transmiti-las objetivamente, dificultando especialmente o uso dos resultados para estudos comparados.

Em suma, não existe uma base de dados perfeita ou um instrumento de medição que todos aceitem ou considerem ideal, o que há são tentativas de medir a paz de maneira mais completa dntro daquilo que a ciência permite atualmente. O Quadro 5 sintetiza os principais

métodos usados para medir a paz, destacando os indicadores empregados e as bases de dados disponíveis, bem como as vantagens e as limitações de cada abordagem.

Quadro 5 – Base de dados e principais indicadores

Método	O que mede	Principais indicadores	Bases de dados / índices	Forças	Limitações
Medidas de violência armada (paz negativa)	Ausência de guerra e intensidade da violência organizada	Conflitos ativos, mortes relacionadas ao conflito, eventos violentos, presença de grupos armados	UCDP, ACLED, PRIO Battle Deaths	Dados empíricos robustos; comparáveis entre países; séries históricas longas	Não capturam fatores estruturais, legitimidade ou coesão social
Índices compostos (paz positiva)	Estabilidade institucional, segurança humana	Estabilidade política, militarização, crime, direitos, serviços públicos	Global Peace Index (GPI), Fragile States Index (FSI)	Visão multidimensional; inclui fatores estruturais	Dependem de escolhas normativas; pesos arbitrários
Avaliações qualitativas e contextuais (*Peacebuilding*)	Qualidade dos processos de paz, mediação local, legitimidade, inclusão	Mediação comunitária, *Infrastructures for Peace*, Inclusão de mulheres e jovens, governança local	Estudos de caso; avaliações participativas; relatórios das OI	Capturam dimensões sociais e políticas invisíveis nos dados quantitativos	Difíceis de comparar entre países; dependem de análise contextual

Fonte: Elaboração própria, 2026.

5.3 Medição da Consolidação da Paz na África Subsaariana

Para nosso estudo, escolhemos usar dados do segundo grupo de metodologias, as medições compostas da paz e da segurança, uma vez que estas nos permitem realizar comparações e usam uma definição ampla e mais moderna de paz. Usamos o GPI para classificar países pelos seus graus de sucesso na consolidação da paz. A escolha pelo GPI deveu-se à maior amplitude de casos explorados por esta base de dados e à manutenção do conflito armado como elemento importante da medição. Por mais que concordemos com a necessidade de uma abordagem mais abrangente do conceito da paz, a ausência de conflitos armados ainda nos parece fundamental para qualificar a paz. E para endereçar essa necessidade, o GPI incorpora dados da UCDP em seus indicadores. Ressaltamos que o GPI explicita que não mede integralmente a paz positiva, o que significa que há um limite na incorporação de dados multidimensionais, como o funcionamento das instituições e dados socioeconômicos, que medimos em nossas variáveis indepentes.

O GPI compreende 23 indicadores de ausência de violência ou medo de violência. Os indicadores foram originalmente selecionados com a assistência de um painel de especialistas em 2007 e têm sido revisados anualmente. O valor de cada indicador é normalizado de 1 a 5. Dessa forma, os indicadores qualitativos são agrupados em cinco categorias e os quantitativos são pontuados de 1 a 5, com três casas decimais. Quanto maior é a pontuação, pior é o resultado. Observemos, no Quadro 6, a lista detalhada dos indicadores e suas fontes, divididas nas três dimensões de análise do índice: conflitos em curso, segurança e proteção social e militarização.

Quadro 6 – Indicadores do GPI

Conflitos Internos e Externos em Curso	Segurança e Proteção Social	Militarização
Número e duração de conflitos internos (UCDP e IEP)	Nível de criminalidade percebida na sociedade (Gallup World Poll e IEP)	Gastos militares como percentual do PIB (*The Military Balance*, IISS e EIU)
Número de mortes por conflitos organizados externos (UCDP)	Número de refugiados e deslocados internos como % da população (UNHCR e IDMC)	Número de funcionários de serviços armados por 100 mil pessoas (*The Military Balance*, IISS)
Número de mortes por conflitos organizados internos (UCDP)	Instabilidade política (Avaliação qualitativa de analistas da EIU)	Volume de importações de armas convencionais por 100 mil pessoas (SIPRI)
Número, duração e papel em conflitos externos (UCDP e IEP)	Escala de Terror Político (GIBNEY, CORNETT *et al.* / political terror scale.org)	Volume de exportações de armas convencionais por 100 mil pessoas (SIPRI)
Intensidade de conflitos internos organizados (Avaliação qualitativa de analistas da EIU)	Impacto do terrorismo (IEP *Global Terrorism Index* – GTI)	Contribuição financeira para missões de paz da ONU (Comitê da ONU e IEP)
Relações com países vizinhos (Avaliação qualitativa de analistas da EIU)	Número de homicídios por 100 mil habitantes (UNODC e EIU)	Capacidades nucleares e de armas pesadas (*Military Balance*+ do IISS e IEP)
	Nível de crime violento (Avaliação qualitativa de analistas da EIU)	
	Manifestações violentas (ACLED e IEP)	
	Número de presos por 100 mil habitantes (*World Prison Brief* / *Birkbeck*)	
	Número de oficiais de segurança interna e polícia por 100 mil habitantes (UNODC CTS)	
	Facilidade de acesso a armas pequenas e leves (Avaliação qualitativa de analistas da EIU)	

Fonte: Traduzido e adaptado do Global Peace Index 2022: Measuring Peace in a Complex World, 2022, p. 81.

Os dados GPI explorados neste trabalho são os relatórios dos anos de 2010, 2015[15] e 2022. Como pode ser observado no capítulo 6, 2010 corresponde ao ano da medição de nossa principal variável independente, a descentralização, e o relatório de 2010 permitiu-nos entender qual era a situação de nossos casos no ponto de partida. Por sua vez, o relatório de 2015 foi essencialmente usado para uma análise do resultado da relação causal entre as variáveis independente e dependente. A escolha pelo relatório GPI 2015 para essa examinação foi orientada pela literatura sobre avaliação de políticas públicas, especialmente por pesquisas voltadas para a implementação de reformas políticas em prol da descentralização. As pesquisas de Smoke (2003), Dafflon e Madiès (2013) e Faguet (2012) demonstram que é após cerca de cinco anos que os efeitos da descentralização tornam-se mensuráveis, pois se trata de um período suficiente para que as reformas deixem de ser apenas mudanças legais e traduzam-se em resultados administrativos, políticos, fiscais e econômicos observáveis. Desta forma, entendemos que medidas para a descentralização adotadas em 2010 deveriam produzir efeitos observáveis sobre a consolidação da paz em 2015. Adicionamos observações em relação ao ano de 2022, que, apesar de não impactarem diretamente a análise de nossas variáveis; serviram para ajudar a obervarmos as tendências dos países no seu caminho para a consolidação da paz e termos medidas de controle na exploração dos casos ilustrativos, feita no capítulo 8.

No relatório de 2010, a África Subsaariana foi classificada como a região com menos paz no mundo inteiro. Nesse ano, os quatro países mais devastados pela guerra foram Somália, Sudão, Chade e República Democrática do Congo (RDC), classificados entre as dez últimas posições no índice global, entre 149 países medidos e repartidos em 6 regiões, dos quais 35 países na região Subsaariana da África. Além disso, cada um desses países apresentou deterioração em suas pontuações em comparação com o ano anterior. A pontuação média da África Subsaariana neste ano foi de 2,231, contra uma média global de 2,022, tendo a Nova Zelândia ocupado a primeira posição, com 1,188, e o Iraque, a última posição, com 3,406 pontos.

Em 2015, o GPI reportou uma melhoria da pontuação da África Subsaariana, colocando-a ainda mais à frente de regiões como Rússia e Eurásia, Sul da Ásia e Oriente Médio e Norte da África (MENA). O relatório aponta também que essa melhoria geral mascara variações acentuadas no desempenho de alguns países. Assim, os Estados da África Subsaariana registraram algumas das mudanças de pontuação mais acentuadas, tanto positivas – caso da Guiné-Bissau e da Costa do Marfim, que registraram as maiores melhorias de pontuação em

[15] Outros relatórios do período 2007 a 2025 podem ser consultados na página web do GPI.

todo o mundo – quanto negativas – caso do Sudão do Sul e da República Centro-Africana, que foram classificados entre as cinco últimas posições no índice global. Nesse ano, foram medidos 162 países repartidos em 9 regiões, dos quais 44 estão na região da África Subsaariana. A pontuação média da África Subsaariana foi de 2,199, contra uma média global de 2,029, tendo a Islândia figurado na primeira posição, com 1,148 pontos, e a Síria, na última posição, com 3,645.

Em 2022, a África Subsaariana foi classificada abaixo da média global no que se refere à segurança e conflitos em andamento, mas foi considerada mais pacífica do que a média global em relaçao à militarização. Este ano é marcado por cinco golpes de Estado, bem como por disputas sobre resultados eleitorais e fortes alegações de corrupção, levando a um aumento da agitação civil e da instabilidade política em toda a região e resultando em uma deterioração média de 6,9% no indicador de terror político. O relatório revelou, ainda, que, dos 44 países da região, 21 melhoraram sua pontuação, 22 pioraram e um permaneceu inalterado. As Ilhas Maurício foram classificadas como o país mais pacífico da África e o Sudão do Sul, como o menos pacífico. Foram medidos 163 países repartidos em 9 regiões, dos quais 44 países estão na África Subsaariana. A pontuação média da região foi 2,268, contra uma média global de 2,070[16], tendo a Islândia novamente ocupado a primeira posição, com 1,107 pontos, e o Afeganistão, a última posição, com 3,554.

No que se trata especificamente dos 16 casos selecionados pela tese, conforme o capítulo metodológico apresentou, esses países foram classificados pelo GPI na escala mundial e africana. Adicionamos uma classificação dentro da escala da amostra da tese que visa a produção de dados para a seleção dos casos ilustrativos com o objetivo de responder à nossa pergunta de pesquisa. Na medição da paz, esses países apresentaram os resultados dispostos na Tabela 1:

[16] Enquanto o índice de paz do país mais pacífico cada ano chega mais perto de 1,000, o do menos pacífico chega cada vez mais perto de 5,000. O GPI 2025 observou que o mundo se tornou menos pacífico pela 13ª vez nos últimos 17 anos, e este foi o sexto ano consecutivo em que a paz global se deteriorou. Assim, ao contrário de uma falsa percepção global de paz, estabilidade, desenvolvimento e esporadicidade da violência, o mundo está lentamente se tornando menos pacífico, evento após evento. Em 2022, a Islândia tinha mantido o título de país mais pacífico pelo 8º ano consecutivo.

Tabela 1 – Classificação dos Países no GPI 2010, 2015 e 2022

País	2010				2015				2022			
	GPI	Ranking Mundial	Ranking África Subsaariana	**Ranking Amostra Tese**	GPI	Rank. Mundial	Ranking África Subsaariana	**Ranking Amostra Tese**	GPI	Rank. Mundial	Ranking África Subsaariana	**Ranking Amostra Tese**
Benim	SD	SD	SD	**SD**	1,958	77	14	**4**	2,125	105	20	**4**
Burkina Faso	1,852	57	8	**1**	1,994	83	18	**5**	2,786	146	38	**12**
Camarões	2,210	106	21	**5**	2,349	134	36	**11**	2,079	142	36	**10**
RCA	2,753	136	30	**9**	3,332	158	42	**16**	3,021	155	41	**14**
Chade	2,964	141	33	**12**	2,429	140	39	**12**	2,259	136	34	**8**
Rep. do Congo	2,192	102	20	**4**	2,196	115	25	**7**	2,184	111	23	**6**
Rep. Dem. Congo	2,925	140	32	**11**	3,085	155	41	**14**	3,166	158	43	**16**
Costa do Marfim	2,297	118	23	**7**	2,133	105	23	**6**	2,144	108	21	**5**
Madagascar	2,019	77	15	**2**	1,911	67	12	**2**	1,995	84	14	**2**
Mauritânia	2,389	123	26	**8**	2,262	122	29	**8**	2,193	112	24	**7**
Mali	2,240	109	22	**6**	2,310	128	32	**9**	2,911	150	40	**13**
Níger	SD	SD	SD	**SD**	2,320	129	33	**10**	2,655	140	35	**9**
Nigéria	2,756	137	31	**10**	2,910	151	40	**13**	2,725	143	37	**11**
Senegal	2,031	79	16	**3**	1,805	49	4	**1**	1,916	70	10	**1**
Somália	3,390	148	35	**13**	3,307	157	42	**15**	3,125	156	42	**15**
Togo	SD	SD	SD	**SD**	1,944	71	13	**3**	2,094	102	19	**3**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados extraídos e adaptados dos Relatórios Global Peace Index 2010, 2015 e 2022.

Para o ano de 2010, devido ao número menor de países analisados pelo GPI, não temos dados disponíveis para Benim, Níger e Togo. Entre os 13 casos medidos, Burkina Faso ficou em primeira posição em nossa amostra, e Somália, no último lugar. O Top 4 para a paz neste ano, em ordem decrescente de resultado – de melhor a pior – foi alcançado por: Burkina Faso, Madagascar, Senegal, República do Congo (Congo-Brazzaville). Por outro lado, as quatro piores pontuações em ordem crescente de resultado – de pior a melhor – foram: Somália, Chade, República Democrática do Congo e Nigéria.

Em 2015, todos os casos de nossa amostra foram medidos. Entre eles, Senegal ocupou o primeiro lugar, seguido por Madagascar, Togo e Benim. Já o pior resultado foi registrado pela República Centro-Africana. Antes dela, nas posições 15, 14 e 13, temos, respectivamente, Somália, República Democrática do Congo e Nigéria.

Em 2022, foram também medidos todos os casos de nossa amostra e Senegal permaneceu em primeiro lugar. Os segundo, terceiro e quarto lugares seguiram sendo ocupados pelos mesmos países: Madagascar, Togo e Benim. Naqueles com as quatro piores pontuações, a República Democrática do Congo passou a ocupar o pior lugar de nossa amostra e as posições 15, 14 e 13 foram ocupadas, respectivamente, por Somália, República Centro-Africana e Mali.

Ao compilar os relatórios, observamos que Senegal e Madagascar são os dois países que mais aparecem no topo, ou seja, entre os mais pacificados nas três medições, seguidos de perto por Togo e Benim em duas medições. Por outro lado, República Democrática do Congo e Somália têm sido encontradas entre os Estados menos pacificados nas três medições, seguidas por República Centro-Africana e Nigéria em duas medições.

O GPI 2022 destaca, ainda, o caso de Burkina Faso, por registrar a segunda maior queda na paz na região, com deteriorações em todas as três categorias de análise do relatório, em grande parte influenciadas por um golpe de Estado ocorrido em janeiro de 2022. Burkina Faso é também citado como o terceiro país mais impactado pelo terrorismo no mundo, com uma deterioração gradual desde 2015, de acordo com o Índice Global de Terrorismo de 2022, tendo registrado o segundo maior número de mortes por ataques terroristas entre todos os países do mundo em 2021. O país foi anteriormente classificado entre os mais pacíficos da África Subsaariana, tendo ocupado o primeiro lugar de nossa amostra em 2010.

5.4 Síntese do capítulo

O objetivo deste capítulo foi fornecer uma visão geral da construção da paz na África Subsaariana, apresentando a cronologia dos conflitos em três eras distintas (1960-1989, 1990-

2010 e 2010-2022) e analisando como cada período trouxe desafios específicos, desde as guerras de libertação e guerras por procuração do período da Guerra Fria até a complexificação dos conflitos com múltiplos atores não estatais, insurgências jihadistas e o retorno dos golpes militares na era mais recente.

O capítulo também examinou a evolução dos atores e abordagens da paz: da ineficácia da OUA, pautada pela não-interferência, ao fortalecimento da UA e das Comunidades Econômicas Regionais nos períodos seguintes, com o desenvolvimento da Arquitetura Africana de Paz e Segurança e a inovação dos conceitos de Infraestrutura para a Paz (I4P) e apropriação local.

Para medir o sucesso desses esforços, o capítulo discute três metodologias de medição da paz, baseadas na violência armada, índices compostos e avaliações qualitativas, e justifica a escolha do GPI como principal ferramenta de classificação dos países da amostra. A análise dos dados gerais da África Subsaariana para os anos de 2010, 2015 e 2022 – que vai além dos casos da amostra – revela que Senegal e Madagascar figuram consistentemente entre os mais pacificados, enquanto República Democrática do Congo e Somália encontram-se entre os menos pacificados nas três medições.

6. DESCENTRALIZAÇÃO: Trajetória e Medição de Resultados na África Subsaariana

Este capítulo está divido em duas partes: primeiramente contextualizamos a trajetória de implementação da descentralização na África Subsaariana, do início de sua promoção até 2015, e, em seguida, exploramos estudos que mediram a descentralização na África Subsaariana, bem como as medições dos casos selecionados para este estudo. As medições apresentadas nesta seção foram recolhidos para explorar o impacto da descentralização no sucesso da PCRD no ponto 7 e, assim, responder à nossa pergunta de pesquisa.

6.1 Trajetória da Implementação da Descentralização na África Subsaariana

Nas últimas décadas do século XX, a descentralização emergiu como uma das principais agendas de reforma de Estado na África Subsaariana, impulsionada por processos de democratização, pressões de organismos financeiros internacionais e necessidade de recompor pactos territoriais após períodos de conflito civil. Já no início do século XXI, a descentralização passou de uma promessa política difusa a uma agenda estrutural consubstanciada em novas constituições, leis de governo subnacionais e programas de transferência fiscal. Contudo, como salienta a literatura especializada, os resultados desse movimento foram profundamente desiguais (SETSABI, 2009; DICKOVICK e WUNSCH, 2014). Entre 2000 e 2010, a África Subsaariana experimentou um ciclo de "descentralização por legislação", no qual a ampliação do arcabouço legal e das estruturas formais de governo local não foi acompanhada por uma efetiva transferência de autonomia política, administrativa e fiscal.

O início dos anos 2000 foi palco de um aprofundamento das reformas constitucionais iniciadas na década anterior. Vários países introduziram ou reforçaram capítulos dedicados aos governos subnacionais em suas cartas magnas. Exemplos paradigmáticos incluem a expansão do número de comunas em Burkina Faso de 55 para 351 e a criação de 13 regiões no início dos anos 2000 (DAFFLON; MADIÈS, 2013); a consolidação do federalismo na Nigéria com a garantia constitucional de um sistema de governo local democraticamente eleito em sua Constituição de 1999 (CONSTITUIÇÃO DA NIGÉRIA, 1999; IKEANYIBE, 2019); e a promulgação, em Senegal, da "Lei III da Descentralização", em 2013, que reorganizou o território em coletividades locais com maior autonomia formal (LAND PORTAL, 2022). Em todos esses casos, a descentralização foi apresentada como uma via para promover a participação política, a inclusão de grupos étnicos minoritários e a redução de tensões secessionistas. Como observa Resnick (2024), tornou-se comum hoje, nas constituições da

maioria dos países africanos, o compromisso com algum tipo de descentralização que assegure a transferência de poderes dos governos nacionais para as autoridades subnacionais.

Simultaneamente, a agenda de descentralização foi fortemente impulsionada por atores externos como mencionado em capítulos anteriores. Organizações como o Banco Mundial, o FMI e o PNUD passaram a financiar programas de descentralização fiscal, gestão financeira local e participação comunitária. Segundo Dafflon e Madiès (2013), esse movimento em Burkina Faso, Gana, Quênia e Senegal evidencia o descompasso entre o desenho legal impulsionado por doadores e a realidade da implementação. Contudo, conforme alerta Tang (2021), a atuação dos doadores pode gerar efeitos contraditórios, fragilizando a participação cidadã na gestão local e direcionando a atenção dos governos subnacionais prioritariamente aos financiadores, em detrimento da sua própria base eleitoral.

A análise da descentralização no continente requer a discriminação de suas três dimensões principais – política, administrativa e fiscal – e a compreensão das dinâmicas frequentemente contraditórias que as caracterizam. A dimensão política da descentralização avançou de forma expressiva no período, com a institucionalização de eleições locais mais frequentes. Entre 1990 e 2017, a proporção de países africanos com conselhos locais eleitos cresceu de 28% para 59% (RESNICK, 2024). Países como Madagascar e Senegal passaram a permitir a eleição direta de prefeitos. Contudo, essa expansão eleitoral não se traduziu necessariamente em autonomia. Em muitos casos, governadores ou administradores provinciais continuaram a ser nomeados pelo poder central, e os partidos nacionais e as elites mantiveram um controle rigoroso sobre as candidaturas e os recursos locais.

No âmbito administrativo, o período foi marcado pela criação ou pelo reforço de municípios, distritos e regiões, com competências delegadas em áreas como educação básica, saúde primária, água, saneamento e desenvolvimento local. Dafflon e Madiès (2013) apontam que muitos governos locais funcionavam, na prática, como braços desconcentrados do Executivo central, com pouca capacidade de decisão quanto ao pessoal e ao orçamento. Os autores demonstram que, em Burkina Faso, Gana, Quênia e Senegal, a transferência de funções não foi acompanhada de recursos e da clarificação de responsabilidades, gerando sobreposição e conflitos intergovernamentais. Essa tendência é corroborada por Rugeiyamu e Msendo (2025,), os quais concluem que, em vez de efetivar a devolução de poderes, os países africanos têm adotado, na prática, mecanismos de desconcentração administrativa devido à natureza unitária de seus governos.

A partir dos anos 2000, vários países introduziram fundos de transferência intergovernamental, com fórmulas de partilha e equalização. Ainda assim, a autonomia de

receita própria, como impostos locais e taxas, permaneceu muito limitada na maioria dos países, criando uma forte dependência de transferências condicionadas pelo governo central. Segundo o Fundo Monetário Internacional (2006), países como Nigéria atingiram níveis de gasto subnacional próximos a 50% do gasto público total, enquanto em nações como Senegal e Burkina Faso a dependência de transferências intergovernamentais permanece elevada, limitando a efetiva autonomia local (DAFFLON; MADIÈS, 2013).

Os padrões regionais que emergem dessa análise são distintos. Em um extremo, modelos federativos como a África do Sul e a Etiópia demonstram avanços, ainda que cerceados por centralizações informais (DICKOVICK; WUNSCH, 2014). No espectro intermediário, Senegal exemplifica reformas significativas que ainda operam sob a rígida tutela ministerial, evidenciada pelo controle central sobre gastos e pela limitada autonomia financeira local (DICKOVICK, 2005). No outro extremo estão estados frágeis como o Mali, em que a descentralização é frequentemente utilizada como moeda de troca política, com impacto mínimo no bem-estar da população (WING; KASSIBO, 2014). Essas disparidades reforçam que a descentralização não é uma panaceia universal, mas um processo dependente da estabilidade e da capacidade estatal pré-existente (SMOKE, 2003; RONDINELLI, 2007).

Cabral (2011) argumenta que, na África, a descentralização tende a ser ampla em termos formais, mas pouco aprofundada na prática, servindo com frequência como instrumento para a consolidação de alianças com as elites locais e, consequentemente, para o reforço do poder central. A distinção clássica entre desconcentração, delegação e devolução é crucial para compreender esse fenômeno: a maioria dos processos africanos entre 2000 e 2015 constituiu, na prática, uma desconcentração administrativa sob uma retórica de devolução (RUGEIYAMU; MSENDO, 2025).

O período analisado revela um ciclo ambivalente de “descentralização por legislação” na África Subsaariana. Os avanços foram inegáveis no plano normativo, com a criação de estruturas legais e institucionais que, em tese, pavimentaram o caminho para uma governança mais participativa. No entanto, a implementação prática revelou profundas limitações. A autonomia real dos entes subnacionais permaneceu limitada, a capacidade administrativa e fiscal mostrou-se o principal gargalo, e a descentralização foi frequentemente instrumentalizada para fins de acomodação de elites, gestão de conflitos e resposta a exigências de doadores. Em termos acadêmicos, o consenso é que esse período funcionou como um rico laboratório de experiências. A descentralização não fracassou nem triunfou plenamente, mas, sim, expôs como as estruturas de poder, a capacidade estatal e a economia política moldam, em última instância, a forma como o “Estado local” ganha, ou deixa de ganhar, substância.

6.2 Medição da descentralização da África Subsaariana

Existem esforços para determinar o grau de descentralização e criar índices classificatórios. Na revisão da literatura e das publicações das organizações internacionais, o trabalho mais citado, quando se trata da avaliação do grau de descentralização da África Subsaariana, é uma publicação de Stephen Ndegwa, comissionada pelo Banco Mundial em 2002. Olhar para o nível de descentralização permite-nos verificar se as previsões legais são suficientemente abrangentes – isto é, se incluem áreas de descentralização reais para os governos locais terem atribuições concretas e autônomas – e são, de fato, implementadas, para além de serem apenas boas intenções no espírito da lei. Para nossa pesquisa, esse dado serve também para verificar se o grau de descentralização tem um impacto sobre o sucesso da PCRD.

Ndegwa (2002) avaliou o nível de descentralização de 30 países africanos, observando as descentralizações política, fiscal e administrativa. O autor afirma que, para medir o grau de descentralização política, foi necessário concentrar a análise na existência e no funcionamento geral das instituições e estruturas de governança, administração e controle fiscal, no nível subnacional, e, assim, avaliar se as alegações de descentralização se sustentam, bem como apontar os limites dessas alegações. No que se trata do eixo político, o autor calculou o grau de descentralização a partir da média dos seguintes elementos: o número de níveis subnacionais eleitos, a pontuação referente à existência de eleições diretas para governos subnacionais e à participação eleitoral, e à idoneidade do processo eleitoral. Dessa forma, um país tendia a obter uma pontuação alta (isto é, 4) se possuísse mais níveis de governos subnacionais eleitos em vez de nomeados, se executivos dos governos subnacionais fossem eleitos e se essas eleições fossem consideradas livres e justas. A pontuação máxima possível era 4, enquanto a mínima era 0.

Dos 30 países analisados por Ndegwa, oito obtiveram uma pontuação *alta* (pelo menos 3), indicando um elevado grau de descentralização política. Esses países foram África do Sul, Uganda e Namíbia (todos acima de 3,0), além de Quênia, Gana, Senegal, Etiópia e Costa do Marfim. Um segundo grupo de países apresentou nível *moderado* de descentralização política, com pontuações entre 2,0 e 2,9; esse grupo incluía sete países – Nigéria, Ruanda, Madagascar, Zâmbia, Tanzânia, Mali e Malawi. O restante dos países (15) apresentou níveis *muito baixos* de descentralização política, embora quatro deles ao menos realizassem eleições em parte de seu território.

Já no eixo administrativo, Ndegwa usou três indicadores para criar a média que produziu o índice, a saber: 1) a clareza dos papéis dos governos nacional e subnacionais

estabelecida pela lei, 2) a pontuação indicativa de onde realmente residia a responsabilidade pela prestação de serviços e 3) a pontuação indicativa de onde residia a responsabilidade pela contratação e demissão de servidores públicos. Assim, um país com um arcabouço jurídico muito claro, delimitando os papéis dos governos subnacionais e central e institucionalizando o princípio da subsidiariedade, com a prestação de serviços efetivamente realizada pelas localidades, e com servidores públicos subordinados às autoridades locais, obteria a pontuação mais alta nesse índice, isto é, 4. Aqueles Estados sem arcabouço jurídico e com persistente centralização na prestação de serviços e na supervisão da administração pública (contratação e demissão) tenderiam a obter pontuação baixa nesse índice, isto é, 0.

Dos 30 países analisados, apenas dois indicaram um grau alto de descentralização administrativa – África do Sul e Uganda –, enquanto outros dez apresentaram um grau moderado de descentralização administrativa – Nigéria, Ruanda, Tanzânia, Zimbábue, Quênia, Gana, Etiópia, Madagascar, Burkina Faso e Eritreia. Dos dezesseis países que mostraram níveis muito baixos de descentralização administrativa, seis praticamente não fizeram qualquer esforço para descentralizar seus sistemas administrativos.

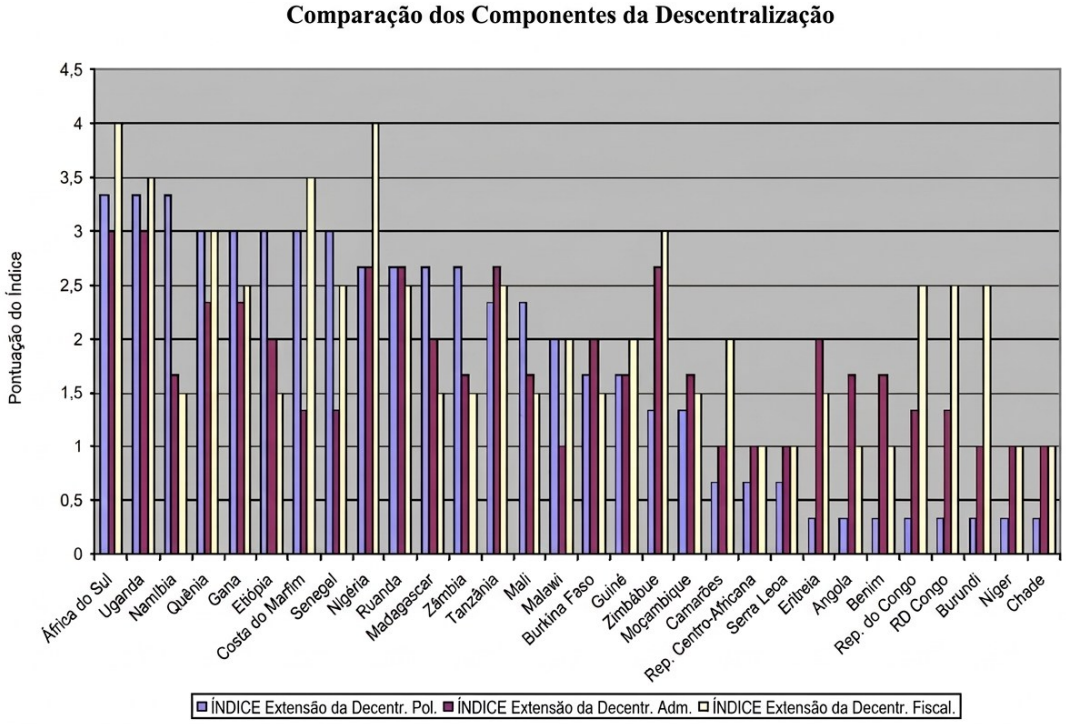
Por fim, Ndegwa (2002) mediu a descentralização fiscal utilizando dois indicadores: a média de transferências fiscais do governo central para os entes subnacionais e a proporção do gasto público controlado pelas localidades. O índice foi simplesmente a média dessas duas pontuações. Assim, um país com uma fórmula estabelecida e utilizada com frequência para transferências fiscais, e no qual os gastos controlados localmente representassem uma alta proporção do total das despesas públicas, obteria uma pontuação elevada nesse índice, isto é, 4. Um país cujas transferências fiscais para as localidades fossem ad hoc e cujas localidades respondessem por uma proporção mínima das despesas públicas nacionais obteria uma pontuação baixa na média de descentralização fiscal, isto é, pontuação mínima de 0.

O autor observa que o grau de descentralização fiscal no continente é melhor evidenciado pelo fato de que, em 19 dos 30 países analisados em 2002, os governos subnacionais controlavam menos de 5% do gasto público nacional. Assim, na África Subsaariana, apenas um país foi avaliado como tendo um grau *muito alto* – equivalente a mais de 10% – de gastos públicos controlados pelos governos subnacionais, a África do Sul. Essa porcentagem ainda é inferior à média de países em desenvolvimento e em processo de transição de outras regiões do mundo: de 14 a 26%. Na segunda categoria, os países que obtiveram pontuação *alta*, isto é, em que os governos subnacionais controlam entre 5% e 10% dos gastos públicos, foram Nigéria, Uganda e Zimbábue. E, os países com níveis *moderados*, isto é, onde entre 3% e 5% dos gastos públicos são controlados por autoridades subnacionais, incluíram

Quênia, Ruanda, Gana, Senegal, Burundi, República do Congo e República Democrática do Congo. O autor observa que a RDC entrou nesta última lista apenas devido ao fracasso do governo central, que perdeu o controle e a execução de alguns gastos públicos.

Tendo coletado essas observações e esses dados, Ndegwa (2002) criou um quadro comparativo (Figura 1), no qual os países são classificados, da esquerda para a direita, de mais descentralizados a menos descentralizados, fazendo a média entre seu *score* na descentralização política, administrativa e fiscal. O pesquisador observa que a descentralização avança de maneira desigual entre esses componentes. A descentralização política, impulsionada pelas reformas democráticas dos anos 1990, é a mais desenvolvida, embora ainda não esteja totalmente consolidada. A descentralização administrativa também aparece relativamente avançada, porque, antes da democratização, a reforma administrativa – especialmente a desconcentração – já era a principal via de descentralização. Por fim, a descentralização fiscal é a mais atrasada: mesmo onde parece avançar, reflete apenas pequenas proporções de gastos locais em relação ao total nacional, e não uma transferência substancial de responsabilidades fiscais para o nível subnacional.

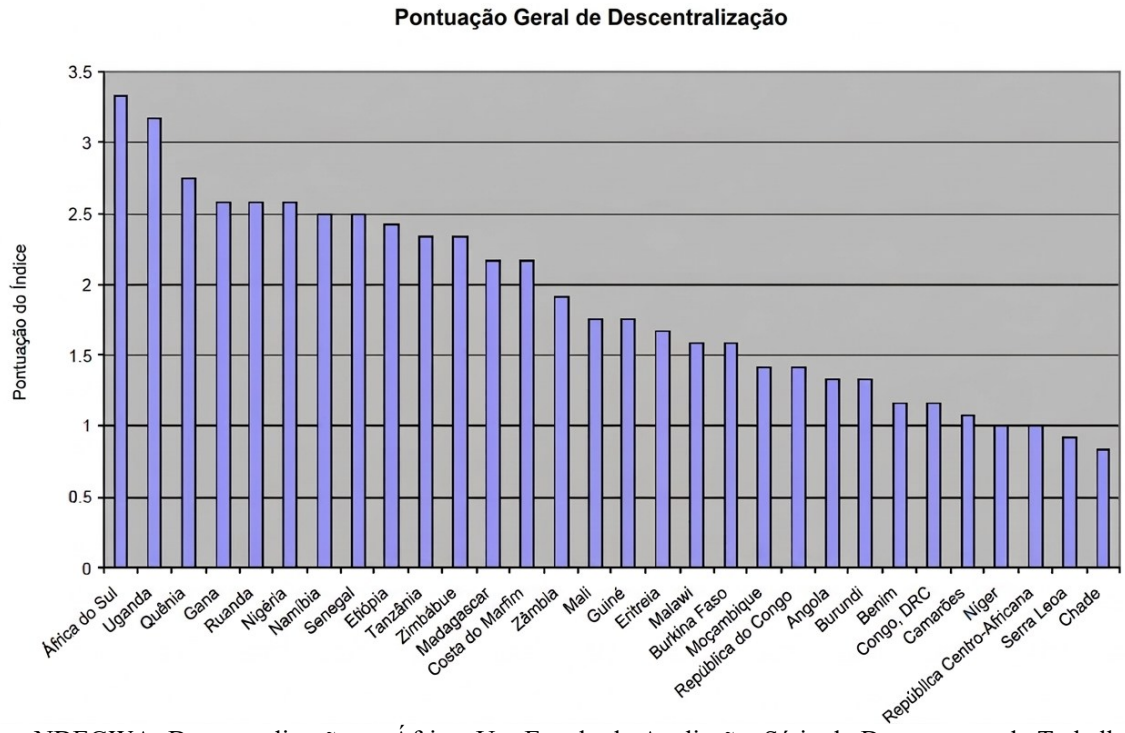
Figura 1 - Comparação dos Componentes de Descentralização



Fonte: NDEGWA. Descentralização na África: Um Estudo de Avaliação, Série de Documentos de Trabalho da Região da África nº 40, novembro de 2002.

Adicionalmente, Ndegwa (2002) produziu um índice finalístico do grau de descentralização dos países africanos, o qual denominou pontuação geral da descentralização (Figura 2). Para esta pontuação geral, ele usou os oito indicadores da descentralização política, administrativa e fiscal e, a esses, acrescentou indicadores para medir a responsabilização (*accountability*) e a durabilidade do sistema. Assim, foram medidos: 1) o número bruto de níveis subnacionais eleitos; 2) eleições diretas dos executivos dos governossubnacionais; 3) participação e imparcialidade das eleições dos governossubnacionais, 4) a média da pontuação para clareza de função e subsidiariedade, 5) a responsabilidade pela prestação de serviços, 6) a responsabilidade dos servidores públicos, 7) a média de transferências fiscais do centro para os entes subnacionais, 8) a participação dos governos subnacionaisnas despesas públicas totais; 9) os vínculos dos governos subnacionais com as divisões sociais, 10) o tipo de participação local, 11) a situação das contas e 12) as auditorias dos governossubnacionais.

Figura 2 - Pontuação Geral de Descentralização



Fonte: NDEGWA, Descentralização na África: Um Estudo de Avaliação, Série de Documentos de Trabalho da Região da África nº 40, nov. 2002.

Ndegwa (2002) observa, neste dado composto, que a classificação dos países em termos de nível de descentralização apresenta resultados esperados e alguns surpreendentes. Uganda e África do Sul aparecem entre os mais descentralizados, o que era previsível, devido à forte devolução de poderes, apoio político e marcos legais robustos nesses países. Já Etiópia e

Namíbia, embora classificadas como moderadamente descentralizadas, revelam realidades mais complexas: a Etiópia possui um arcabouço constitucional avançado, mas a devolução efetiva de poder ocorre nos níveis regionais, não no local; e a Namíbia combina governos locais operacionais e democráticos com a ausência de estruturas locais em regiões populosas, o que explica sua posição intermediária.

A análise de Ndegwa (2002) revela, ainda, um padrão linguístico-institucional: apenas quatro países francófonos aparecem entre os mais descentralizados, enquanto os anglófonos lideram com nove países no mesmo grupo. Assim, a maioria dos Estados com baixa ou nenhuma descentralização pertence ao grupo francófono ou lusófono, refletindo tradições jurídicas romanistas mais centralizadoras.

Por fim, o texto destaca duas cautelas. A primeira é que os índices agregados escondem variações importantes entre os componentes da descentralização, e alguns indicadores específicos podem oferecer comparações mais úteis. A segunda é que a classificação geral pode contrariar percepções intuitivas, pois depende de avaliações subjetivas dos respondentes às pesquisas, influenciadas por comparações históricas internas ou por uma noção implícita de "média africana".

A maioria dos países selecionados para nossa tese foram também analisados no estudo de Ndegwa (2002). Salietamos que os países de nosso estudo que não foram incluídos na pesquisa do autor são Mauritânia, Togo e Somália. O pesquisador explica que os dados da Mauritânia não foram coletados devido ao país ser considerado muito pequeno para uma descentralização relevante; os dados do Togo eram demasiadamente incompletos para serem compilados; e os da Somália não foram coletados pois o país atravessava um momento de conflito durante o período de coleta de dados. Enfim, a pesquisa de Ndegwa apresenta os resultados listados abaixo, na Tabela 2, para os países selecionados para nosso estudo.

Tabela 2 – Resultados para os países selecionados no estudo

País	Des. Política	Des. Administrativa	Des. Fiscal	Resp. Ascendente	Resp. Descendente	Prob. Estabilidade do sistema	Resultado
Benim	0>0,5	1,5>2	1	1	1>1,5	2>2,5	1>1,5
Burkina Faso	1,5>2	2	1,5	1	2	2>2,5	1,5>2
Camarões	1>1,5	1	2	1	0,5>1	2	1>1,5
República Centro Africana	0,5>1	1	1	1	1	1,5>2	1
República do Chade	0>0,5	1	1	1	0,5>1	1	0,5>1
República do Congo	0>0,5	1>1,5	2,5	1,5	1	1>1,5	1>1,5
R.D. Congo	0>0,5	1>1,5	2,5	1	0,5>1	1>1,5	1>1,5
Costa do Marfim	3	1>1,5	3,5	1,5	2,5>3	1,5>2	2>2,5
Madagascar	2,5>3	2	1,5	1	3,5>4	2,5>3	2>2,5
Mali	2>2,5	1,5>2	1,5	1	2,5>3	2,5>3	1,5>2
Mauritânia	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Níger	0>0,5	1	1	1,5	1	1	1>1,5
Nigéria	2>3	2>3	4	1	2,5>3	3>3,5	2,5>3
Senegal	3	1>1,5	2,5	2,5	3,5>4	3	2,5
Somália	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Togo	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD

0 a 1.9:baixo* 2 a 2.9: médio* 3 a 4: alto* SD (Sem dados)

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Observamos que, de acordo com os dados analisados em 2002, a Nigéria foi o país mais descentralizado de nosso estudo, e o Chade foi o país com o menor nível de descentralização. Nenhum país foi classificado com nível *alto* de descentralização; 4 atingiram um nível *médio* de descentralização – Nigéria, Senegal, Costa do Marfim e Madagascar –, enquanto os 9 países restantes apresentaram nível *baixo* de descentralização.

Por mais que a pesquisa de Ndegwa (2002) tenha um reconhecimento importante entre pesquisadores do tema e instituições internacionais, essa não foi a única e nem a última tentativa de medir o nível de descentralização do continente africano. Ndegwa foi talvez o primeiro a fazê-lo de forma compreensiva, com dados empíricos verificáveis e revisão do arsenal legislativo de diversos países em um continente onde dados não são recolhidos de forma sistemática pelas próprias administrações. Em diversos casos, o pesquisador lamentou a falta de dados e dados incompletos.

Por sua vez, em 2015, na *London School of Economics*, em uma análise encomendada por Vernon Henderson, o pesquisador Thomas Bijl desenvolveu outro índice de descentralização do continente africano. Esta pesquisa tinha como objetivo estudar a evolução da descentralização na África Subsaariana de 1985 a 2010, e medir, a cada 5 anos, os avanços dos países analisados, olhando, de um lado, para as previsões nas legislações e, de outro, para a execução prática destas leis. Para o trabalho elaborado por Bijl, foram selecionados 10 indicadores, os quais foram extraídos especialmente de uma pesquisa de Christine Kearney, de 1999, em que a autora define 9 dimensões da descentralização: 1) a estrutura governamental, 2) a seleção das autoridades regionais, 3) a seleção das autoridades locais, 4) a autoridade de anular decisões subnacionais, 5) o poder de arrecadação das receitas, 6) a divisão de receitas, 7) a responsabilidade de oferecer serviços de educação, 8) infraestrutura; 9) policiamento local; e 10) a responsabilidade de oferecer serviços de saúde, adicionada por Bijl.

Kearny (1999) e Bijl (2015), como Ndegwa (2002), usaram uma escala de 0 a 4 para classificar o resultado de suas medições e definiram seus indicadores de descentralização da maneira descrita a seguir.

A dimensão 1 trata da Estrutura Governamental. Neste indicador, os pesquisadores buscam entender o quanto a estrutura política formal do país se aproxima de uma federação, e a pergunta feita para classificar o resultado é: o país possui uma constituição federal?

A dimensão 2 refere-se à Seleção do Executivo Regional. Seu indicador registra se os executivos regionais de um país são eleitos ou não. Se forem eleitos e não designados,

independentemente de a eleição ser direta ou indireta, o país recebe a pontuação máxima. O termo “regional” é relativo a estados ou províncias.

A dimensão 3 é a Seleção do Executivo Local e mede o mesmo dado que a 2, mudando apenas o nível das eleições de nível regional para local, que se refere a um município ou seu equivalente funcional. Os autores observam que, às vezes, essa determinação era complicada pela existência de outros níveis de governo diferentes dos níveis tradicionalmente reconhecidos como municipal e provincial

A dimensão 4 ocupa-se da Autoridade de Anulação, que mede se o governo central tem ou não o direito legal de anular as decisões e políticas dos níveis inferiores de governo. “Anular”, neste contexto, significa poder vetar sem o devido processo legal. Muitos países possuem mecanismos legais para apelação e revisão, por autoridades superiores, de decisões governamentais de níveis inferiores. Geralmente, esses mecanismos não constituem autoridade de anulação, a menos que sejam extremamente frouxos. Em vez disso, a autoridade de anulação existe quando o governo central pode legalmente negar a autoridade regional e local com uma facilidade que coloca essa mesma autoridade em questão.

A dimensão 5 consiste no Poder de Arrecadação das Receitas e avalia se governos subnacionais possuem autoridade formal para arrecadar suas próprias receitas por meio de impostos, ou seja, se podem definir base tributária e alíquotas. A pontuação segue três níveis: ambos os níveis subnacionais (regional e local) têm poder legal de tributar (4 pontos), apenas um nível subnacional possui autoridade tributária (2 pontos) e nenhum nível subnacional tem direito legal de tributar (0 ponto). Essa dimensão não inclui outras fontes de receita local, como taxas, tarifas, transferências intergovernamentais ou empréstimos. Bijl (2015) destaca que essa medida é rudimentar e não captura nuances importantes, identificando apenas a existência formal do poder de tributar, mas não a extensão real desse poder. Além disso, o índice não distingue entre autoridade legal e uso efetivo dessa autoridade – há casos em que governos locais têm direito de tributar, mas não exercem esse poder na prática. Idealmente, o índice deveria captar essas diferenças, mas a falta de dados comparáveis entre países e ao longo do tempo impediram maior precisão.

A dimensão 6 diz respeito à Divisão das Receitas e mede se o governo central transfere, de forma regular e incondicional, uma parte dos impostos nacionais para governos subnacionais. A lógica é que a autonomia subnacional depende da capacidade de financiar seus próprios gastos; portanto, transferências previsíveis e sem amarras fortalecem essa autonomia. Bijl (2015) observa que há grande variação entre países: alguns têm percentuais fixos definidos

na constituição (como o Brasil pós-1988), outros utilizam instituições especializadas para definir as quotas (como a Austrália) e há casos em que a partilha é prevista em lei, mas os recursos não chegam de forma confiável aos governos locais. Assim, idealmente, seria possível medir separadamente a magnitude das transferências e o grau exato de condicionalidade dessas transferências, mas a informação disponível no momento da pesquisa não permitiu este maior detalhamento.

As dimensões 7, 8 e 9 abordam a Autoridade para Educação, Infraestrutura e Policiamento. Elas são agrupadas pelos autores com a justificativa de que possuem pontuações semelhantes. Com relação à educação, refere-se à responsabilidade pela educação primária. Investiga qual nível de governo tem autoridade para contratar professores do ensino fundamental, bem como controle sobre os detalhes do currículo. No que tange à infraestrutura, trata da autoridade primária sobre a construção de rodovias locais e verifica qual nível de governo decide quais estradas serão construídas, onde e por quem. Quanto ao policiamento, é concernente à principal responsabilidade pelo policiamento local e examina qual nível de governo lida com crimes comuns. Para estas três dimensões, existem cinco pontuações possíveis: a) se a autoridade reside exclusivamente no governo central, o país recebe 0 ponto; b) se a autoridade é compartilhada entre os governos central e regionais, o Estado recebe 1 ponto; c) se a autoridade é detida exclusivamente pelo governo regional ou é compartilhada entre os governos central e locais, a Nação recebe 2 pontos; d) se a responsabilidade é compartilhada entre os governos regionais e locais, o país recebe 3 pontos; finalmente, e) se a autoridade reside exclusivamente no nível de governo local, o Estado recebe 4 pontos. Como mencionado na discussão das dimensões 2 e 3, muitos países da África Subsaariana têm unidades de governo entre o estado/província e o município (por exemplo, governos distritais). Portanto, a definição do que constitui “regional” ou “local” varia um pouco entre os países.

Por fim, a dimensão 10 versa sobre a Responsabilidade de Oferecer Serviços de Saúde e investiga a autoridade de construir e gerenciar (incluindo práticas de contratação) instalações médicas de nível “intermediário”, como hospitais locais. Bijl (2015) aponta que em Burkina Faso, por exemplo, o governo regional constrói e gerencia instalações de nível intermediário, enquanto o governo local é responsável apenas por instalações básicas. Nesses casos, os esforços do nível local não são suficientes para uma pontuação de 2 a 3, mas os esforços regionais são suficientes para uma pontuação positiva. A definição é um tanto vaga, de modo que o quadro nem sempre é completo. No caso de Burkina Faso, por exemplo, a situação da

construção, isto é, do gerenciamento, é clara, mas os detalhes relativos à contratação são um tanto complexos, já que tanto o nível central quanto o subnacional exercem influência.

A pesquisa feita por Bijl, em 2015, mediu essas 10 dimensões para 41 países da África, trazendo um valor agregado importante à pesquisa de Ndegwa (2002). Bijl mediu 11 países a mais que a medição anterior, além de diferenciar o resultado das previsões legais dos resultados práticos que os países alcançaram na implementação dos processos de descentralização. Entre os países que selecionamos para nosso estudo, Bijl (2015) mediu praticamente todos de 1985 a 2010, com exceção somente da Somália. Bijl não justificou explicitamente o porquê da não medição da Somália. No entanto, parece-nos razoável supor que, assim como para Ndegwa, a situação de insegurança e conflito no país fragilizado por terrorismo e pirataria de forma contínua desde 1991 não tenha permitido a coleta de dados suficientes para uma análise completa. Sendo assim, o resultado da pesquisa de Bijl apresentou-se da maneira descrita, na Tabela 3, a seguir, para os países de nosso estudo.

Tabela 3 – Previsões Legais (L) e Implementação Prática (P) das Dez Dimensões de Descentralização

País	D1		D2		D3		D4		D5		D6		D7		D8		D9		D10		Resultados		Resultado Compilado	*Ranking* na Amostra
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P		
Benim	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0,6	**0,60**	**10**
Burkina Faso	0	0	4	4	4	4	0	0	0	0	4	4	2	1	0	0	0	0	1	1	1,5	1,4	**1,45**	**4**
Camarões	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	2	2	1	1	2	2	0	0	1	1	1	1	**1,00**	**6**
RCA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0,00**	**15**
Chade	0	0	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,8	0	**0,40**	**14**
R. Congo	0	0	4	4	4	4	0	0	0	0	2	2	1	1	1	1	0	0	2	2	1,4	1,4	**1,4**	**5**
RD. Congo	0	0	4	4	0	0	0	0	1	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,9	0,5	**0,7**	**9**
Costa do Marfim	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0,4	**0,50**	**11**
Madagascar	0	0	4	4	4	4	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,8	**0,90**	**8**
Mali	0	0	4	4	4	4	4	4	0	0	4	0	2	2	0	0	2	2	2	2	2,2	1,8	**2**	**2**
Níger	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,4	0,4	**0,40**	**12**
Nigéria	4	4	4	4	4	0	4	4	2	2	4	4	3	3	0	0	0	0	3	3	2,8	2,4	**2,60**	**1**
Senegal	0	0	4	4	4	4	4	4	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	2	2	1,8	1,8	**1,8**	**3**
Somália	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD	**SD**	**SD**
Togo	0	0	4	0	4	0	0	0	0	0	4	0	2	0	2	0	0	0	2	0	1,8	0	**0,90**	**7**
Mauritânia	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,4	0,4	**0,40**	**13**

Fonte: Adaptação de Bijl (2015); Elaboração própria, 2026.

A diferença que observamos entre os indicadores de Ndegwa (2002) e os de Kearney (1999), adotados e aprimorados por Bijl (2015), está na esfera da materialização dos dados medidos. Ndegwa utiliza principalmente indicadores estruturais que constroem a base para poderes específicos, enquanto Kearney trabalha em um nível mais efetivo e prático, olhando para funções do dia a dia das entidades públicas para determinar, de forma material, se houve ou não descentralização, sem excluir questões estruturais importantes, como a seleção dos executivos subnacionais. Kearney provavelmente conduziu uma análise sistemática das funções públicas tradicionalmente alocadas a entes subnacionais em federações e em arranjos efetivamente descentralizados, identificando aquelas competências que podem ser transferidas aos níveis subnacionais sem comprometer a autoridade hierárquica nem a soberania exercida pelo governo central, por isso vemos, por exemplo, que, para a segurança, a pesquisadora limitou o alcance subnacional ao policiamento e não incluiu o exército.

Ao nosso ver, ambos grupos de indicadores – Kearney/Bijl e Ndegwa – ainda se conectam, se olhados pelas lentes de descentralização política, fiscal e administrativa, apenas muda o nível de detalhamento nos dados analisados. Assim, as dimensões de 1 a 4 de Kearney/Bijl mediriam aspectos da descentralização política; as dimensões 5 e 6, a descentralização fiscal; e as dimensões de 7 a 10, a execução da descentralização administrativa. Dito isso, por mais que tenham se passado muitos anos entre a avaliação realizada por Ndegwa e a que foi realizada por Bijl, observamos também que as análises apresentaram resultados similares no que se refere ao nível de descentralização, as duas classificando a Nigéria no topo e a República Centro-Africana e o Chade como os menos descentralizados.

A Tabela 4, a seguir, apresenta os resultados obtidos em ambas as pesquisas para os 16 países de nosso estudo.

Tabela 4 – Comparativo entre Ndegwa (2002; 2010) e Bijl (2002; 2010)

PAÍS	RESULTADOS		*RANKING*	
	NDEGWA (2002)	BIJL (2010)	NDEGWA (2002)	BIJL (2010)
BENIM	1>1,5	0,60	**10**	**10**
BURKINA FASO	1,5>2	1,45	**6**	**4**
CAMARÕES	1>1,5	1,00	**9**	**6**
REPÚBLICA CENTRO-AFRICANA	1	0,00	**12**	**15**
REPÚBLICA DO CHADE	0,5>1	0,40	**13**	**14**
REPÚBLICA DO CONGO	1>1,5	1,4	**8**	**5**
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO	1>1,5	0,70	**7**	**9**
COSTA DO MARFIM	2>2,5	0,50	**4**	**11**
MADAGASCAR	2>2,5	0,90	**3**	**8**
MAURITÂNIA	SD	0,40	**SD**	**13**
MALI	1,5>2	2	**5**	**2**
NÍGER	1	0,40	**11**	**12**
NIGÉRIA	2,5>3	2,60	**1**	**1**
SENEGAL	2,5	1,8	**2**	**3**
SOMÁLIA	SD	SD	**SD**	**SD**
TOGO	SD	0,90	**SD**	**7**

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Tendo em vista a semelhança dos resultados obtidos pelas duas pesquisas, especialmente no quesito da classificação do grau de descentralização, e a atualização mais recente dos dados da pesquisa de Bijl, assim como sua maior abrangência, consideramos os resultados dessa última pesquisa para a medição da descentralização da África Subsaariana neste estudo.

Ressaltamos que existem outros importantes indicadores globais da descentralização e com maior reconhecimento técnico e científico. No que se trata de indicadores compilados e classificadores, o *Regional Autonomy Index* (RAI) e o *Local Autonomy Index* (LAI),

desenvolvidos pela *Université de Lausanne* entre 2008 e 2015, são considerados como os mais robustos, enquanto a OCDE e o Banco Mundial oferecem dados bastante valorizados para conjuntos de indicadores que medem diversos aspectos da descentralização sem necessariamente compilar resultados. Desafortunadamente, para nosso estudo focado no continente africano, tais dados não podem ser usados, pois, como observam Harguindeguy, Cole e Pasquier (2019) em sua revisão dos principais índices de descentralização, enquanto a Europa e a América do Norte (além da Oceania) figuram em praticamente todos os índices, a Ásia e a América Latina têm uma medição limitada a alguns países, e a África é praticamente ausente, com raras exceções. Assim, o RAI e LAI não possuem dados para os países de nossa seleção, e a OCDE e o Banco Mundial possuem medições setoriais, mas não possuem medições da descentralização como um todo.

6.3 Síntese do Capítulo

Este capítulo contextualizou a trajetória da descentralização na África Subsaariana até 2015 e analisou os principais esforços de mensuração de tal processo neste continente. A análise mostrou que, embora as reformas de descentralização tenham se difundido amplamente por meio de mudanças constitucionais, criação dos governos subnacionais e mecanismos de transferência fiscal, sua implementação sofreu fortes limitações, especialmente no que se refere à autonomia administrativa e fiscal dos entes subnacionais. Assim, em muitos casos, a descentralização assumiu a forma de desconcentração administrativa, preservando elevado grau de controle dos governos centrais.

O capítulo examinou, ainda, os índices desenvolvidos por Ndegwa (2002) e Bijl (2015), destacando suas metodologias e resultados para os países selecionados nesta pesquisa. Apesar das diferenças nos indicadores utilizados, ambas medições apontaram padrões semelhantes de descentralização, identificando a Nigéria entre os casos mais descentralizados e a República Centro-Africana e o Chade entre os menos descentralizados. Considerando a maior abrangência geográfica e temporal da pesquisa de Bijl, seus dados foram adotados como referência para a medição da descentralização nas análises dos capítulos 7 e 8.

7. EXPLORANDO A RELAÇÃO ENTRE DESCENTRALIZAÇÃO E PCRD

O objetivo desta seção é responder à primeira parte de nossa pergunta de pesquisa: o envolvimento dos governos subnacionais, operacionalizado pela descentralização, é uma condição necessária para o sucesso do PCRD? Para tanto, exploraremos os dados apresentados nas seções anteriores: o índice de descentralização de Bijl (2015) referente ao ano de 2010 e os dados do GPI 2015. A análise dos resultados obtidos identifica casos que seguem ou contrariam a tendência esperada, permitindo o refinamento da investigação aqui feita. Ao final da seção, apresentamos a seleção dos casos ilustrativos: Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana. Esses casos foram submetidos a um rastreamento mais detalhado, como será possível observar no capítulo seguinte.

7.1 Parametrização da Análise da Relação Descentralização e Paz

Para definir se a descentralização é uma condição necessária para o sucesso da PCRD, precisamos cruzar os dados das duas seções anteriores e realizar uma análise qualitativa comparada dos casos selecionados para esta pesquisa. Para isso, possuímos, de um lado, a variável independente "descentralização", medida pelo índice de Bijl, e, de outro lado, a variável dependente "consolidação da paz", medida pelo GPI. Considerando a relação de causalidade que quisemos estabelecer entre a descentralização e a paz, realizamos uma defasagem temporal e usamos a medição de 2010 para a descentralização e a de 2015 para a paz.

Essa defasagem temporal, conforme mencionado no capítulo 5, é também informada pela literatura que estuda a implementação de reformas da descentralização, especialmente por autores como Smoke (2003), Dafflon e Madiès (2013) e Faguet (2012), os quais demonstram que cinco anos é um período suficiente para que as reformas deixem de ser apenas mudanças legais e se traduzam em resultados observáveis. Dessa forma, entendemos que, ao usar dados ulteriores para a medição da paz – GPI 2015 –, as políticas públicas e as ações de descentralização mapeadas na medição 2010 teriam tido tempo de começar a produzir efeitos e impactar o resultado do processo de reconstrução pós-conflito. Na medição da descentralização foram consideradas todas as políticas e leis em vigor em 2010, algumas antigas e outras recentes.

Ao incorporar os dois conjuntos de medições, chegamos à Tabela 5.

Tabela 5 – Cruzamento de dados entre Descentralização e Paz

PAÍS	Descentralização 2010		GPI 2015	
	BIJL 2010	***Ranking*** **Amostra Tese**	GPI 2015	***Ranking*** **Amostra Tese**
Benim	0,60	**10 (C)**	1,958	**4 (A)**
Burkina Faso	1.45	**4 (A)**	1,994	**5 (B)**
Camarões	1.00	**6 (B)**	2,349	**11 (C)**
RCA	0,00	**15 (D)**	3,332	**16 (D)**
Chade	0,40	**14 (D)**	2,429	**12 (C)**
R. do Congo	1,4	**5 (B)**	2,196	**7 (B)**
RD. Congo	0,7	**9 (C)**	3,085	**14 (D)**
Costa do Marfim	0,50	**11 (C)**	2,133	**6 (B)**
Madagascar	0,90	**8 (B)**	1,911	**2 (A)**
Mauritânia	0,40	**13 (D)**	2,262	**8 (B)**
Mali	2	**2 (A)**	2,310	**9 (C)**
Níger	0,40	**12 (C)**	2,320	**10 (C)**
Nigéria	2,60	**1 (A)**	2,910	**13 (D)**
Senegal	1,8	**3 (A)**	1,805	**1 (A)**
Somália	SD	**SD**	3,307	**15 (D)**
Togo	0,90	**7 (B)**	1,944	**3 (A)**

Fonte: Elaboração própria 2026.

Para o desenvolvimento de comparações relevantes para nosso estudo e considerando que os dois índices citados seguem diferentes padrões de medição, olhamos para o peso dos casos dentro do limite da amostra. Assim, como exposto em nosso capítulo metodológico, nas colunas coloridas, reclassificamos os resultados dentro da amostra do mais descentralizado ao menos descentralizado e do mais pacificado ao menos pacificado – de 1 a 16 – a fim de criar uma escala com dados comparáveis para ambas as variáveis. Os resultados reclassificados

dentro da amostra foram também divididos em quatro grupos, em que “A” é a nota dada para os países classificados de 1 a 4, sejam os com os melhores resultados de descentralização e/ou consolidação da paz; “B”, para os países classificados de 5 a 8; “C”, para os países classificados de 9 a 12; e, por fim, “D”, para os países com os piores resultados de descentralização e/ou consolidação da paz e classificados de 13 a 16. Consideramos o pertencimento aos grupos A e B como sucesso e o pertencimento aos grupos C e D como insucesso, sendo A = 1; B = 0,6; C = 0,3 e D = 0.

Assim, considerando os dados reclassificados, chegamos à Tabela 6, que apresenta uma análise qualitativa comparada.

Tabela 6 – Análise Qualitativa Comparada da Relação Descentralização e Paz

PAÍS	X= DESCENTRALIZAÇÃO	Y= PAZ
Benim	0,3	1
Burkina Faso	1	0,6
Camarões	0,6	0,3
RCA	0	0
Chade	0	0,3
R. do Congo	0,6	0,6
RD. Congo	0,3	0
Costa do Marfim	0,3	0,6
Madagascar	0,6	1
Mauritânia	0	0,6
Mali	1	0,3
Níger	0,3	0,3
Nigéria	1	0
Senegal	1	1
Somália	SD	0
Togo	0,6	1

Fonte: Elaboração própria, 2026.

7.2 Resultados da Análise Qualitativa Comparada da Relação Descentralização e Paz

Na leitura do quadro de análise qualitativa comparada da relação descentralização e paz em busca de evidências para determinar a necessidade da descentralização para o sucesso da PCRD, que traduzimos aqui pela consolidação da paz, observamos que: 1) três países com baixos níveis de descentralização alcançaram resultados positivos na consolidação da paz – Benim (0,3 – 1); Costa do Marfim (0,3 – 0,6) e Mauritânia (0 – 0,6) –, o que demonstra que a consolidação da paz pode estar presente mesmo na ausência de nível elevado de descentralização; 2) três países com níveis elevados de descentralização não alcançaram resultados positivos na consolidação da paz – Nigéria (1 – 0); Mali (1 – 0,3) e Camarões (0,6 – 0,3) –, o que indica que a presença da descentralização não garante por si só resultados positivos na consolidação da paz; 3) quatro países apresentaram simultaneamente resultados positivos em ambas as variáveis – Senegal (1 – 1); Togo (0,6 – 1); Madagascar (0,6 – 1) e República do Congo (0,6 – 0,6); 4) quatro países apresentaram simultaneamente resultados negativos em ambas as variáveis – RCA (0 – 0); Chade (0 – 0,3); Níger (0,3 – 0,3) e RDC (0,3 -0); e 5) um país não apresentou dados suficientes para uma classificação completa – Somália –, pois a medição de seu grau descentralização não foi possível no ano 2010.

A primeira observação confirma que existem países que alcançaram resultados positivos na consolidação da paz ainda que apresentassem baixos níveis de descentralização, isto é, a consolidação da paz está presente mesmo na ausência de elevados níveis de descentralização. Na segunda observação é confirmado que a descentralização está presente sem que haja consolidação da paz. Com esses elementos, concluímos que a descentralização não é uma condição necessária para o sucesso dos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito. Destacamos o caso da Nigéria, que tem o melhor resultado de toda a nossa amostra no quesito da descentralização, no entanto, apresenta também um dos piores resultados na consolidação da paz; e o caso do Benim, cujo resultado na descentralização é baixo, embora apresente resultados positivos na consolidação da paz.

Dito isso, ao analisar as observações 3 e 4, entendemos que não confirmar a necessidade não significa que a descentralização não tenha nenhum impacto na PCRD. Assim, pudemos observar mais duas dinâmicas no comportamento das variáveis. Primeiro, notamos que os países com os piores resultados em descentralização tendem a apresentar também resultados mitigados na paz: os países classificados no grupo D em descentralização, apresentaram notas C ou D em consolidação da paz, nenhum atingiu as notas B ou A. Dianto disso, concluímos que a falta de descentralização nestes países pode ter influenciado seus resultados negativos na paz.

Além disso, observamos que os países do grupo A em descentralização tiveram resultados completamente individualizados na consolidação da paz, pontuando em todos os outros grupos: A para Senegal, B para Burkina Faso, C para o Mali e D para a Nigéria. Logo, é mais complexo e pode ser incorreto concluir que quanto maior a descentralização, melhor a consolidação da paz.

Assim, neste momento da pesquisa, nos pareceu importante aprofundarmo-nos sobre a hipótese rival de nosso trabalho. Entendemos que a reestruturação territorial, administrativa e política focada na descentralização não é necessária e aparentemente nem suficiente para o sucesso da PCRD. Na revisão da literatura, levantamos outra hipótese, a qual levaria ao sucesso da PCRD: o endereçamento das causas profundas do conflito, operacionalizada pelas variáveis das dimensões política, social e econômica. A análise desta hipótese requer um aprofundamento no processo de construção da paz para identificarmos se, em algum momento do caminhar dos países, houve tentativas de endereçamento das causas do conflito.

Para que essa análise mais detalhada fosse conduzida adequadamente, consideramos importante reduzir o número de casos analisados, o que foi feito por meio da seleção de casos ilustrativos, baseada em nossa primeira hipótese. Assim, ao analisar nosso quadro qualitativo comparado, selecionamos dois tipos de casos: os que seguem e os que não seguem a tendência esperada para definir a necessidade da descentralização. Na primeira categoria, trata-se de um caso em que a descentralização é acompanhado pelo sucesso da consolidação da paz – Senegal - e de um caso em que a falta ou baixa descentralização é acompanhada pelo insucesso na consolidação da paz – República Centro-Africana (RCA). O segundo grupo, por sua vez, refere-se a um caso em que a descentralização é acompanhada pelo fracasso na consolidação da paz – Nigéria – e a um caso em que a falta ou baixa descentralização é acompanhada pelo sucesso na consolidação da paz – Benim.

Considerando esses critérios, chegamos à seleção de casos apresentada na Tabela 7.

Tabela 7 – Casos ilustrativos selecionados

PAÍS	X= DESCENTRALIZAÇÃO	Y= PAZ
Benim	0,3	1
Nigéria	1	0
Senegal	1	1
RCA	0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

7.3 Síntese do capítulo

Este capítulo analisou a relação entre a descentralização e a consolidação da paz com o objetivo de verificar se a descentralização constitui uma condição necessária para o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito na África Subsaariana. A partir do cruzamento dos dados de descentralização de 2010 e dos resultados do Índice Global da Paz 2015, foi realizada uma análise qualitativa comparada dos 16 casos da amostra.

Os resultados mostraram que a consolidação da paz pode ocorrer mesmo em contexto de baixa descentralização, ao mesmo tempo em que elevados níveis de descentralização não garantem resultados positivos na consolidação da paz. Dessa forma, refutamos que a descentralização constitui uma condição necessária para o sucesso da PCRD. Com base nesses achados, selecionamos quatro casos ilustrativos – Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana (RCA) – para análise do impacto das variáveis de nossa hipótese rival no próximo capítulo.

8. ALÉM DA DESCENTRALIZAÇÃO: Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas como fator explicativo do sucesso do PCRD

Este capítulo examina nossa segunda hipótese de pesquisa, segundo a qual o enfrentamento das causas profundas dos conflitos – por meio da adoção de medidas voltadas à redução dos fatores políticos, sociais e econômicos que alimentam a violência – constitui um elemento explicativo do sucesso da PCRD, independentemente do grau de descentralização. Para tanto, serão analisadas as trajetórias dos países, buscando verificar se aqueles que obtiveram melhores resultados na mitigação dessas causas também alcançaram resultados mais positivos na consolidação da paz, e se variações no sucesso da paz acompanham variações no enfrentamento dos fatores estruturais associados aos conflitos. Contudo, iremos primeiramente retraçar o histórico e a relação com o conflito dos países selecionados, buscando estabelecer um melhor entendimento contextual de suas trajetórias na consolidação da paz e especialmente de sua situação em 2015.

8.1 Histórico de Paz e Conflito dos Países Selecionados

Nesta seção, não pretendemos realizar um estudo exaustivo dos conflitos que afetaram nossos casos; iremos apenas esclarecer o contexto e os desafios de cada caso, e desta forma, compreender melhor o resultado alcançado pelos países no GPI. Tentaremos extrair os principais eventos que afetaram a paz entre 1960 e 2022 e finalizaremos com a elaboração de um quadro ilustrando especificamente a situação desses países em 2015, que é nosso ano-referência para a medição da paz. Abordaremos também, de forma geral, a organização administrativa dos casos, especialmente seus processos de descentralização. Mais informações sobre os países e detalhes sobre os conflitos que os afetaram podem ser consultados nas fichas anexas a esta pesquisa.

8.1.1 República do Benim (pouco descentralizado com sucesso na paz)

A República do Benim, antigamente chamada de Dahomey ou Daomé, é um país costeiro localizado na África Ocidental, ao longo do Golfo da Guiné. O país faz fronteira com Nigéria (a leste), Togo (a oeste), Burkina Faso (a noroeste), Níger (a nordeste) e o próprio Golfo da Guiné (no litoral sul). De acordo com dados do Banco Mundial, a população do Benim cresceu de 2,517 milhões de pessoas em 1960 para 13,7 milhões em 2022. As religiões

predominantes são o cristianismo, praticado por mais da metade da população, seguido pelo islã e pelas religiões tradicionais africanas. O Benim, ex-colônia francesa, alcançou a independência em 1º de agosto de 1960.

O Benim é um Estado unitário com um governo presidencialista, cuja descentralização administrativa é fundamentada na Constituição de 1990 e complementada por legislação específica. A lei eleitoral (nº 98-006) de 2000 determinou a criação do regime eleitoral comunal e municipal, e a legislação determina o preenchimento dos cargos por meio de eleições diretas. As primeiras eleições comunais e municipais ocorreram em dezembro de 2002. O Benim possui uma estrutura de administração territorial de dois níveis, composta por um único nível de descentralização (a Comuna) e um nível de desconcentração (o Departamento e a Prefeitura).

O país está dividido em 77 comunas, sendo que três delas (Cotonou, Parakou e Porto-Novo) possuem um estatuto particular devido ao seu alto nível de urbanização. No âmbito da desconcentração, o território nacional está dividido em 12 departamentos, administrados por apenas 6 prefeituras funcionais, cada uma cobrindo dois departamentos (Benim, 2016; OCDE; UCLG, 2022a). Além disso, há um conjunto de leis específicas, promulgadas em 1999, que tratam da organização e do financiamento das comunas, como a Lei nº 97-028 (Organização da administração territorial), Lei nº 97-029 (Organização das Comunas), Lei nº 98-005 (Organização das Comunas com estatuto especial), Lei nº 98-007 (Regime financeiro das Comunas) e Lei nº 98-006 (Regime eleitoral comunal e municipal) (MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE, 2025).

Apesar de todos esses esforços, o Benim apresenta uma pontuação baixa em descentralização, pois para além das leis, na prática suas ações concentram-se apenas em duas dimensões: a seleção dos executivos subnacionais e a divisão de receitas. Assim, na medição de BIJL (2015), das dez dimensões consideradas, o país pontuou 0 em 8 dimensões e obteve nota máxima (4) no que se refere à seleção dos executivos subnacionais, e nota 2 na divisão de receitas.

No que tange à paz, o período pós-independência do Benim foi marcado por instabilidades políticas, com cinco mudanças inconstitucionais de poder, incluindo golpes militares:

- **1963:** Apenas três anos após a sua independência, o país sofreu seu primeiro golpe militar. O primeiro presidente, Hubert Maga, foi derrubado pelo coronel Christophe Soglo, que estabeleceu um governo provisório. Soglo justificou a intervenção pela necessidade de resolver tensões regionais e prevenir uma possível guerra civil. Efetivamente, nesta época, o Daomé estava profundamente dividido, com líderes políticos que representavam diferentes

regiões: Hubert Maga (Norte); Sourou-Migan Apithy (Sudeste); e Justin Ahomadégbé-Tomêtin (Sudoeste). Essas divisões criaram instabilidade e constantes disputas de poder, acirradas pelas dificuldades de uma economia fraca e pela dependência de ajuda internacional.

- **1965:** Um ano após devolver o poder a um governo civil – no qual Sourou-Migan Apithy foi eleito presidente por um referendo constitucional e por eleições parlamentares e Justin Ahomadégbé-Tomêtin nomeado primeiro-ministro – Christophe Soglo organizou um segundo golpe militar.
- **1967:** O coronel Maurice Kouandété e o major Mathieu Kérékou lideraram um golpe que derrubou Christophe Soglo, então presidente. Mais uma vez o motivo do golpe foi o descontentamento popular em relação ao governo e a instabilidade política, visto que Soglo havia suspenso a Constituição e proibido partidos políticos. Kouandété, conhecido por sua ambição e oposição à hierarquia militar dominada pelos Fon, desempenhou um papel fundamental na remoção de Soglo e na subsequente nomeação do tenente-coronel Alphonse Alley como chefe de Estado.
- **1969:** Maurice Kouandété organizou seu segundo golpe militar contra o presidente. Émile Derlin Zinsou. Mais uma vez, a situação econômica do país e as tensões políticas justificaram a ação. Além disso, por Zinsou ser originário do Sul, ele teve dificuldades em ganhar a confiança dos oficiais militares do Norte, incluindo Kouandété, que se sentiam marginalizados sob sua liderança.
- **1972:** Mais uma vez, a insatisfação com a situação política e econômica do país motivou um golpe, desta vez liderado pelo comandante Mathieu Kérékou. Inicialmente, ele se apresentou como nacionalista, rejeitando ideologias estrangeiras. No entanto, em 1974, Kérékou declarou o marxismo-leninismo como ideologia oficial. Seu governo reforçou o controle estatal da economia, instituiu o regime militar e suprimiu a oposição para centralizar o poder, nacionalizar indústrias e estabelecer um sistema de partido único sob o Partido Revolucionário do Povo do Benim. Em 1975, o país foi renomeado como República Popular do Benim.
- **1990**: Em 1989, com a queda da União Soviética e a crise do petróleo na Nigéria, novos desafios econômicos impactaram o país, gerando protestos generalizados e uma nova insatisfação política crescente. Em 1990, organizou-se uma conferência nacional que possibilitou o fim da ditadura e a implementação de reformas democráticas.

Tais reformas tiveram um efeito positivo, tornando o Benim um exemplo de democracia para toda a África do Oeste. Entre 1990 e 2019, o país não enfrentou conflitos internos ou

guerras significativas, vivenciando transições democráticas pacíficas, embora sua economia tenha permanecido fortemente dependente da Nigéria. O país sofreu algumas tensões após a promulgação do Código Eleitoral de 2018, criticado por limitar a competição democrática, o que resultou na exclusão de partidos e líderes da oposição nas eleições legislativas de 2019 e presidenciais de 2021 – muitos dos quais estavam exilados ou considerados inelegíveis. Essas exclusões geraram frustrações e protestos, dos quais alguns se tornaram violentos.

Apesar desse cenário, o Benim segue um país relativamente estável em comparação aos seus pares da África Subsaariana. O país é considerado um caso de sucesso em nossa amostra e seu histórico demonstra que conseguiu passar longos períodos sem conflitos significativos. O Benim foi classificado no GPI 2015 em 77º lugar entre 162 países globalmente, e em 14º lugar em toda a África Subsaariana.

8.1.2 República Federal da Nigéria (descentralizado com insucesso na paz)

A República Federal da Nigéria é um país localizado na África Ocidental, banhado pelo oceano Atlântico e com costa na região do Golfo da Guiné. O país faz fronteira com Níger (a norte), Benim (a oeste), Chade e Camarões (a leste). A Nigéria é o Estado mais populoso do continente e um dos mais populosos do mundo; conta com uma população de 218 milhões de pessoas, ocupando a 6° posição no *ranking* geral de países do Banco Mundial. Mesmo à época da independência, em 1960, sua população já era expressivamente maior que a de seus vizinhos, contando com 45 milhões de pessoas[17]. A República da Nigéria é uma federação desde 1954, antes de sua independência e, portanto, possui um modelo de descentralização totalmente diferente do dos outros países analisados neste estudo, pontuando mais alto dos que os demais países da amostra nas medições de descentralização no continente.

Na Nigéria, o poder é constitucionalmente dividido entre o governo federal e os 36 estados, que possuem assembleias legislativas próprias e governadores eleitos, como previsto constitucionalmente (NIGÉRIA, 1999). O sistema de governo subnacional é composto pelos estados e pelo Território da Capital Federal (Abuja FCT), onde se encontram 774 governos locais (OCDE, UCLG, 2022j).

O Estado nigeriano é composto por uma pluralidade étnica e religiosa de mais de 250 grupos, além de uma grande diversidade de idiomas. As divisões entre grupos étnico-religiosos

[17] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial. Disponível em: https://www.worldbank.org/ext/en/country/nigeria. Acesso em 24 set. 2025.

e os diferentes interesses econômicos regionais foram fatores decisivos para a fragmentação política no país desde antes do início do período pós-colonial (FALOLA; HEATON, 2008). Durante a colonização britânica, o Norte adotou uma estrutura de base islâmica, enquanto o Sul seguia o sistema britânico (LOFCHIE, 2011; HARNISCHFEGER 2008). Esse fator evidencia as diferenças e a divisão étnico-religiosa entre o Norte (majoritariamente muçulmano, com os povos Hausa-Fulani e Kanuri) e o Sul do país (de maioria cristã e animista, englobando os povos do Delta do Níger, Iorubá e Igbo).

Essas questões tornam-se nítidas ao analisarmos a história do país: a Nigéria tornou-se um Estado independente do Reino Unido em 1º de outubro de 1960 sob um governo parlamentarista; Nnamdi Azikiwe assumiu a presidência e Abubakar Tafawa Balewa tornou-se o primeiro-ministro.

- **1966**: O governo civil manteve-se no poder até 15 de janeiro de 1966, quando um golpe militar orquestrado por militares de maioria igbo e liderado pelo Major Chukwuma Kaduna Nzeogwu derrubou o regime, colocando o general Johnson Aguiyi-Ironsi no poder. Balewa foi assassinado, assim como outros líderes do norte e do oeste. Em julho do mesmo ano, um contragolpe de militares do norte depõe e executa Irosi, substituindo-o pelo general Yakubu Gowon (FALONA; HEATON, 2008).
- **1967-1970**: O novo governo conduziu massacres a grupos étnicos, principalmente entre os Igbos. As tensões étnicas, a instabilidade política e as disparidades econômicas, especialmente em relação à exploração de petróleo na região do Delta do Níger, culminaram na escalada da Guerra Civil Nigeriana (ou Guerra do Biafra). O conflito estendeu-se de 1967 a 1970, causando deslocamentos em massa e matando 1 milhão de pessoas (POLYANSKAYA, 2023; UGOCHUKWU, 2010). A guerra encerrou-se com a rendição de Ojukwu, o líder separatista, e a reintegração do território (FALOLA; HEATON, 2008)..
- **1970-1980:** Na década de 1970 há uma tentativa de retomada do governo civil. Gowon foi deposto do poder pelo general Murtala Mohammed, que ascendeu ao poder prometendo uma transição democrática. No entanto, Mohammed foi assassinado em1976, em uma nova tentativa fracassada de golpe. Olusegun Obasanjo assumiu o comando e deu continuidade ao processo de transição para o governo civil. Em 1979, eleições levam Shehu Shagari ao poder, instaurando a Segunda República Nigeriana.
- **1983-1985:** O governo civil manteve-se por poucos anos. Em dezembro de 1983, um novo golpe derrubou Shagari. Muhammadu Buhari assumiu o poder prometendo reformas, mas o fracasso destas levou o país a uma recessão econômica e à escassez de produtos básicos, como

alimentos. O governo de Buhari também foi breve: em 1985 ocorreu um novo golpe militar, dessa vez liderado pelo general Ibrahim Babangida.

- **1985-1993**: O governo de Babangida foi marcado por uma grave e profunda crise econômica decorrente da queda no preço do petróleo, principal fonte de receita, e do endividamento externo. A crise culminou em reformas estruturais econômicas profundas e em uma tentativa de transição para um regime democrático. As mudanças deste período foram influenciadas de forma direta pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial. Sob forte influência das agências internacionais, Badangida implementou o Programa de Ajuste Estrutural (SAP) no país, que se tornou altamente impopular nos anos seguintes, devido à estagnação e ao agravamento da crise econômica associados a ele (LEWIS, 1996). Em agosto de 1993, diante das pressões, Babangida renunciou à presidência.
- **1993-1998**: Ainda em 1993, Ernest Shotokan assumiu um governo interino fragilizado após a saída de Babangida. Em novembro de 1993, o então ministro da defesa, Sani Abacha, depôs Shotokan por meio de um golpe militar, alegando incapacidade do governo interino em controlar a crise. Abacha foi responsável por uma das ditaduras militares mais autoritárias e repressivas da Nigéria, marcada por graves denúncias de violações de direitos humanos (MAIER, 2000; FALOLA; HEATON, 2008). Em julho de 1998, após o falecimento de Abacha por ataque cardíaco, o General Abdulsalami Abubakar assumiu o poder.
- **1999**: Abubakar retomou a transição democrática e promoveu eleições presidenciais em 1999. O ex-militar de origem Yorubá, Olusegun Obasanjo, venceu o pleito e assumiu a presidência.
- **2000-2007**: Ao longo dos anos 2000, a democracia nigeriana manteve-se frágil, or conflitos étnicos regionais e pela insurgência islâmica. Na região Sudeste, ao longo do Delta do Níger, grupos armados como o *Movement for Emancipation of the Niger Delta* (MEND) e o *Movement for the Survival of the Ogoni People* (MOSOP), resistiam, desde a década de 1990, à exploração de petróleo pelo governo e por empresas privadas como a Shell.

No Norte do país, grupos passaram a adotar a *Sharia* Penal, legislação de base islâmica que legitimava um sistema de punições severas, agravando as tensões religiosas com o Sul cristão. Em estados de população mista (muçulmanos e cristãos), como Plateau e Kaduna, as tensões escalaram para ataques violentos a igrejas e templos (LOFCHIE, 2011; HARNISCHFEGER, 2008; BBC NEWS, 2020). Em 2007, Umaru Yar'Adua venceu as eleições dentro de um processo eleitoral considerado fraudulento, com registro de roubo de urnas eleitorais e ataques às seções eleitorais (HUMAN RIGHTS WATCH, 2007). Yar'Adua

faleceu em 2010, sendo substituído no comando da presidência pelo seu vice, Goodluck Jonathan, primeiro presidente cristão sulista desde 1999, que permaneceu no poder até 2015.

O final da primeira década do século XXI é bastante conturbado. Em 2009 iniciou-se a insurgência de Boko Haram, grupo que emergiu a partir da radicalização de grupos que consideravam superficial a *Sharia* adotada pelos estados do norte. O grupo se radicalizou quando seu fundador, Muhammad Yusuf, foi capturado e morto pelas forças de segurança nigerianas após um violento conflito na cidade de Maiduguri, em 2009. A morte de Yusuf marcou uma nova fase para o Boko Haram, que, sob o comando de Abubakar Shekau, passou a adotar estratégias de ação mais violentas, com ataques a civis, sequestros em massa e alianças com outros grupos jihadistas, como o Estado Islâmico (IYEKEKPOLO, 2016).

- **2010-2015**: Boko Haram expandiu sua atuação regional, formando alianças com grupos vizinhos. Goodluck Jonathan deixou a presidência em 2015, após perder nas eleições para o ex-presidente e militar, Muhammadu Buhari, eleito sob a promessa de erradicar o grupo terrorista. Ao assumir o poder, Buhari iniciou uma forte ofensiva militar, mas sem grande sucesso, pois o grupo se manteve ativo no norte. A lealdade do grupo ao Estado Islâmico culmina no surgimento do Estado Islâmico na África Ocidnetal (*Islamic State in West Africa* - ISWAP) (WARNER, 2022). O segundo governo de Buhari, de 2015 a 2023, enfrentou a perpetuação dos conflitos étnico-religiosos espalhados pelo país, como: a expansão de Boko Haram, o surgimento do ISWAP, os conflitos entre pastores nômades (mulçumanos Fulani) e fazendeiros locais (cristãos) na região conhecida como Cinturão Médio (estados de Plateau, Benue e Taraba). Buhari foi acusado de favorecer os pastores Fulani, devido ao seu próprio pertencimento étnico, em um conflito que deixou milhares de vítimas.

A situação geral do país reflete uma multipolaridade de fatores estruturais. A exploração do petróleo como principal fonte de renda permitiu à Nigéria se tornar a maior economia africana em diversas ocasiões, disputando o título com a África do Sul, mas essa monodependência também torna a economia vulnerável às crises internacionais. Somadas a isso, as divisões étnicas e as divergências religiosas são fatores constantes que impulsionam a existência de conflitos. Todas essas circunstâncias levam a uma economia instável, um sistema político frágil e a condições de vida que passam longe de serem ideais para a maioria da população. Com isso, a Nigéria foi classificada no GPI 2015 em 151º lugar no mundo e em 40º lugar na África Subsaariana, pontuando acima apenas de RDC, Somália, RCA e Sudão do Sul.

8.1.3 República do Senegal (descentralizado com sucesso na paz)

A República do Senegal ou Senegal é um país localizado na costa ocidental do continente africano. Banhado pelo oceano Atlântico, o país faz fronteira com Mauritânia (a norte e a leste), Mali (a leste), Guiné-Bissau (a sul) e com a Gâmbia, cujo território atravessa o país e divide a região norte e sul. Com uma população de 17 milhões[18] de pessoas, o Senegal instituiu a descentralização administrativa nos artigos 6, 67 e 102 da Constituição de 2001, revisada em 2016 (com especial destaque para esta última revisão, que estabelece as bases do regime local atual). O artigo 102, na revisão de 2016, define as coletividades territoriais como o quadro institucional para a participação dos cidadãos na gestão dos assuntos públicos, consagrando sua livre administração por meio de assembleias eleitas por sufrágio universal direto. A divisão territorial da descentralização atual do Senegal ocorreu a partir do estabelecimento da Lei III da Descentralização (Lei n.º 2013-10, de 28 de dezembro de 2013), quando a administração estatal passou a ser dividida entre departamentos e comunas, dotados de personalidade jurídica e autonomia financeira (OCDE, UCLG, p. 2, 2022).

A organização, a composição e o funcionamento dessas coletividades são determinados por lei, nos termos do próprio artigo 102 (REPÚBLICA DO SENEGAL, 2016). O mesmo dispositivo estabelece que a implementação da descentralização é acompanhada pela desconcentração, regra geral de divisão de competências e de recursos entre as administrações civis do Estado que assegura a coerência na transferência de poderes para as entidades locais. Vale ressaltar que a medição da descentralização que usamos neste trabalho é anterior à reforma de 2016; no entanto, considerando que os esforços do país para este processo foram iniciados em 2001, a medição realizada em 2010 já incorpora muitas políticas e ações, permitindo ao Senegal destacar-se como um dos países mais descentralizados da África Subsaariana.

Por outro lado, a relação histórica do Senegal com conflitos aponta para uma relativa estabilidade política. Contudo, essa característica não implica na ausência total de conflitos armados, tensões violentas e instabilidades políticas durante sua trajetória como Estado independente (VILLALÓN, 2013). À época da independência, em 1960, o território onde o Senegal se estabelece hoje integrava, inicialmente, parte da Federação do Mali, que se dissolveu no mesmo ano. O primeiro presidente, Léopold Sédar Senghor, estabeleceu um regime socialista sob o sistema de partido único (União Progressista Senegalesa - UPS). Senghor manteve uma política de laços estreitos com a França e governou até 1980.

[18]Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial

As divergências étnicas e culturais entre os Wolof e Serer (no Norte) e os Jola (no Sul) acentuaram-se, principalmente, devido à percepção de marginalização social e econômica da região Norte com o Sul. Algumas movimentações políticas foram particularmente importantes para isso.

- **1960-1969**: Durante sua primeira década como Estado, o Senegal enfrentou disputas territoriais, algumas oriundas da divisão fronteiriça colonial e de divergências étnicas e políticas. Parte da região norte, banhada pelo rio Senegal, era disputada por suas terras férteis e recursos hídricos entre agricultores senegaleses (em maioria das etnias Wolof e Serer) e pastores nômades mauritanos (de maioria árabe). As tensões foram agravadas na década de 1960, quando o governo da Mauritânia (comandado por Moktar Ould Daddah) adotou políticas de expansão dos ideais árabes e marginalização das populações negras (HOMER-DIXON, 1994).
- **1970-1979:** Durante a década de 1970, uma crise econômica provocada por um amplo período de seca no Sahel, combinada com protestos estudantis e sindicais que exigiam maior participação política, forçou uma reforma política importante: uma mudança na Constituição estabeleceu a formação de dois novos partidos políticos distintos, que, junto ao partido do governo, passaram a integrar o sistema eleitoral. Essa mudança foi de grande relevância, tornando o Senegal um dos primeiros países africanos a adotar o multipartidarismo no período pós-colonial. Segundo Gellar (2020, p. 72-78), essa abertura, mesmo que limitada, garantiu certa estabilidade política, o que não aconteceu em outros países da região. Senghor se manteve no poder de 1960 a 1981, quando renunciou e transferiu o comando para Abdou Diouf.
- **1980-1990:** Durante o governo de Diouf, explodiu o prolongado conflito na região da Casamansa (território que é separado do resto do país pela Gâmbia), fruto das crescentes tensões no Sul do país. As diferenças étnicas e marginalização econômica, já citadas anteriormente, fortaleceram o Movimento das Forças Democráticas de Casamança (MFDC), que exigia a independência da região, alegando divergências culturais e históricas. Em 1982, o MFDC deu início a uma insurgência armada. Entre 1983 e 1989, intensificou-se a repressão das forças militares ao grupo.
- **1990**: O conflito intensificou-se devido à ruptura do MFDC em diferentes facções rivais. Ainda no começo da década, em 1991, um primeiro acordo de paz foi elaborado, mas a não participação de todas as faccçõescausou o rápido rompimento do acordo. Todo o conflito causou instabilidades na região e reações negativas ao conflito em outras partes do país, fortalecendo a oposição ao governo de Diouf.
- **2000:** Abdoulaye Wade, vinculado ao partido democrático, venceu as eleições contra o Partido Socialista que estava no poder desde 1960. Mudanças significativas na Constituição de

2001 feitas por Wade foram: a redução do mandato presidencial de 7 para 5 anos e a limitação da reeleição a apenas dois mandatos. Essas decisões foram posteriormente anuladas em 2008, restabelecendo o mandato de 7 anos.

- **2004:** O governo de Abdoulaye Wade enfrentou desafios significativos, especialmente no conflito da Casamansa. Com tentativas fracassadas de acordos de paz desde a década anterior, a insurgência do MFDC manteve-se ativa. Wade prometeu investimentos no desenvolvimento regional para reduzir tensões, mas as ações não foram suficientes para conter a violência. O período também foi marcado por crescentes críticas à gestão econômica e ao autoritarismo do governo, com a oposição e a sociedade civil começando a se mobilizar contra a corrupção e a centralização do poder; cenário que se intensificou nos anos seguintes.
- **2007-2011**: Wade é reeleito sob acusações de fraude nas eleições, gerando protestos. Desde então, o descontentamento com o governo de Wade tornou-se crescente. Em 2011, o então presidente tentou modificar a Constituição para permitir um terceiro mandato, provocando grandes manifestações, com o surgimento do movimento "*Y'en a Marre*"(Já chega), formado por jovens e artistas que denunciavam o autoritarismo e a corrupção. O movimento tornou-se um símbolo da resistência democrática na região. Paralelamente, o conflito na Casamansa permanecia ativo, com ataques esporádicos do MFDC, enquanto o governo falhava em implementar soluções duradouras para a insurgência. Esses eventos marcaram um ano de tensões políticas crescentes, antecipando a derrota de Wade nas eleições de 2012 e o surgimento de Macky Sall como nova liderança.
- **2012-2016:** Macky Sall venceu Wade no segundo turno e assumiu o poder prometendo o combate à corrupção e a pacificação do conflito na Casamansa. Em 2016, por referendo, o mandato presidencial foi novamente reduzido para 5 anos, tornando-se efetivo em 2019, após a reeleição de Sall.
- **2017-2019**: Apesar da inicial inclinação democrática, o período eleitoral que levaria à reeleição de Sall foi marcado por denúncias de autoritarismo e tentativas de erosão democrática, embora a eleição tenha sido tecnicamente legítima. Karim Wade (filho do ex-presidente Abdoulaye Wade) tornou-se inelegível por uma decisão judicial em 2016, sob acusações de enriquecimento ilícito, impedindo sua candidatura. Outro ponto controverso apontado pelos opositores de Sall inclui a prisão de Khalifa Sall por corrupção antes das eleições de 2017 (sem parentesco, era prefeito de Dakar e forte rival político), em um processo jurídico que foi considerado por organizações de direitos humanos como politicamente motivado (Anistia Internacional, 2018). Esse cenário pavimentou o caminho para a crise política de 2021-2023, com protestos massivos contra a tentativa de Sall de concorrer a um terceiro mandato.

- **2020-2022**: A estremecida relação entre a população e o governo de Sall é agravada em março de 2021, com a prisão de Ousmane Sonko, líder da oposição e candidato à presidência (alcançou o terceiro lugar nas eleições de 2019), por acusações de incitação à violência e perturbação da ordem pública, além de uma grave acusação de violência sexual (BBC, 2021).

Podemos observar que a instabilidade em Senegal é majoritariamente de natureza política, manifestando-se de maneira mais severa em torno da justiça eleitoral e das disputas pela distribuição do poder. O país enfrenta desafios relativamente fáceis de identificar e solucionáveis, como: corrupção, desigualdade social, e tensões moderadas entre tradição democrática e tendências autoritaristas. No entanto, o país ostenta o *status* singular de nunca ter sofrido um golpe de Estado na sua história. O seu maior episódio conflituoso, a Casamansa, é atualmente considerado, pelo ISS África (2024)[19], um conflito de intensidade muito reduzida, tendo perdido força significativa desde 2012 e, especialmente, desde 2020, em razão do enfraquecimento das facções do MFDC, da assinatura de tratados de paz e cessar-fogo com diversas facções, de desarmamentos e desmilitarização e do reforço da presença estatal. Vale mencionar que, infelizmente, desde 2010, a ameaça terrorista é um ponto que exige atenção na região Oeste da África, mesmo que em menor instância em Senegal em comparação a outros países próximos, como Burkina Faso, Mali e Níger. Senegal foi classificado no GPI 2015 em 49º lugar no mundo e em 4º lugar em toda a África Subsaariana, atrás apenas de Ilhas Maurício, Botswana e Namíbia[20].

8.1.4 A República Centro-Africana (pouco descentralizado com insucesso na paz)

Como seu nome indica, a República Centro-Africana (RCA) está situada na parte central do continente africano e compartilha suas fronteiras com seis outros países: Chade, Sudão, Sudão do Sul, República Democrática do Congo, República do Congo e Camarões. A RCA conta com uma população multiétnica e tem como línguas oficiais o francês e o Sango, uma língua originária da região do Rio Ubangi, atualmente falada por 90% da população como

[19] Mais informações disponíveis em: Can Senegal get the Casamance peace process over the finish line? | ISS Africa.

[20] Em 2022, o Senegalficou no 79º lugar globalmente e no 10º lugar na África Subsaariana. Ao comparar os resultados dos dois anos, podemos observar que a piora não se deu por causa de uma guerra civil, já que o conflito da Casamansa diminuiu em intensidade. Senegal piorou a sua pontuação na avaliação da instabilidade política interna devido a protestos massivos desde 2021. Outros fatores importantes que também influenciaram essa piora foram o aumento da ameaça jihadista e seu risco de "spillover" desde os países vizinhos. A deterioração de Senegal dentro do GPI foi considerada relativa, e não o resultado de um colapso interno.

língua franca. A população dos grupos religiosos divide-se em: cristãos (80%), muçulmanos (10%) e animistas (10%)[21].

A RCA foi colonizada pela França e obteve sua independência em 13 de agosto de 1960. A descentralização administrativa do país foi influenciada por recomendações do PNUD entre 1992 e 1995, e por orientações das agências de cooperação internacional francesa. Contudo, foi na Constituição de 2004 (especialmente nos artigos 125 a 129) que a descentralização tomou formas institucionais mais nítidas. O artigo 128 estabelece que o país se organiza em coletividades territoriais com base no princípio da descentralização, respeitando a unidade nacional, cabendo ao Estado zelar pelo desenvolvimento harmonioso dessas entidades com base na solidariedade nacional, nos potenciais regionais e no equilíbrio inter-regional. Reformas na Constituição de 2016 criaram assembleias regionais, conselhos comunais, um plano de desenvolvimento descentralizado e autonomia financeira para os governos subnacionais. As coletividades autogovernam-se livremente por meio de órgãos eleitos e são dotadas de poder regulatório para o exercício de suas competências. A Lei Orgânica 21.001, de 2021, determinou a transferência da administração para as regiões, as prefeituras e os municípios. (DEVEY MALU-MALU, 2022).

A RCA pontuou muito baixo nos índices de descentralização consultados, figurando como a penúltima de nossa amostra na medição de Ndegwa e a última nas medições de BIJL. Como esses últimos dados não incorporam as reformas de 2016 e os esforços de 2021, é possível que uma nova medição aponte melhores resultados, especialmente nos aspectos legais de sua descentralização. No entanto, a execução prática da descentralização segue praticamente impossibilitada, uma vez que, entre 2013 e 2022, estimava-se que de 60% a 80% do território nacional centro-africano estivesse sob comando de grupos armados e milícias. Várias das disposições legais para a descentralização não foram implementadas: autoridades locais continuam sendo nomeadas pelo poder central em vez de eleitas, como sugere a legislação; as coletividades não têm orçamento próprio, a arrecadação tributária é mínima e as transferências de recursos pelo Estado Central são praticamente inexistentes. Frente a um cenário como esse, as tentativas reais de descentralização são destruídas pelos conflito.

De forma geral, o país possui uma história profundamente marcada por conflitos internos. Os desafios políticos da RCA pós-independência começaram com a aparição de um partido-estado em 1962, durante a presidência de David Dacko – primeiro presidente do país e

[21] France Diplomatie. Présentation de la République centraficaine. Disponível em: https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-centrafricaine/presentation-de-la-republique-centrafricaine/

o sobrinho de Boganda, figura emblemática da independência centro-africana. Em 1964, Dacko apresentou-se como único candidato e foi reconduzido à presidência.

- **1966:** O Presidente David Dacko sofreu um golpe militar pelo Coronel Jean-Bédel Bokassa. De acordo com Clouatre (2023), a administração de David Dacko foi marcada por instabilidade política, corrupção e governança ineficaz.
- **1979:** Bokassa levou à falência um dos países mais pobres do continente africano. Assim, em 1979, uma série de manifestações e protestos abriu caminho para a intervenção do governo francês. Bokassa foi derrubado por tropas francesas, que reinstalaram o ex-presidente Dacko no poder. Contudo, sentindo-se traído pela França, Bokassa revelou suas estreitas relações com políticos franceses de alto escalão, o que levou a um escândalo e contribuiu para a derrota do presidente francês Giscard d'Estaing nas eleições de 1981.
- **1981:** Dacko sofreu um segundo golpe militar pelo General Kolingba, que dirigiu o país sem uma Constituição e por meio de uma junta militar até 1986, quando foi votada a nova Constituição por referendo.
- **1993:** Este ano marca as primeiras eleições democráticas do país, que trouxeram ao poder Ange-Félix Patassé.
- **1996:** Uma série de motins militares resultou em tumultos e na intervenção de forças internacionais. Como observa Mollie Zapata (2012), apesar de ter sido eleito democraticamente, Patassé governou de forma autoritária entre 1993 e 2003. Seu governo foi marcado por acusações de assassinatos políticos, severa repressão à oposição, corrupção, desvios de fundos públicos etc.
- **2003:** Em março de 2003, Bozizé liderou uma rebelião que levou a um golpe de Estado contra Patassé, que foi deposto enquanto estava ausente em uma missão internacional. Este evento marcou o início de mais algumas décadas de instabilidade no país.
- **2004 – 2012:** Enquanto François Bozizé tentava organizar um governo de transição, estabelecer uma nova Constituição e organizar eleições, vários grupos rebeldes se juntaram sob a bandeira da União das Forças Democráticas para a Unidade, iniciando uma nova guerra civil que durou oficialmente até 2007. Porém, foi somente em 2012 que o último maior grupo armado, a Convenção dos Patriotas para a Justiça e a Paz, assinou um acordo de paz com o governo.
- **2012 – 2014:** Durante sua presidência, François Bozizé organizou e ganhou as eleições de 2006 e de 2011. Esta última vitória foi ativamente contestada e, em novembro de 2012, um novo grupo rebelde chamado Séléka – que, em sango, significa "associação" ou "coalizão" – pegou as armas contra o presidente. Em janeiro de 2013, uma solução foi proposta para uma

divisão de poder entre a Séléka e o governo Bozizé, mas o acordo durou pouco: em março do mesmo ano, a Séléka retomou as armas e François Bozizé foi forçado a sair do país, enquanto Michel Djotodia, líder da coalizão, assumia a presidência. Em setembro de 2013, o próprio Djotodia desmantelou o grupo. Infelizmente, essa decisão gerou resistência e levou à formação da ex-Séléka, constituída por antigos integrantes do movimento. Em janeiro de 2014, Michel Djotodia renunciou e Catherine Samba-Panza assumiu a presidência do governo de transição, tornando-se a primeira mulher a presidir a RCA.

- **2015 – 2019**: Foram organizadas eleições para encerrar o período de transição. Faustin-Archange Touadéra, antigo primeiro-ministro de Bozizé, venceu o pleito. Em 2019, com a mediação da União Africana e da ONU, Touadéra firmou um acordo de paz com 14 grupos armados e integrou líderes rebeldes ao seu governo na tentativa de reduzir a violência. Contudo, as medidas não foram suficientes.
- **2020 – presente:** Bozizé retornou do exílio, formou a Coligação de Patriotas pela Mudança (CPC) e tentou se candidatar à presidência, mas foi impedido pela Corte Constitucional, o que gerou tensões e o forçou a se exilar novamente. A segunda presidência de Touadéra têm sido marcada por tendências autoritaristas, como a adoção de uma nova Constituição que aboliu limites aos mandatos presidenciais e fortaleceu o poder executivo. Os grupos rebeldes continuam controlando vastas áreas do território. O país permanece, de fato, dividido, com facções da ex-Séléka no Norte/Leste e Anti-balaka no Sul/Oeste. O Centro Global pela Responsabilidade de Proteger reportou, em 2025, a presença de mercenários russos na República Centro-Africana.

É importante mencionar que, além os conflitos mencionados acima, a RCA sofreu com ataques de outros grupos armados que atuam internamente, como o 3R[22] – que se autoproclamou protetor dos muçulmanos, especialmente do grupo étnico Fulani – e, com as atividades de grupos transnacionais que se aproveitam da porosidade das fronteiras e da instabilidade regional, como o LRA[23], importante grupo rebelde que atua na República Democrática do Congo, no Sudão do Sul, em Uganda e na República Centro-Africana.

Desde o início da guerra civil de 2012, o país recebeu, entre outras intervenções internacionais, tropas da União Europeia (EUFOR-CAR)[24] e a Força Multinacional dos Estados da África Central (FOMAC)[25], composta por países como Gabão, Camarões, Guiné Equatorial,

[22] Return, Reclamation, Rehabilitation.
[23] Lord's Resistance Army.
[24] Sigla da denominação original em inglês: European Forces for Central African Republic.
[25] Sigla da denominação original em francês: Force Multinationale de l'Afrique Centrale.

Congo-RC e Chade, que criaram a Missão de Consolidação da Paz na República Centro-Africana (MICOPAX)[26]. O país também contou com o apoio das tropas da África do Sul, seu aliado militar de longa data. No entanto, duas organizações internacionais – a ONU, por meio da MINUSCA, e a União Africana, por meio da MISCA – desempenharam um papel crucial nas tentivas de restauração e consolidação da paz em RCA, tendo em vista a reconstrução e o desenvolvimento do país. Apesar de todos esses esforços, a RCA foi classificada no GPI 2015 em 158º lugar de 162 países medidos globalmente e em 43º lugar na África Subsaariana, apenas pontuando acima do Sudão do Sul.

8.1.5 Situação da Paz nos casos ilustrativos em 2015

Considerando que os episódios violentos ocorrem em momentos distintos em cada um dos casos analisados, o quadro abaixo sistematiza a situação dos países selecionados (Benim, Nigéria, Senegal e RCA) no ano de 2015, período em que medimos a paz, ilustrando melhor os seus respectivos cenários:

Quadro 7 – Situação da Paz em 2015

País	2015
Benim	A capital registrou protestos e confrontos com as forças de segurança que reivindicavam a inclusão de candidatos da oposição nas eleições legislativas (Amnesty International, 2016).
Nigéria	Intensificação da insurgência de Boko Haram, com controle territorial no Nordeste, ataques em larga escala e grave crise humanitária (AMNESTY INTERNATIONAL, 2015; HUMAN RIGHTS WATCH, 2016; UNHCR, 2016; IOM, 2015).
Senegal	Confrontos esporádicos limitados à Casamansa, e ocorrência de vítimas por minas terrestres não removidas (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016).
República Centro-Africana	Guerra civil entre as milícias Séléka e anti-Balaka, marcada por violência sectária generalizada e deslocamentos em massa da população (HUMAN RIGHTS WATCH, 2016; UNITED NATIONS, 2015; UNHCR, 2016; ICC, 2015).

Fonte: Elaboração própria com base em Amnesty International 2015, 2016), Human Rights Watch (2016), UNHCR (2016), United Nations (2015), ICC (2015), IOM (2015)

Observa-se que Benim e Senegal, neste ano de 2015, objetivamente, lidaram com situações menos complexas do que a Nigéria e a República Centro-africana no que se trata de eventos violentos e conflitos, justificando assim sua pontuação melhor na medição da paz.

[26] Sigla da denominação original em francês: Mission de consolidation de la paix en Centrafrique.

8.2 Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas e seu impacto na consolidação da paz

Endereçar as causas profundas do conflito significa dar um passo à frente para alcançar a paz sustentável, ao mesmo tempo que damos um passo atrás para incluir uma etapa essencial no processo de construção da paz. O endereçamento das causas profundas do conflito não é apenas defendido pela literatura, ele também ganha destaque nos manuais dos principais atores da PCRD da África: a ONU e a União Africana. Em nossa revisão da literatura, notamos que a União Africana tem incorporado essa recomendação de maneira muito clara, enquanto a ONU sugere que a análise da dinâmica do conflito deve ser feita a fim de se entenderem suas causas.

A UA considera o endereçamento das causas profundas do conflito como parte da própria definição da PCRD, descrevendo-a como um conjunto abrangente de medidas que busca, entre outras ações, enfrentar as causas profundas dos conflitos e consolidar a paz sustentável (UA PCRD *Framework*, 2006). Para a ONU, a PBC tem recomendado analisar a dinâmica do conflito a fim de definir uma abordagem estratégica, coerente e sequencial que seja incorporada nacionalmente e adaptada às necessidades específicas de cada país. Essas observações traduzem o entendimento de que as soluções para a paz exigem uma compreensão profunda de cada caso e a identificação clara da origem do conflito.

Várias pesquisas têm tentado identificar a origem dos conflitos na África. Para Gilpin (2016), governança frágil, animosidades históricas, políticas excludentes, legitimidade contestada, competição por recursos, fatores externos, conflitos globalizados e ideologias extremistas combinaram-se para gerar vários episódios de violência. Por outro lado, para Elbadawi e Sambanis (2000) e Anyanwu (2002), as severas falhas na gestão política e no desenvolvimento econômico constituem as verdadeiras causas profundas dos problemas do continente.

Esses pesquisadores desconectam a origem dos conflitos africanos do tribalismo e do ódio étnico, Elbadawi e Sambanis (2000) observam mais explicitamente que a inferência que sugere que a diversidade étnica seria um catalisador de conflitos parece óbvia para muitos, dado que os movimentos rebeldes africanos são quase sempre definidos etnicamente. No entanto, essa aparente obviedade afasta-nos do real entendimento da causa do conflito, que quase sempre tem uma motivação econômica e/ou política, resultado de uma exclusão dos espaços de tomada de decisão ou da partilha dos recursos. Este argumento é corroborado por Collier e Hoeffler (2000), que constataram que a diversidade étnica se torna problemática quando se aproxima da polarização – isto é, quando um grupo étnico representa entre 40% e 60% da população,

podendo dominar os demais. Em sociedades assim polarizadas, é mais fácil iniciar e apoiar uma rebelião baseada em fatores étnicos. Este não é o caso da maioria dos países da África Subsaariana, onde a diversidade é maior. Assim, Elbadawi e Sambanis (2000) partem do pressuposto de que as guerras civis são um caso extremo da falta de cooperação entre grupos sociais e argumentam que, sob as condições adequadas, a diversidade étnica da África poderia, na verdade, impulsionar os esforços de desenvolvimento, promovendo interações intergrupais positivas.

Contudo, de acordo com o modelo estatístico desenvolvido por Elbadawi e Sambanis (2000), dado o baixo nível de desenvolvimento econômico e a falta de direitos políticos, espera-se que um país africano mediano vivencie uma guerra civil em qualquer período de cinco anos com uma probabilidade de 11%. Ao incorporar no modelo fatores como baixa renda, crescimento econômico lento, dependência de recursos naturais, instituições políticas frágeis e população numerosa, os autores chegam ao resultado de que, em qualquer ano — nas condições observadas durante a pesquisa — oito países africanos deveriam estar passando por uma guerra civil. Assim, em consonância com as análises de Elbadawi e Sambanis (2000), Anyanwu (2002) conclui que endereçar as causas profundas dos conflitos exigiria 1) acelerar o crescimento econômico, visto que o rápido avanço econômico tornará gradualmente mais difícil o recrutamento de rebeldes, ao mesmo tempo que melhora as condições de vida e diminui o descontentamento popular e 2) acelerar o ritmo das reformas políticas em direção a uma melhor governança e à amplicação dos direitos políticos.

No que diz respeito ao crescimento econômico, Elbadawi e Sambanis (2000) afirmam que estudos recentes mostram que o risco de guerra civil é reduzido pelo custo de oportunidade do trabalho rebelde, e tal custo é representado por indicadores de desenvolvimento econômico, como PIB *per capita* ou nível de escolaridade. Em outras palavras, países que conseguem melhorar seu PIB *per capita* e o nível de escolaridade de sua população estariam trabalhando na prevenção de conflitos, ao mesmo tempo que endereçam causas econômicas dos conflitos. O que Elbadawi e Sambanis (2000) e Anyanwu (2002) propõem é que não basta apenas aportar recursos; é preciso implementar reformas e políticas que gerem um impacto real na vida financeira da população, trazendo oportunidades e poder de compra.

No que se refere à governança, Gilpin (2016) observa que a crise por falta de legitimidade das estruturas pós-coloniais foi central em vários conflitos que apareceram após 1960. Podemos observar isso na maioria dos nossos casos em que golpes militares são recorrentes: no Benim, apenas 3 anos após a independência; na Nigéria e na RCA, no 6º ano pós-independência. O Senegal foi a nossa única exceção. Assim, todos os autores consultados

concordam que um quadro político “apropriado”, que priorize a participação, a inclusão e a construção de consenso entre os grupos sociais — especialmente os étnicos — é condição prévia para o desenvolvimento e a paz. Para Elbadawi e Sambanis (2000), a notável falta de desenvolvimento de instituições democráticas fortes agravou outros problemas e aumentou significativamente o risco de violência política no continente.

É importante observar aqui que as recomendações de reformas políticas dos pesquisadores da PCRD estão ancoradas na qualificação da governança e no fortalecimento das instituições, diferentemente do que os atores da PCRD têm praticado, focando prioritariamente na promoção de eleições. De acordo com Grace, McDonald *et al.* (2012), os defensores da democracia têm dado tanta ênfase às eleições multipartidárias que passaram a crer que as eleições representam o "tudo ou nada" da democracia. As organizações doadoras que conduzem programas de governança e democracia concentram seus financiamentos no pluralismo político e na criação de um sistema eleitoral robusto e competitivo. Essa análise apareceu também em nossa revisão teórica, onde apontamos que o foco dos atores internacionais da construção da paz e dos doadores está na organização de eleições democráticas, mas pesquisas como as de Collier, Hoeffler e Södebomde (2008) comprovaram que, estaticamente, a organização de eleições muito cedo no processo de PCRD produz o efeito contrário, pois acaba fracionando o país em torno das ideologias e promessas dos diferentes candidatos.

Considerando a quantidade de golpes militares que a África viveu no período pós-colonial, não nos parece estranho que a comunidade internacional tenha passado a promover as eleições como um marco de ouro da democracia; no entanto, isso é o que Gilpin (2016) chamou de “endereçar os sintomas do conflito e não as suas causas”. Grace, McDonald *et al.* (2012) recomendam atenção ao sequenciamento das ações, pois a construção de democracias sustentáveis exige mais do que o mero pluralismo e a competição democrática eleitoral. Por exemplo, as eleições na Nigéria em 2011 foram estruturalmente as mais sólidas em termos de procedimentos, mas também uma das mais violentas da sua história. Grace, McDonald *et al.* (2012) observam que, neste caso e de forma geral na África, a falta de senso de identidade ou unidade nacional desempenhou um papel importante no fracasso, apesar de um sistema eleitoral robusto. Gilpin (2016) também traz o estabelecimento de um contrato social como uma prioridade para os países africanos, no intuito de criar uma relação mais sinérgica entre os governos e todos os governados, introduzindo um senso de responsabilidade cívica e coesão nacional. Grace, McDonald *et al*. (2012) entendem que isso exige unidades de coalizão do governo nacional e iniciativas de reconciliação para que os países africanos possam iniciar um processo orgânico de construção constitucional antes da realização de eleições.

Com tudo isso, e concordando com os autores mencionados neste subtópico e no 3.3 – Outros determinantes da PCRD presentes na literatura científica –, exploramos o endereçamento dessas causas verificando o comportamento das seguintes variáveis: 1) Iniciativas para promover a união e coesão nacional para a dimensão social; 2) Governança para a dimensão política e 3) PIB *per capita* para a dimensão econômica.

Nesta análise, pretendemos verificar se os países que utilizam esses mecanismos de endereçamento das causas profundas do conflito tiveram resultados positivos na consolidação da paz, independentemente do grau de descentralização.

Antes de realizar essas análises, gostaríamos de abordar a potencial endogeneidade das variáveis de medição do endereçamento das causas profundas dos conflitos com a medição dos resultados da consolidação da paz. A relação de causa e efeito entre, por um lado, o crescimentoeconômico, as reformas políticas e a reconciliação social e, por outro lado, a consolidação da paz pode apresentar um ciclo vicioso em que essas variáveis passam a ser consideradas consequência da paz, e não suas causas.

Para eliminar os riscos desta endogeneidade, utilizamos dois mecanismos: 1) Usamos o GPI para medir a paz. O GPI como apresentamos anteriormente é uma medição composta de paz e segurança que não incorpora em seus indicadores variáveis econômicas e sociais. Isso pode ser verificado na lista de indicadores de medição do GPI no capítulo anterior; e 2) realizamos uma defasagem temporal. Essa escolha metodológica pretende clarificar a relação de causalidade e eliminar a simultaneidade. Assim, considerando que a medição da paz usada nesse trabalho é o GPI 2015, para as variáveis independentes usamos medições anteriores a este ano. O argumento é: o PIB per capita medido em 2010, não pode ser uma consequência da consolidação da paz de 2015, mas pode ter influenciado a paz ou o conflito que lhe é posterior.

Usamos o ano de 2010 como referência temporal da medição das variáveis desta seção, buscando aproximar ao máximo a linha do tempo de todas as variáveis independentes permitindo que usufruam do mesmo tempo de atuação e impacto sobre o nosso resultado.

8.2.1 Iniciativas para União e Coesão Nacional

Neste ponto, iremos olhar para o processo de construção da paz de nossos casos e verificar a existência de ações ou programas de reconciliação nacional no período de 1960 a 2010. A medição desta variável será operacionalizada da seguinte maneira: a realização de pelo menos uma iniciativa para estabelecer a reconciliação e de uma iniciativa para estabelecer a verdade será medida como 1; a realização de pelo menos uma iniciativa voltada exclusivamente

para a reconciliação será medida como 0,6; a implementação de pelo menos uma iniciativa para estabelecer a verdade, sem iniciativa para a reconciliação será medida como 0,3; a ausência de qualquer iniciativa será medida como 0.

Nesta medição, defendemos que, idealmente, a justiça (operacionalizada pelas iniciativas que buscam estabelecer a verdade) e a reconciliação devem ser aplicadas conjuntamente. No entanto, valorizamos a reconciliação nacional como o mecanismo central da construção da coesão e da unidade nacional. Essa valorização é informada em nossa revisão da literatura, que identifica na reconciliação um impacto pacificador maior do que na justiça transicional, a qual, no processo de confrontação entre vítimas e opressores, pode criar desafios adicionais à construção da união, tornando-se uma escolha política que requer maturidade social e disposição para o perdão.

A. Benim

O país promoveu dois importantes processos de reconciliação nacional. O primeiro foi a Conferência Nacional de fevereiro de 1990, oficialmente denominada Conferência das Forças Vivas da Nação do Benim (CFVB). O Benim, como observa Heilbrunn(1993), foi pioneiro do movimento das conferências nacionais africanas. A conferência de 1990 não funcionou como uma comissão da verdade, onde as vítimas têm a possibilidade de confrontar os agressores e expor as atrocidades da guerra em busca de justiça ou responsabilização. A conferência tinha como mandato oficial restabelecer a confiança, resolver a crise política e instituir uma nova ordem constitucional.

A conferência é vista pelos estudiosos da PCRD como um mecanismo de reconciliação: Nwajiaku (1994) define-a como um fórum de reconciliação e reconstrução institucional; Banégas (2003), como um processo de reconciliação nacional, restauração da confiança e refundação institucional; e Gazibo (2005), como um processo de reconciliação nacional e fundação do estado democrático. O aspecto de reconciliação foi fortalecido pela presença e pelo diálogo entre diversos atores: partidos emergentes, militares, sociedade civil, sindicatos, representantes religiosos e profissionais. Já as fundações do estado democrático concretizaram-se com a Constituição de dezembro de 1990, que instituiu o estado de direito e o pluralismo democrático.

O segundo processo foi a Comissão Política de Reconciliação Nacional de 2008-2012 (CPRN). O objetivo desta foi investigar as atrocidades cometidas entre 1972 e 1990, especialmente durante o regime de Mathieu Kerékou. Oficialmente, o propósito da comissão

foi endereçar pendências históricas, mas sem reabrir as feridas do passado. A comissão foi criada para ser um mecanismo político de reconciliação, sem poder judiciário. No entanto, ela investigou violações de direitos humanos e recomendou reparações, memoriais e medidas simbólicas, como o reconhecimento oficial das vítimas, pedidos públicos de desculpas e a criação de um fundo de solidariedade. Os pesquisadores Banégas (2013) e Gazibo (2015) analisaram a conferência e apontaram para um resultado modesto, já que não houve uma grande participação pública devido ao longo tempo passado entre o momento das atrocidades e a organização da CPRN, ao baixo financiamento e à resistência de militares e antigos dirigentes em participar. Apesar de seu nome, os pesquisadores supramencionados categorazirama CPRN como uma comissão da verdade devida à natureza de suas atividades, porém parcial devido às suas limitações estruturais, configurando-se como um espaço estritamente simbólico e moderado.

B. Nigéria

O país promoveu o Painel de Oputa (ou Comissão de Investigação de Violações de Direitos Humanos) entre 1999 e 2002, logo após o fim da ditadura militar. A iniciativa foi considerada uma comissão da verdade e não um fórum de reconciliação. Seu mandato inicial previa o endereçamento das atrocidades e violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura militar de 1974 a 1999, excluindo a guerra de Biafra – um evento inesquecível da história do país, que só foi incluído posteriormente após críticas da sociedade civil (Yusuf, 2013). A comissão recebeu milhares de depoimentos e petições, realizou audiências públicas televisionadas e elaborou um relatório com recomendações e orientações que, infelizmente, não foram implementadas.

A comissão apresentou fraquezas que resultaram em profunda ineficácia. Entre elas, destacou-se a falta de cooperação dos militares, que foi altamente notada; eles não reconheceram a legitimidade da comissão e o então presidente, Obasanjo, um ex-militar, não soube exercer pressão política suficiente para a participação de altos oficiais do exército. Outra falha importante foi a falta de robustez das recomendações e a falta de implementação. Em linhas gerais, a comissão não levou à reconciliação nacional e nem impulsionou reformas institucionais profundas (YUSUF, 2013; BENYERA, 2018).

C. Senegal

O caso do Senegal é peculiar, uma vez que seu histórico de conflitos apresenta intensidade moderada a baixa em comparação aos outros casos. O país adotou o multipartidarismo já na década de 1970 e nunca passou por um golpe militar. O maior conflito e ruptura social no tecido nacional senegalês ocorreu em Casamansa; por essa razão, os esforços de reconciliação foram focados naquele território. O Senegal adotou uma série de mecanismos técnicos de reconciliação a partir de 2004, criando um Conselho de Supervisão do Acordo de Paz, que tinha como missão acompanhar o DDR, resolver disputas oriundas da implementação do acordo de paz e intermediar diálogos entre o movimento separatista MFDC, o governo e a sociedade civil (BAUM, 2021).

Desses mecanismos nasceram estruturas comunitárias de reconciliação entre 2004 e 2006, promovendo o diálogo e negociações especialmente para o retorno de ex-combatentes às suas aldeias e reconstrução do tecido social. Essas iniciativas, embora incentivadas pelo acordo de paz de 2004, não foram estatais. Líderes comunitários e religiosos e ONGs locais e regionais desempenharam um papel importante nesses espaços (FONDATION CROIX-ROUGE FRANÇAISE, 2016). Apesar de não ter sido criada uma comissão nacional de reconciliação pelo governo Senegalês, as estruturas locais evoluíram para desempenhar esse papel, organizando reuniões públicas onde vítimas e ex-combatentes podiam discutir medos, expectativas, condições para o retorno, mediar disputas de terra e praticar rituais tradicionais de purificação dos ex-combatentes (FOUCHER, 2007). Tais iniciativas comunitárias eram reativas e ocorriam todas as vezes que o conflito escalava, dividindo-se em três fases: de 2005 a 2006 (primeira onda de diálogos comunitários), de 2007 a 2010 (consolidação da prática comunitária) e de 2012 a 2014 (período de maior estabilidade e impacto social).

Embora as iniciativas não tenham sido impulsionadas diretamente pelo governo central, eles não deixam de constituir um esforço de reconciliação, reintegração e construção da coesão e unidade. No entanto, a falta de institucionalidade e a ausência de elementos essenciais – como a investigação formal das violências, o não endereçamento das responsabilidades do Estado no conflito e a falta de relatório público com recomendações e reparações – impedem a identificação desses mecanismos como iniciativas de estabelecimento da verdade.

D. República Centro-Africana

A RCA, assim como Benim e Nigéria, começou a sofrer com conflitos e eventos violentos na década de 1960, porém ao contrário desses dois países, cujas primeiras iniciativas de reconciliação datam na década de 1990, a RCA só teve sua primeira tentativa em 2003, com o Diálogo Nacional. Este Diálogo tinha como objetivo reconciliar as facções políticas e sociais e identificar reformas. Ele foi um fórum político e não criou uma estrutura permanente para conduzir a reconciliação. Assim, em 2008, organizou-se um novo fórum: o Diálogo Nacional Inclusivo (ONU, 2008). Como o nome indica, este diálogo buscou trazer à mesa de negociações atores que foram excluídos da primeira tentativa de reconciliação, reunindo governo, oposição, grupos armados e sociedade civil. O encontro resultou em recomendações de reconciliação, reformas políticas e de segurança, bem como na criação de instituições de justiça. Contudo, as recomendações não foram implementadas devido à incapacidade estrutural do Estado e à falta de vontade política.

Além dessas duas iniciativas de reconciliação, entre 1960 e 2010, não foi organizada nenhuma iniciativa para estabelecer a verdade. Esse trabalho só seria realizado em 2015 pelo Fórum de Bangui (ALIDU *et al*, 2023). Embora este não seja contabilizado em nossa medição, uma vez que frustra a defasagem temporal necessária para a manipulação de nossas variáveis, representa um marco muito importante da história do país e de seus esforços para a construção da paz (LUCEY, 2016). O Fórum contou com a participação de aproximadamente 700 líderes e representantes dos mais diversos grupos: governo nacional de transição, partidos políticos, grupos armados, vítimas dos conflitos, sociedade civil, chefes tradicionais, grupos religiosos e setor privado. Conforme observam Copley e Sy (2015), o objetivo do Fórum de Bangui foi redefinir uma visão coletiva para o futuro da República Centro-Africana nos temas de paz e segurança, justiça e reconciliação, desenvolvimento socioeconômico e governança.

Considerando os elementos encontrados na revisão das iniciativas de construção da paz de nossos casos e os parâmetros de medição estabelecidos, chegamos ao Quadro 8, que trata da realização de iniciativas para fomentar a coesão e unidade nacional.

Quadro 8 – Resumo e Pontuação da União e Coesão Nacional

PAÍS	Reconciliação	Comissão da Verdade	Pontuação
Benim	CFVB (1990)	CPRN (2008)	1
Nigéria	-	Painel Oputa (1999)	0,3
Senegal	Diálogos locais para a Reconciliação (2004)	-	0,6
RCA	Diálogo Nacional (2003) Diálogo Nacional Inclusivo (2008)	-	0,6

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Ao reintegrar a variável dependente, a paz, observamos que, individualmente, a realização de iniciativas para promover a união e a coesão nacional não é suficiente para gerar a paz. A RCA, por exemplo, realizou processos de reconciliação, mas não alcançou a paz. Por outro lado, observamos que não possuímos casos com resultados positivos na construção da paz que não realizaram processos de reconciliação. Dentro desta amostra, a promoção da união e coesão nacional, especialmente os mecanismos de reconciliação, comporta-se como uma condição necessária, no entanto insuficiente. Assim, na maioria dos casos, as variações dos resultados na construção da união e coesão nacional acompanham as variações na consolidação da paz, com exceção do caso da RCA. Vejamos a Tabela 8.

Tabela 8 – Relação entre Iniciativas para União e Coesão Nacional e a Construção da Paz

PAÍS	Iniciativas para União e Coesão Nacional (1960 – 2010)	GPI 2015
Benim	1	1
Nigéria	0,3	0
Senegal	0,6	1
RCA	0,6	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

8.2.2 Medição da Governança

A governança é uma das variáveis mais medidas na África Subsaariana, com o intuito de melhorar o desempenho e a habilidade dos aparatos administrativos dos países do continente. Seu vínculo como causa de conflito vem sendo ressaltado pela literatura desde o fim do século XX, como anteriormente evidenciado.

Para mensurar a governança, iremos usar uma combinação de índices que medem diferentes indicadores de desempenho do Estado. Usamos o índice Ibrahim de Governança Africana (IIAG)[27] que monitora a governança dos países africanos olhando para quatro componentes principais: Segurança e Estado de Direito; Participação, Direitos e Inclusão; Fundamentos para Oportunidades Econômicas; e Desenvolvimento Humano. Adicionalmente, recorremos ao *World Governance Index* (WGI), desenvolvido pelo Banco Mundial, cujas medições anuais concentram-se em seis indicadores compostos: voz e responsabilidade, estabilidade política, eficácia governamental, qualidade da regulamentação, Estado de direito e, por fim, controle da corrupção.

Os componentes do IIAG são subdivididos em 16 subcategorias, totalizando 96 indicadores[28] calculados a partir de dados de 49 fontes externas independentes, como centros de pesquisa, organizações da sociedade civil, organizações internacionais (como asagências da ONU). O IIAG mede a governança de todos os países africanos em uma escala de 0,0 a 100,0, na qual 100,0 representa a melhor pontuação possível.

Infelizmente, no momento da coleta de dados para este trabalho, o relatório narrativo do ano de 2010 não foi encontrado. Por essa razão, os dados desse período foram recuperados por meio da análise comparativa presente no relatório de 2013. Assim, para esta seção apresentaremos apenas os dados numéricos, demonstrando a nota e a classificação dos países selecionados. Estes dados são os que serão processados e integrados em nosso quadro de análise qualitativa comparada, atualizado para observação do comportamento das novas variáveis.

[27] O IIAG foi desenvolvido em 2007, exclusivamente para o continente africano, para promover a boa governança e a liderança na África.

[28] Detalhes sobre os indicadores usados para cada categoria de medição do IIAG serão anexados a esta pesquisa para consulta.

Tabela 9 – Governança medida pelo IIAG 2010

PAÍS	IIAG 2010	*Ranking* África
Benim	59,9	9
Nigéria	43,9	39
Senegal	57,8	14
RCA	32,9	48

Fonte: Adaptada e traduzida do Relatório IIAG 2013.

No ano de 2010 foram medidos 52 casos, e a média de pontuação de governança para aquele ano foi de 51,3. Entre nossos casos analisados, observamos que Benim e Senegal pontuaram acima da média continental, enquanto Nigéria e RCA situaram-se abaixo dela. Para incorporar adequadamente este dado ao nosso quadro comparativo, iremos padronizar a pontuação do IIAG de acordo com a escala de valores utilizada anteriormente nesta pesquisa: 0; 0,3; 0,6 e 1. Ambas as medições do IIAG e a nossa escala usam uma avaliação crescente, em que, quanto mais perto de 1 ou de 100, melhor é a nota alcançada. Na Tabela 10, a padronização da medição da Governança significará arredondar as notas do IIAG, aproximando-as ao valor mais próximo do que representa, em nossa escala.

Tabela 10 – Padronização da medição da Governança (IIAG)

PAÍS	IIAG 2010	Pontuação Adaptada para a Tese
Benim	59.9 (0.599)	0.6
Nigéria	43.9 (0.439)	0.3[29]
Senegal	57.8 (0.578)	0.6
RCA	32.9 (0.329)	0.3

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Ao reintegrar a variável dependente - a paz -, observamos que as pontuações da governança medida pelo IIAG estão estreitamente alinhadas à paz. As variações no sucesso da paz, acompanham as variações da governança. Podemos também observar que dentro desta amostra, a boa governança se comporta como uma condição necessária[30]. Todos os casos com resultados positivos na medição da governança em 2010 têm resultados positivos na medição

[29] Este foi o valor que mais manipulamos. A pontuação original está a 0,139 pontos de 0,3 e a 0,161 pontos de 0,6. Entendemos que, nesta manipulação, podemos ter perdido observações importantes por deletar tal proporção da variação; no entanto, acreditamos que, por este estudo não ser focado nos mecanismos da governança, tal ajuste é tolerável para as padronizações necessárias para conduzir nossas análises.

[30] Ressaltamos que essa conclusão refere-se ao quadro de nossa amostra. Para generalização desta afirmação, é preciso aprofundar e multiplicar a análise.

da paz em 2015, conforme podemos verificar na Tabela 11. Da mesma forma, todos os casos com resultados negativos na medição da governança em 2010 têm resultados negativos na medição da paz em 2015.

Tabela 11 – Relação entre Governança (IIAG) e a Construção da Paz

País	IIAG 2010 (Pontuação adaptada)	GPI 2015
Benim	0.6	1
Nigéria	0.3	0
Senegal	0.6	1
RCA	0.3	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

No intuito de melhor controlar e verificar as conclusões das observações do comportamento da governança medida pelo IIAG 2010 como desempenho do Estado, analisamos também as medições do WGI 2010 (Tabela 12), que igualmente são classificadas em uma escala crescente de 0 a 100.

Tabela 12 – Governança medida pelo WGI 2010

WGI 2010 – VALORES NUMÉRICOS				
INDICADOR	**BENIM**	**NIGÉRIA**	**SENEGAL**	**RCA**
Voz e Responsabilidade	62,04	41,32	52,41	37,41
Estabilidade Política,	71,24	31,31	58,51	36,57
Eficácia Governamental	41,97	29,22	45,79	23,94
Qualidade da Regulamentação	48,25	40,49	48,90	37,50
Estado de Direito	50,19	37,76	51,08	34,28
Controle da corrupção	37,75	24,96	36,52	28,02
WGI 2010 COMPILADO	**51.9**	**34.2**	**48.9**	**33.0**

Fonte: Elaboração própria com base em WGI 2010 e IIAG 2010.

Por mais que o WGI incorpore indicadores compostos diferentes do IIAG, os resultados das medições da governança do WGI 2010 para nossos casos demonstram tendências similares ao IIAG 2010. O IIAG apresenta resultados mais generosos em suas pontuações; no entanto, a classificação dos casos permanece a mesma. Como podemos observar na Tabela 13.

Tabela 13 – Comparação WGI 2010 e IIAG 2010

País	IIAG 2010	IIAG Adaptado para a Tese	WGI 2010	WGI Adaptado para a Tese	GPI 2015
Benim	59.9 (0.599)	0.6	51.9 (0.519)	0.6	1
Nigéria	43.9 (0.439)	0.3	34.2 (0.342)	0.3	0
Senegal	57.8 (0.578)	0.6	48.9 (0.489)	0.6	1
RCA	32.9 (0.329)	0.3	33.0 (0.330)	0.3	0

Fonte: Elaboração própria com base em WGI 2010 e IIAG 2010.

Ao padronizar e arredondar a pontuação dos índices às medidas calibradas para nossa pesquisa, concluímos que ambos apresentam o mesmo resultado, permitindo a observação da mesma inferência na relação entre a governança como desempenho do Estado e a consolidação da paz.

8.2.3 PIB *per capita*

Para a medição do PIB *per capita,* optamos pelo PIB corrigido pelo poder de compra PIB *per capita* (PPP). Entendemos que essa medida é mais apurada para estudos comparados como este, uma vez que 1 dólar de PIB nominal não oferece o mesmo poder de compra em todos os países estudados. A correção PPP é relevante neste trabalho, porque o argumento a favor do PIB *per capita* como indicador do endereçamento das causas profundas do conflito é que, se a condição financeira da população é boa, há menos descontentamento econômico e as pessoas têm menos interesse em participar de grupos rebeldes, considerando que o custo seria maior que a oportunidade.

Compreendemos, ainda, que a medição que importa neste contexto não é exatamente o tamanho econômico do país e sua influência nas finanças globais, mas o padrão de vida da população. Assim, para melhor calibragem desta variável, considerando que a unidade de sua medição é o dólar PPP, inicialmente olhamos para os 16 países deste estudo. Chegamos aos dados expostos na Tabela 14 para o ano de 2010.

Tabela 14 – PIB *per capita* corrigido pela Paridade do Poder de Compra 2010

País	2010			
	PIB *per capita* (PPP)	***Ranking* Mundial**	***Ranking* África**	***Ranking* Amostra Tese**
Benim	$2.220,30	142	27	8
Burkina Faso	$1.449,40	162	47	12
Camarões	$2.913,90	124	19	5
República Centro-Africana	$936,50	185	54	14
República do Chade	$2.319,70	139	25	7
República do Congo	$5.125,10	110	12	2
RD. Congo	$605,80	190	57	16
Costa do Marfim	$3.360,50	119	15	3
Madagascar	$1.463,90	161	45	11
Mauritânia	$3.177,80	120	16	4
Mali	$2.011,70	147	40	9
Níger	$1.057,50	181	50	13
Nigéria	$6.301,20	103	10	1
Senegal	$2.662,50	131	21	6
Somália	$815,10	187	55	15
Togo	$1.537,10	158	44	10

Fonte: Elaboração própria com base nos dados extraídos do Banco Mundial.

Para padronizar esses dados e poder incorporá-los em nossa análise qualitativa comparada, aplicamos o mesmo processo de padronização que usamos para a descentralização e a paz, usando a classificação e o agrupamento dos casos na amostra para determinar o valor comparativo do resultado obtido por cada um deles. Assim, para os quatro casos selecionados para esta etapa da pesquisa, chegamos ao resultado disposto a seguir, na Tabela 15.

Tabela 15 – Classificação pelo PIB *per capita* (PPP)

País	Classificação PIB *per capita* Amostra tese	PIB *per capita* Pontuação ajustada	Paz – GPI 2015
Benim	8 (B)	0.6	1
Nigéria	1 (A)	1	0
Senegal	6 (B)	0.6	1
RCA	14(D)	0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Ao observar os resultados obtidos após a reinserção da variável dependente na tabela 15, os casos de Benim, Senegal e RCA parecem seguir a teoria e mostram que um PIB *per capita* positivo trabalha para a prevenção de conflitos, enquanto um PIB *per capita* muito baixo incentiva o pertencimento a grupos armados e, consequentemente, exacerba o conflito. Mas como explicar o caso da Nigéria? Ao revisar o histórico de conflitos de nossos casos, observamos dois fatos: 1) a maioria dos conflitos eram motivados pelo descontentamento político ou econômico; e 2) e muitos conflitos não eram generalizados. Isso significa que os conflitos eram resultados de grupos específicos descontentes de sua situação política ou econômica. E, se tratamos o tribalismo e o etnicismo como um sintoma, e não uma causa profunda do conflito – como sugerem Elbadawi e Sambanis (2000) –, esses grupos descontentes seriam, então, grupos economicamente marginalizados.

Com essa teoria e concordando com as motivações econômicas dos conflitos, tentamos completar o PIB *per capita* com índices que medem também a equidade dentro do país. O PIB *per capita*, especialmente corrigido pelo PPP, alcança medir a desigualdade entre países, mas não considera a desigualdade interna. Ele é calculado distribuindo igualmente o PIB para toda a população, o que é longe de ser a realidade. Assim, ao completar a avaliação com um índice que considera a desigualdade interna, buscamos verificar se a medição do descontentamento econômico — e, consequentemente, da afiliação com grupos armados e a exacerbação do conflito — explicaria melhor a relação entre a situação econômica e o conflito. Para o ano de 2010, não encontramos dados do GINI e nem do Multidimensional Poverty Index (MPI), que são os principais indicadores de desigualdades. Para contornar essa falta de dados, avaliamos a desigualdade usando o índice de Palma. Trata-se de uma medida proporcional de renda entre

os 10% mais ricos e os 40% mais pobres do país avaliado na qual, quanto mais próximo de 1, menor é a desigualdade.

No ano 2010, os nossos casos apresentaram os resultados expostos na Tabela 16 na medição de desigualdade.

Tabela 16 – Interpretação do Índice de Palma 2010

País	Índice Palma 2010	Interpretação
Benim	4,2	Moderadamente desigual
Nigéria	4,1	Moderadamente desigual
Senegal	4,7	Muito desigual
RCA	6,5	Extremamente desigual

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Chegamos ao resultado apresentado na Tabela 17 ao reintroduzir a variável dependente, paz, e ao atribuir os seguintes valores à interpretação: 0 = extremamente desigual; 0,3 = muito desigual, 0,6 = moderadamente desigual e 1 = moderadamente igual.

Tabela 17 – Relação Índice de Palma Ajustado e Paz

País	Índice Palma 2010 – Ajustado	Paz – GPI 2015
Benim	0,6	1
Nigéria	0,6	0
Senegal	0,3	1
RCA	0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

A desigualdade apresenta resultados ainda mais complexos que o PIB *per capita*. Pelo menos dentro desta amostra, não podemos concluir que, quanto menor a desigualdade, melhor será o resultado na construção da paz, pois a Nigéria, que apresenta a menor desigualdade, é também um dos casos de insucesso na consolidação da paz. Por outro lado, Senegal, apesar de apresentar a segunda maior desigualdade, foi medido como um caso de sucesso da consolidação da paz. Concluímos que mais dados e melhor aprofundamento são necessários para medir

melhor a relevância do impacto da desigualdade econômica sobre a construção da paz. Por isso, optamos em manter o foco no PIB *per capita*.

Na reavaliação do PIB *per capita*, observamos que ele foi importante para a consolidação da paz no Benim e no Senegal. Na Nigéria, ele não produziu o efeito esperado; no entanto, isso pode significar que, sozinho, o PIB *per capita* não tem o impacto atribuído pela literatura, mas, dentro de uma configuração de condições, ele pode atuar com outros fatores para induzir um resultado positivo.

8.3 Resultados do Enfrentamento das causas políticas, sociais e econômicas

Como anteriormente exposto, o endereçamento das causas profundas do conflito é uma iniciativa necessariamente composta olhando para as motivações econômicas e políticas dos conflitos. E, neste caso da África Subsaariana, devemos olhar também para a necessidade de fomentar a união e coesão nacional como motivação social. Dessa forma, após as avaliações individuais de cada uma dessas variáveis, chegamos aos resultados dispostos na Tabela 18.

Tabela 18 – Relação entre as causas da dimensão social, econômica e política e a Paz

País	União e Coesão Nacional	Governança IIAG e WGI 2010	PIB *per capita* 2010	Paz GPI 2015
Benim	1	0,6	0,6	1
Nigéria	0,3	0,3	1	0
Senegal	0,6	0,6	0,6	1
RCA	0,6	0,3	0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

A Tabela 18 fornece evidências preliminares de que o enfrentamento das causas da dimensão social e política do conflito parece estar associado com o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito mais do que o desempenho econômico isoladamente. A Nigéria especialmente corrobora essa análise, pois o país possui o melhor PIB *per capita* da amostra, mas resultados baixos na governança e na união e coesão nacional, coexistindo com um resultado negativo na consolidação da paz. Já Benim e Senegal, os dois casos que alcançaram resultados positivos na paz, apresentam simultaneamente níveis moderados ou elevados na construção da união e coesão nacional e na governança. A Tabela 18 também demonstra que iniciativas para a união e coesão nacional isoladamente não são suficientes para alcançar

resultados positivos na consolidação da paz. Isso é evidenciado pelo caso da RCA, que, embora tenha alcançado bons resultados nesta variável, seus baixos resultados na governança e no PIB *per capita* foram acompanhados por um resultado negativo na consolidação da paz. Por fim, a análise desses dados elucida que a governança é a variável cujas variações acompanham mais as variações da consolidação da paz. Ambos, Benim e Senegal, que alcançaram resultados positivos na paz, apresentaram os melhores resultados na governança. Em contrapartida, Nigéria e RCA, que não alcançaram níveis positivos na consolidação da paz, apresentaram os mais baixos níveis na governança.

Com essas observações, dentro de nossa amostra, as seguintes associações na relação entre as causas da dimensão social, econômica e política e a consolidação da paz podem ser feitas:

1. Governança → Associação forte com a paz
2. União e Coesão Nacional → Associação parcial
3. PIB *per capita* → Associação fraca

Com essas associações e com a ressalva de uma melhor calibragem na padronização das variáveis, propomos as seguintes configurações:

1. União e Coesão Nacional (≥ 6) + Governança (≥ 6) → **Paz**
2. Baixa Governança + Baixa União e Coesão Nacional → **Ausência da Paz**
3. Baixa Governança + Baixo PIB *per capita* → **Ausência da Paz**

Ao compilar a pontuação no enfrentamento das causas da dimensão social, econômica e política como uma única variável independente, observamos, na tabela 19, que, de forma geral, a variação no enfrentamento das causas do conflito acompanha a variação no resultado da consolidação da paz. Os países com resultados iguais ou superiores a 0,6 (que é o nosso recorte inferior para resultados positivos) no enfrentamento das causas do conflito são os que também tiveram bons resultados na consolidação da paz, enquanto os com resultados abaixo de 0,6 apresentam resultados negativos na consolidação da paz. Observemos a Tabela 19.

Tabela 19 – Relação entre Enfrentamento das Causas do Conflito e Paz

País	União e Coesão Nacional	Governança – IIAG e WGI 2010	PIB *per capita* 2010	Enfrentamento das causas – indicador compilado	Paz GPI 2015
Benim	1	0,6	0,6	**0,7**	1
Nigéria	0,3	0,3	1	**0,5**	0
Senegal	0,6	0,6	0,6	**0,6**	1
RCA	0,6	0,3	0	**0,3**	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Quando reclassificamos a pontuação do enfrentamento das causas do conflito de nossos casos dentro de sua própria seleção e damos maior significância à diferença entre eles, buscando recriar as categorias A, B, C e D[31] e seus valores numéricos, temos o resultado da Tabela 20.

Tabela 20 – Relação Hipótese Rival e Paz (Variação Exagerada para Observação)

PAÍS	Endereçamento das causas – indicador compilado	GPI 2015
Benim	(A) = 1	1
Nigéria	(C) = 0,3	0
Senegal	(B) = 0,6	1
RCA	(D) = 0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Para verificar a nossa hipótese rival, isto é, se o enfrentamento das causas profundas do conflito, por meio da adoção de medidas voltadas à redução dos fatores políticos, sociais e econômicos que alimentam a violência, constitui um elemento explicativo do sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, independentemente do grau de descentralização, é necessário reintegrar a descentralização ao nosso quadro de análise, obtendo o resultado apresentado na Tabela 21.

[31] Ressaltamos que esse exagero da variação entre os casos, ao mesmo tempo que permite uma melhor visualização para análise comparativa, ofusca algumas observações. Por exemplo, o fato de que a diferença de resultados entre, de um lado, a Nigéria, e de outro, o Benim e o Senegal, não é tão grande em termos absolutos. Porém, ela está mais pronunciada em alguns indicadores do endereçamento das causas do conflito, notadamente a governança e a busca pela união e coesão nacional.

Tabela 21 – Análise Comparada das Hipóteses e Impacto na Paz

PAÍS	X1 = Descentralização	X2= Endereçamento das causas	Y = GPI 2015
Benim	0,3	1	1
Nigéria	1	0,3	0
Senegal	1	0,6	1
RCA	0	0	0

Fonte: Elaboração própria, 2026.

Os resultados desta análise indicam que a hipótese rival se sustenta: o enfrentamento das causas profundas do conflito constitui um fator mais determinante do resultado da PCRD do que a implementação de reformas de descentralização. Observamos que, independentemente do Benim ser pouco descentralizado, tendo enfrentado melhor as causas dos conflitos, ele apresenta melhor resultado que a Nigéria, por exemplo, que está muito mais descentralizada. A evidência comparativa mostra que Estados que conseguem exercer autoridade territorial, mobilizar recursos e implementar políticas de forma eficaz tendem a apresentar processos de reconstrução mais estáveis e sustentáveis. Desta forma, a prescrição é multiplicar intervenções que abordam diretamente as dinâmicas estruturais de exclusão e marginalização e o desempenho das instituições para reduzir o risco de recaída no conflito.

Para identificar definitivamente as configurações de condições que explicam totalmente o sucesso da PCRD, será necessário avançar com análises adicionais. Ainda assim, o que esta pesquisa já permite observar é que a sobrevalorização de algumas teorias ou recomendações tende a direcionar a energia de estruturas estatais fragilizadas para prioridades equivocadas. Os resultados sugerem a importância de aprofundar o estudo das relações entre governança e consolidação da paz, bem como incorporar indicadores adicionais, não explorados neste trabalho, que possam contribuir para uma configuração explicativa mais robusta e abrangente.

8.4 Síntese do capítulo

Este capítulo examinou a hipótese de que o enfrentamento das causas profundas dos conflitos constitui um elemento explicativo do sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, independentemente do grau de descentralização. Inicialmente, foram analisadas as trajetórias de paz e conflito do Benim, Nigéria, Senegal e RCA, evidenciando diferenças

significativas na intensidade da violência e nos desafios enfrentados por cada país. Em seguida, foram avaliadas três dimensões, associadas às causas profundas dos conflitos, identificadas na literatura sobre a África Subsaariana: a união e coesão nacional, a governança e o crescimento econômico operacionalizado pelo PIB *per capita*.

Os resultados indicam que os casos bem-sucedidos na consolidação da paz apresentaram melhores desempenhos, sobretudo na dimensão política. Em particular, a governança emergiu como o fator mais consistentemente associado à consolidação da paz, ao passo que, a combinação entre governança e iniciativas de fortalecimento da união e coesão nacional mostrou-se mais compatível com os casos de sucesso. Essas conclusões oferecem suporte à hipótese de que o enfrentamento das causas profundas dos conflitos contribui para o sucesso da PCRD e ajudam a explicar porque países com o mesmo nível descentralização alcançaram resultados diferentes na consolidação da paz.

9. CONCLUSÕES

A presente tese teve como objetivo analisar a participação dos governos subnacionais nos processos de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito da África Subsaariana, investigando se a descentralização constitui uma condição necessária para a consolidação da paz. A pesquisa foi motivada pela crescente valorização da apropriação local nas políticas internacionais de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito e pela recorrente recomendação de organismos internacionais para o fortalecimento dos governos subnacionais como mecanismo de promoção da paz sustentável. Diante desse contexto, buscou-se responder se a descentralização é um fator explicativo do sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito e, caso não seja, quais fatores podem contribuir para esse resultado.

Para responder a essas questões, a pesquisa adotou uma abordagem comparativa em duas etapas. Na primeira, foi realizada uma análise qualitativa comparada envolvendo países da África Subsaariana afetados por conflitos civis, utilizando indicadores de descentralização e de consolidação da paz para examinar a relação entre essas variáveis. Além de testar a hipótese principal, essa etapa permitiu identificar e selecionar quatro casos ilustrativos para análise aprofundada: Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana. Na segunda etapa, foram conduzidos estudos de casos voltados à análise do enfrentamento das causas profundas dos conflitos, operacionalizados por meio de três dimensões recorrentes na literatura sobre reconstrução pós-conflito e seus respectivos indicadores: o pilar social, avaliado pela união e coesão nacional; o político, analisado pela governança; e o pilar econômico, avaliado pelo PIB *per capita*.

Os resultados da primeira etapa demonstraram que a descentralização não constitui uma condição necessária para a consolidação da paz. A análise revelou a existência de países descentralizados que alcançaram resultados satisfatórios em termos de paz, assim como casos de sucesso em contextos de menor descentralização. Esses achados questionam a centralidade atribuída à descentralização por parte de diversas organizações internacionais e sugerem que sua contribuição para a reconstrução pós-conflito depende de fatores institucionais e contextuais mais amplos. Embora a participação dos governos subnacionais possa favorecer a aproximação entre Estado e sociedade, ampliar a participação política e possibilitar respostas mais adaptadas às realidades locais, sua presença isolada não garante o sucesso da reconstrução e desenvolvimento pós-conflito.

A revisão da literatura e os estudos de caso permitiram identificar esses fatores complementares. A comparação entre Benim, Nigéria, Senegal e República Centro-Africana

mostrou que os casos bem-sucedidos na governança apresentaram melhor resultados na consolidação da paz. Os achados sugerem que a existência de instituições mais eficazes, legítimas e inclusivas, juntamente com a implementação de iniciativas que buscam reduzir as divisões sociais e fortalecer o sentimento de pertencimento nacional, está mais consistentemente relacionada à paz sustentável do que o simples grau de descentralização.

Assim, a principal contribuição teórica desta tese é demonstrar que governos locais devem ser compreendidos não como variável isolada ou automaticamente positiva, mas como parte de uma configuração mais ampla, cujos resultados dependem do fortalecimento efetivo de outras variáveis mais intrinsecamente vinculadas às causas dos conflitos. O sucesso da PCRD depende menos da distribuição territorial do poder público do que da capacidade das instituições nacionais de promover governança efetiva, inclusão política e coesão social. Desse modo, indiretamente, esta pesquisa busca também chamar a atenção para os riscos das intervenções internacionais extremamente padronizadas e para a necessidade de modelos de reconstrução mais sensíveis à situação específica de cada nação e às especificidades históricas dos países africanos.

Como toda pesquisa, essa tese apresenta limitações. A solução para o problema do resultado da PCRD na África Subsaariana é necessariamente composta. Neste trabalho, não foi possível examinar todas as variáveis que poderiam compor uma configuração de condições, mas plantamos raízes para mais questionamentos. A diversidade histórica e política da África Subsaariana dificulta generalizações absolutas, e futuras investigações científicas poderão aprofundar análises quantitativas e qualitativas, bem como realizar estudos regionais específicos ou comparações entre diferentes modelos de descentralização e governança pós-conflito. Novas pesquisas poderão também explorar mais detalhadamente o papel das organizações da sociedade civil e das lideranças tradicionais, avaliando seu impacto nos processos locais de reconstrução pós-conflito. Com isso, abre-se espaço para abordar uma diversidade de variáveis não contempladas neste estudo, tais como gênero, marginalização social, desemprego, escolaridade, entre outras.

Concluímos este trabalho reforçando que a paz não pode ser reduzida à ausência da guerra, e planos de reconstrução baseados nesta definição simplista acabam por excluir soluções cruciais para a prevenção de novos conflitos. A guerra não se restringe a balas, mortes e insegurança; ela se manifesta também na precariedade, na ausência de direitos e na fragmentação social. Assim, reconstruir sociedades afetadas por conflitos exige restaurar instituições, reconstruir vínculos sociais, criar oportunidades econômicas e fortalecer, no momento adequado, mecanismos legítimos de participação política. A experiência da África

Subsaariana demonstra que a reconstrução pós-conflito é, antes de tudo, um processo político e social de longo prazo. Sua sustentabilidade depende da capacidade dos Estados e de suas respectivas sociedades de transformarem estruturas históricas de exclusão em fundamentos duradouros de paz, coesão nacional, legitimidade e desenvolvimento.

Afinal, todos os Estados convergem para duas aspirações fundamentais: paz e prosperidade.

REFERÊNCIAS

ANYANWU, John C. Economic and political causes of civil wars in Africa: some econometric results. Abidjan: African Development Bank, 2002. **Economic Research Papers, n. 73.** Disponível em: African Development Bank. Acesso em: 5 jun. 2026.

ACORDO DE LUSAKA. **Ceasefire Agreement (Lusaka Agreement)**. Lusaka, 10 jul. 1999. Disponível em: https://peacemaker.un.org/en/node/9615. Acesso em: 10 abr. 2025.

ALIDU, Seidu M. *et al.* **Africa Yearbook Volume 19: Politics, Economy and Society South of the Sahara in 2022**. Brill, 2023.

ADJOLOHOUN, Horace Sègnonna. Benin. In: FOMBAD, Charles M. (ed.). The Oxford Handbook of Constitutional Law in Africa. Oxford: Oxford University Press, 2022. p. 1-38.

AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. Mapping an Expanding Jihadist Threat in the Congo Basin. [S. L.], 2021. Disponível em: https://africacenter.org/spotlight/mapping-expanding-jihadist-threat-congo-basin. Acesso em: 25 abr. 2025.

AFRICAN UNION MISSION IN SOMALIA (AMISOM). *Archives: Operations and Updates (2010–2012)*. Disponível em: https://amisom-au.org. Acesso em: 17 set. 2025.

AGENDA 2063. **A África Que Queremos: Quadro estratégico comum para o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável**. Addis Abeba: Comissão da União Africana, 2013.

ALLEN, Philip M. **Madagascar: Conflicts of authority in the great island**. Routledge, 2019.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Cameroon: Rampant atrocities amid Anglophone regions must be stopped and investigated.** 4 jul. 2023. Disponível em: <https://www.amnesty.org>. Acesso em: 11 set. 2025.

ANANYEV, Maxim; POYKER, Michael. Identity and conflict: Evidence from Tuareg rebellion in Mali. **World Development**, v. 161, p. 106108, 2023. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X22002984. Acesso em: 7 jun. 2026.

ANDERLINI, S. N.; EL-BUSHRA, J. Post Conflict Reconstruction. In: WOMEN WAGING PEACE; INTERNATIONAL ALERT (Org.). **Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction.** Washington, DC: International Alert and Women Waging Peace, 2005.

ANISTIA INTERNACIONAL. Cameroon: Rampant atrocities amid Anglophone regions must be stopped and investigated. Londres, 4 jul. 2023. Disponível em: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/07/cameroon-rampant-atrocities-amid-anglophone-regions-must-be-stopped /. Acesso em: 21 abr. 2025.

ANISTIA INTERNACIONAL. Côte d'Ivoire: Authorities must ensure human rights are respected before, during and after elections. Londres, 2020. Disponível em: https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2020/10/cote-divoire-authorities-must-

ensure-human-rights-are-respected-before-during-and-after-elections/ Acesso em: 25 abr. 2025.

ANTHONY, Douglas. The Biafran War: The Struggle for Modern Nigeria. **The International Journal of African Historical Studies**, v. 47, n. 3, p. 517, 2014.

ARIEFF, Alexis; JOHNSON, Kelly. Crisis in Mali [em linha]. 2019

Atta-Asamoah, A., 2013. *Long Walk to Restoration : Lessons from Somalia's Transition Process*, Institute for Security Studies (ISS). South Africa. Disponível em: https://coilink.org/20.500.12592/bs9s9k . Acesso em: 02 mai. 2025. COI: 20.500.12592/bs9s9k.

AUTESSERRE, Séverine. **The trouble with the Congo: Local violence and the failure of international peacebuilding**. Cambridge University Press, 2010.

ADEBAJO, Adekeye; LANDSBERG, Chris. The evolving milieu of African security cooperation. **African Security Review**, Pretoria, v. 10, n. 4, p. 1–10, 2001.

BIJL, Thomas. **Decentralization index for Sub-Saharan African countries**. [S.l.: s.n.], 2015.

BANÉGAS, Richard. La démocratie à pas de caméléon: transition et imaginaires politiques au Bénin. **Paris**: Karthala, 2003.

BABO, Alfred. L'étranger à travers le prisme de l'ivoirité en Côte d'Ivoire: retour sur des regards nouveaux. **Migrations Société**, v. 144, n. 6, p. 99-120, 2012.

BANCO MUNDIAL. *Indicadores de Desenvolvimento Mundial (WDI)*. Disponível em: https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators. Acesso em: 18 out. 2025.

BANCO MUNDIAL. Nigeria: Structural Adjustment Program – Progress Report*. Washington, DC: World Bank, 1989.

BANCO MUNDIAL. *PIB per capita, PPC (Paridade do Poder de Compra)*. Disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD. Acesso em: 24 set. 2025.

BARAKSO, M.; SABET, D. M.; SCHAFFNER, B.F. **Understanding Political Science Research Methods: The Challenge of Inference.** Routledge New York and London, 2014.

BAZENGUISSA-GANGA, Rémy. **Les voies du politique au Congo: essai de sociologie historique**. KARTHALA Editions, 1997.

BANIAFOUNA, Calixte. Congo démocratie: **Les déboires de l'apprentissage**. 1995.

BIJL, Thomas. *Decentralization index for Sub-Saharan African countries*. [S.l.: s.n.], [s.d.].

BRINKERHOFF, Derick W.; JOHNSON, Ronald W. Decentralized local governance in fragile states: Learning from Iraq. **International Review of Administrative Sciences**, v. 75, n. 4, p. 585-607, 2009.

BBC NEWS. Alassane Ouattara: How Ivory Coast ‘s president stunned West Africa. Londres, 17. Mar. 2020. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-51911380. Acesso em: 25 abr. 2025.

BBC News. Ivory Coast president of course. Dez. 1999

BBC NEWS. *Niger coup plot foiled – President Mahamadou Issoufou*. BBC News, 18 dez. 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-35128742. Acesso em: 7 jun. 2026.

BBC NEWS. *Nigeria military claims to have killed Islamist leader Abubakar Shekau*. BBC News World Africa, 4. Ago. 2023. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-13943662. Acesso em: 16 out. 2025.

BBC NEWS. *Nigeria military claims to have killed Islamist leader Abubakar Shekau*. BBC News — World Africa, [data da publicação]. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-13943662. Acesso em: 23 nov. 2025.

BBC NEWS. Nigeria’s Structural Adjustment Programme: 25 Years On. BBC News, 2010. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-11563298 . Acesso em: 27 fev. 2026.

BENJAMINSEN, Tor A. Does supply-induced scarcity drive violent conflicts in the African Sahel? The case of the Tuareg rebellion in northern Mali. **Journal of Peace Research**, v. 45, n. 6, p. 819-836, 2008. https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022343308096158?casa_token=w9B224tcR-4AAAAA:uu8uq_0KN8FewVP_AiP8hWIdoAcm1KeTF8TN9OoVOYk7-F3UVVaXZuxm2IEYS5o74N8bPQ3Z8cK1Ew . Acesso em: 7 jun. 2026.

BERE, Mathieu. Armed rebellion, violent extremism, and the challenges of international intervention in Mali. **African Conflict and Peacebuilding Review**, v. 7, n. 2, p. 60-84, 2017.

BENYERA, Everisto. South Africa’s truth and reconciliation commission and Nigeria’s Oputa panel: Comparison, lessons and the future of truth commissions in Africa. In: **Nigeria-South Africa relations and regional hegemonic competence**. Cham: Springer International Publishing, 2018. P. 183-202.

BERTELSMANN STIFTUNG. **BTI 2022 Country Report – Togo**. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2022. Disponível em: https://landportal.org/library/resources/bti-2022-country-report-%E2%80%94-togo . Acesso em: Acesso em: 7 jun. 2026.

BLACKSHIRE-BELAY, Carol Aisha. **German Imperialism in Africa: The Distorted Images of Cameroon, Namíbia, Tanzânia, and Togo**. *Journal of Black Studies*, v. 23, n. 2, p. 235-246, dez. 1992. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002193479202300207. Acesso em: Acesso

em: 8 fev. 2024.

BONNECASE, Vincent. Democracy and Adjustment in Niger: A Conflict of Rationales. **International Review of Social History**, v. 66, n. S29, p. 181-214, 2021.

BRINKERHOFF, D. **Rebuilding Governance in Failed States and Post-Conflict Societies: Core Concepts and Cross-Cutting Themes.** Public Administration and Development, vol. 25, pp.3-14. 2005.

BRODY, Reed. Bringing a dictator to justice: The case of Hissène Habré. **Journal of International Criminal Justice**, v. 13, n. 2, p. 209-217, 2015.

BUIJETENHUIJS, Robert. **Le Frolinat et les révoltes populaires du Tschad, 1965–1976**. Walter de Gruyter GmbH & Co KG, 2019.

BRANCATI, Dawn. Decentralization: fueling or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism? **International Organization**, Cambridge, v. 60, n. 3, p. 651–685, 2006.

CAMARÕES. Constituição (1972).Constituição da República de Camarões de 1972 com as Emendas até 2008. [S. L.], 2008. Disponível em: https://www.constituteproject.org/constitution/Cameroon_2008.pdf . Acesso em: 21 abr. 2025.

CONFLICT PREVENTION & RESOLUTION FORUM (CPRF). Elections in Post-Conflict Africa: a look at process and impact. Washington, DC: **CPRF**, 10 jul. 2012. Disponível em: Conflict Prevention & Resolution Forum. Acesso em: 20 mai. 2026.

CARBONE, Giovanni; CASSANI, Andrea. Nigeria and democratic progress by elections in Africa. **Africa Spectrum**, v. 51, n. 3, p. 33-59, 2016.

CEPIK, M. **Metodologia de Pesquisa em Relações Internacionais.** UFRGS. 2008.

CHARBONNEAU, Bruno. Intervention in Mali: building peace between peacekeeping and counterterrorism. **Journal of Contemporary African Studies**, v. 35, n. 4, p. 415-431, 2017.

CHAUVEAU, Jean-Pierre; DOZON, Jean-Pierre. Ethnies et État en Côte-d'Ivoire. **Revue française de science politique**, p. 732-747, 1988.

CHOTHIA, Farouke. *Who are Nigeria's Boko Haram Islamists?* BBC News-Africa. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-africa-13809501. Acesso em: 22 ago. 2025.

COGHLAN, Benjamin *et al.* Mortality in the Democratic Republic of Congo: a nationwide survey. **The Lancet**, v. 367, n. 9504, p. 44-51, 2006.

COLLIER, P; HOEFFLER, A; SÖDERBOM, M. **Post-Conflict Risks**. Journal of Peace Research, 45, 4, 461-478, 2008.

COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA. **A Comprehensive Review of African Conflicts and Regional Interventions [CRACRI]**. Nairobi; Addis Ababa: African Union

Commission; APSTA Secretariat, 2018.

CONING, C. **The Coherence Dilemma in Peacebuilding and Post-Conflict Reconstruction Systems**. African Journal on Conflict Resolution, 8, 3, 85-110, 2008.

CONING, C.; DE CARVALHO, C.; AHERE, J. G. **The Afro-liberal pragmatist: The African Union (AU) Post-Conflict Reconstruction and Development (PCRD) *Framework*: The First Ten Years**. 2016. Disponível em: https://aherejons.wordpress.com/2017/09/20/theafrican-union-au-post-conflict-reconstruction- and-development-pcrd-*framework*-the-first-tenyears/. Acesso em: 29 nov. 2025.

CLARK, John F.; DECALO, Samuel. Historical dictionary of Republic of the Congo. **Scarecrow Press**, 2012.

CLARK, John F. The neo-colonial context of the democratic experiment of Congo-Brazzaville. **African Affairs**, v. 101, n. 403, p. 171-192, 2002.

CHARBONNEAU, Bruno; RICARD, Maxime (org.). Routledge handbook of African peacebuilding. London: **Routledge**, 2022.

DAGNE, Theodore S. Somália: Current conditions and prospects for a lasting peace. 2010.

DE WITTE, Ludo. **The Assassination of Lumumba**. Verso, 2002.

DEBOS, Marielle. **Living by the gun in Chad: Combatants, impunity and state formation**. Bloomsbury Publishing, 2016.

DESHA, G. **Explaining Post-Conflict Reconstruction.** New York: Oxford University Press, 2015.

DESMIDT, S.; Hauck, V. **Conflict management under the African Peace and Security Architecture (APSA).** European Center for Development Policy Management, n. 211, 1-48, 2017.

DEYCARD, Frédéric. **Les rébellions touarègues du Niger: combattants, mobilisations et culture politique**. 2011. Tese de Doutorado. Institut d'études politiques de Bordeaux.

DICKOVICK, J. Tyler; RIEDL, Rachel Beatty. **Comparative assessment of decentralization in Africa: final report and summary of findings.** Washington, D.C.: UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID), 2010. Disponível em: https://www.cib-uclg.org/sites/default/files/usaid_decentralisation_in_africa.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

DOWD, Caitriona; RALEIGH, Clionadh. The myth of global Islamic terrorism and local conflict in Mali and the Sahel. **African affairs**, v. 112, n. 448, p. 498-509, 2013.

DOZON, Jean-Pierre. La Côte d'Ivoire entre démocratie, nationalisme et ethnonationalisme. **Politique africaine**, v. 78, n. 2, p. 45-62, 2000.

DUARTE, Geraldine Rosas *et al.* Operações de estabilização e prolongamento dos conflitos armados: estudo de caso do retorno do M23 na República Democrática do Congo: Stabilisation operations and the continuation of armed conflict: a case study of the return of M23 in the Democratic Republic of Congo. **Araucaria**, v. 26, n. 55, 2024.

DECALO, Samuel. Coups and army rule in Africa: studies in military style. 2. Ed. New Haven: **Yale University Press,** 1990.

ENGLEBERT, Pierre; TULL, Denis M. Postconflict reconstruction in Africa: flawed ideas about failed states. **International Security**, Cambridge, v. 32, n. 4, p. 106–139, 2008.

ELBADAWI, Ebrahim; SAMBANIS, Nicholas. Why are there so many civil wars in Africa? Understanding and preventing violent conflict. **Journal of African economies**, v. 9, n. 3, p. 244-269, 2000.

FALOLA, Toyin; HEATON, Matthew M. **A history of Nigeria**. Cambridge University Press, 2008.

FOREST, J. J.F. **Zones of Competing Governance**. Journal of Threat Convergence, 1, 1, 10- 21, 2010.

FUGLESTAD, Finn. *History of Niger*. Encyclopaedia Britannica. Disponível em: https://www.britannica.com/topic/history-of-Niger. Acesso em: 5 set. 2024.

FOUCHER, Vincent. «Tradition africaine» et résolution des conflits: Un exemple sénégalais. **Politix**, v. 80, n. 4, p. 59-80, 2007.

FONDATION CROIX-ROUGE FRANÇAISE. **L'approche participative permet d'escamoter les solutions politiques et d'entretenir le statu quo**. Paris, 12 jul. 2016. Disponível em: Fondation Croix-Rouge Française. Acesso em: 21 maio 2026.

G1. *Filho de presidente do Chade assume o governo com plenos poderes depois de morte do pai em confronto com rebeldes*. G1, 21 abr. 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/04/21/filho-de-presidente-do-chade-assume-o-governo-com-plenos-poderes-depois-de-morte-do-pai-em-confronto-com-rebeldes.ghtml. Acesso em: 10 nov. 2024.

G1. *Presidente do Chade morre em campo de batalha, diz porta-voz do exército do país*. G1, 20 abr. 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/04/20/presidente-do-chade-morre-em-campo-de-batalha-diz-porta-voz-do-exercito-do-pais.ghtml. Acesso em: 6 out. 2024.

GALTUNG, J. Theories of Peace: **A Synthetic Approach to Peace Thinking**. International Peace Research Institute. Oslo, 1967.

GARDINI, Marco. **Land Transactions and Chieftaincies in Southwestern Togo**. *Africa Spectrum*, v. 47, n. 1, p. 51-72, 2012. Disponível em: https://landportal.org/library/resources/land-transactions-and-chieftaincies-southwestern-togo. Acesso em: 15 nov. 2024.

GAZIBO, Mamoudou. Les transitions démocratiques africaines: le cas du Bénin. **Revue Internationale de Politique Comparée, Bruxelles**, v. 12, n. 2, p. 173-189, 2005.

GARY-TOUNKARA, Daouda. Cinquante ans de politiques de la nationalité en Côte d'Ivoire. **Outre-Mers. Revue d'histoire**, v. 97, n. 368, p. 159-175, 2010.

GAZIBO, Abdallah Boureima; KATMAN, Filiz. The Democratization Process in Niger: A Study on the Failure of the 3rd Republic Regime. **EUROPEAN RESEARCHER. SERIES A**, n. 12, p. 80-89.

GILPIN, Raymond. Understanding the nature and origins of violent conflict in Africa. Washington, DC: **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, 2005. Disponível em: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Acesso em: 20 mai. 2026.

GLOBAL CENTRE FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT. Central African Republic. Nova Iorque, 15 jul. 2025. Disponível em: https://www.globalr2p.org/countries/central-african-republic/. Acesso em: 15 set. 2025.

HEILBRUNN, John R. Social origins of national conferences in Benin and Togo. The Journal of **Modern African Studies**, Cambridge, v. 31, n. 2, p. 277-299, 1993.

HANDLOFF, Robert E. Area Handbook Series. Cote D'Lvoire; **A Country Study**. 1988.

HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste Paul; COLE, Alistair; PASQUIER, Romain. The variety of decentralization indexes: A review of the literature. **Regional & Federal Studies**, v. 31, n. 2, p. 185-208, 2021.

HOUNGNIKPO, Mathurin. Guardians of the Nation? The Military in Benin. **Aldershot**: Ashgate, 2001.

HANSEN, Stig Jarle. *Al-Shabaab in Somalia: The History and Ideology of a Militant Islamist Group*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

HARA, Fabienne; YABI, Gilles. CôTe D'ivoire, 2002–2011. In: **Responding to conflict in Africa: The United Nations and regional organizations**. New York: Palgrave Macmillan US, 2013. P. 145-175.

HARNISCHFEGER, Johannes. Democratization and Islamic Law: The Sharia Conflict in Nigeria. Campus Verlag, 2008.

HEARN, S. **How to Achieve Sustainable Peace: The Radical Potential of Implementing UN Sustainable Development Goal 16**. Perspective | FES, New York, 1-8, Junho de 2016.

HOCHSCHILD, Adam. **King Leopold's ghost: A story of greed, terror, and heroism in colonial Africa**. Pan Macmillan, 2006.

HODGES, Tony. **Western Sahara: the roots of a desert war**. Westport, CT: L. Hill, 1983.
https://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/05/acordo-de-paz-e-assinado-no-mali-sem-

principais-grupos-rebeldes.html . Acesso em: 10 dez. 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH. Côte d'Ivoire: Post-Election Violence, Repression [S. L.], 2. Dez 2020. Disponível em: https://www.hrw.org/news/2020/12/02/cote-divoire-post-election-violence-repression . Acesso em: 25 abr. 2025.

IDRISSA, Abdourahmane; DECALO, Samuel. **Historical dictionary of Niger**. Scarecrow Press, 2012

IHONVBERE, Julius O. Economic Crisis, Structural Adjustment and Social Crisis in Nigeria. World Development, v. 21, n. 1, p. 141-153, 1993.

INGIRIIS, Mohamed Haji. From pre-colonial past to the post-colonial present: The contemporary clan-based configurations of statebuilding in Somalia. **African Studies Review**, v. 61, n. 2, p. 55-77, 2018.

INGIRIIS, Mohamed Haji. The suicidal state in Somalia: The rise and fall of the Siad Barre regime, 1969–1991.

INGIRIIS, Mohamed Haji. Who Assassinated the Somali President in October 1969? The Cold War, the Clan Connection, or the Coup d'État. **African Security**, v. 10, n. 2, p. 131-154, 2017. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19392206.2017.1305861?casa_token=91b8MFf6xjAAAAAA%3a0gW2bL-aAI6QsYocFmkaQ7kfozrXq0Q28ojsPrgtmXShAEf4GizWN9wEiJ5Zezg7ptMWUxJNCq2JE98#d1e203. Acesso em: 1 mai. 2025.

INSTITUTE FOR PEACE AND SECURITY STUDIES. *Peace & Security Report: Burkina Faso Conflict Insight*. Addis Ababa: Addis Ababa University, março 2020. Disponível em: https://www.ipss-addis.org/publications . Acesso em: 20 jan. 2026.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. Global Peace Index 2010: methodology, results and findings. Sydney: **Institute for Economics and Peace**, 2010. Disponível em: https://www.peacewomen.org/sites/default/files/wps.iep_gpi2010_methodologyresultsfindings.2010_0.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. Global Peace Index 2015: measuring peace, its causes and its economic value. Sydney: **Institute for Economics and Peace**, 2015. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/Global-Peace-Index-Report-2015_0-1.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. Global Peace Index 2022: measuring peace in a complex world. Sydney: **Institute for Economics and Peace**, 2022. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/06/GPI-2022-web.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. Global Peace Index 2025. Sydney: **Institute for Economics and Peace**, 2025. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2025/06/Global-Peace-Index-2025-web.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

INTER-CONGOLESE DIALOGUE. *Global and Inclusive Agreement on Transition in the Democratic Republic of the Congo*. Pretoria, 17 dez. 2002. Disponível em: https://www.peaceagreements.org/view/404/. Acesso em: 18 jan. 2026.

INTERNACIONAL CRISIS GROUP. *Tchad : Vers le retour de la guerre ? Rapport Afrique N.º 111*. 1 jun. 2006. Disponível em: https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/111-chad-back-towards-war-french.pdf. Acesso em: 14 ago. 2025.

INTERNACIONAL CRISIS GROUP. *Tentative de coup d'État au Niger : éviter la confrontation armée*. International Crisis Group, 07 ago. 2023. Disponível em: https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/niger/tentative-de-coup-detat-au-niger-eviter-la-confrontation-armee. Acesso em: 14 fev. 2026.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Congo Crisis: Military Intervention in Ituri. ICG Africa Report N.º 64*. Nairobi / New York / Brussels, 13 jun. 2003. Disponível em: https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/64-congo-crisis-military-intervention-in-ituri.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Côte d'Ivoire: An Election Delay for Dialogue, 2020. Disponível em: https://www.crisisgroup.org/africa/cote-divoire/b161-cote-divoire-election-delay-dialogue . Acesso em: 25 abr. 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Côte d'Ivoire: Defusing Electoral Tensions Amid Polarised Politics. 26. Maio. 2020. Disponível em:https://www.crisisgroup.org/africa/cote-divoire/cote-divoire-defusing-electoral-tensions-amid-polarised-politics. Acesso em: 25 abr. 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Côte d'Ivoire: The War Is Not Yet Over. Africa Report nº 72, 2003. Disponível em: https://www.crisisgroup.org/africa/cote-divoire/072-cote-divoire-war-not-yet-over. Acesso em: 17 ago. 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Nigeria: Seizing the Moment in the Niger Delta. 2006.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Somália: Al-Shabaab – It Will Be a Long War*. Bruxelas: ICG, 2014. (Africa Report nº 216). Disponível em: https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia. Acesso em: 21 mar. 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Burkina Faso: economic development documents. Washington, D.C.: IMF, 2018. (IMF Country Report, n. 18/85). Disponível em: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/03/19/Burkina-Faso-Economic-Development-Documents-45729 . Acesso em: 18 abr. 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *The Inter-Congolese Dialogue: political negotiation or game of bluff?* Brussels/Nairobi/Kinshasa: **International Crisis Group**, 16 nov. 2001. (Africa Report, n. 37). Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/28711/037_intercongolese_dialogue.pdf. Acesso em: 15 abr. 2025.

JACKSON, Paul; SCOTT, Zoe. Local government in post-conflict environments. Paper commissioned for the Workshop on Local Government in Post-Conflict Situations: Challenges for Improving Local Decision Making and Service Delivery Capacities. Oslo: **United Nations Development Programme (UNDP)**, 2007. Disponível em: https://gsdrc.org/document-library/local-government-in-post-conflict-environments/. Acesso em: 22 abr. 2026.

JACKSON, Paul. Local government and decentralisation in post-conflict contexts. **Third World Thematics: A TWQ Journal**, v. 1, n. 6, p. 747-762, 2017.

KAMDEM, Emmanuel. The Challenges of Diversity Management in Africa: The Case of Cameroon☆. In: **Management and diversity: perspectives from different national contexts**. Emerald Publishing Limited, 2017. P. 227-248.

KEITA, Kalifa. Conflict and conflict resolution in the Sahel: The Tuareg insurgency in Mali. **Small Wars & Insurgencies**, v. 9, n. 3, p. 102-128, 2007.

KEARNEY, Christine. Decentralization Index. Providence: **Brown University**, 1999. Disponível em: https://kipdf.com/christine-kearney-december-301999-decentralization-index-1_5b17602d7f8b9a3a688b456f.html. Acesso em: 29 mai. 2026.

KELLEY, Michael P. **A state in disarray: conditions of Chad's survival**. Routledge, 2019.

KEMER, T. **Repensando a Peacebuilding Commission das Nações Unidas do "local" ao "global"**. In: WORKSHOP DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFPR, ...

KENNES, Erik. The Democratic Republic of the Congo: structures of greed, networks of need. **Rethinking the economics of war: the intersection of Need, Creed, and Greed**, p. 140-177, 2005.

KIMENYI, Mwangi *et al.* The impact of conflict and political instability on agricultural investments in Mali and Nigeria. **Brook. Afr. Growth Initiat. Work. Pap**, v. 17, 2014.

KONÉ, Fahiraman Rodrigue; MODERAN, Ornella. What caused the coup in Burkina Faso? ISS Africa, [S. L.], 3 fev. 2022. Disponível em: https://issafrica.org/iss-today/what-caused-the-coup-in-burkina-faso . Acesso em: 15 set. 2025.

KOZIOL, K-B. **A Case Study of Post-Civil War Peace Building Efforts in Liberia**. 2018 Disponível em: https://www.beyondintractability.org/casestudy/koziol-liberia. Acesso em: 15 mar. 2026.

KRAMPE, F. **Building Sustainable Peace: Understanding the Linkages between Social, Political, and Ecological Processes in Post-War Countries**. 2016. 45p. Tese de Doutorado Uppsala University, Uppsala, 2016.

LEWIS, Ioan Myrddin *et al.* **Understanding Somalia and Somaliland: culture, history, society**. New York: Columbia University Press, 2008.

LEWIS, Ioan Myrddin. A Modern History of the Somali: Nation and State in the Horn of Africa, 4th edn. James Currey. 2002.

LEWIS, Peter M. From Prebendalism to Predation: The Political Economy of Decline in Nigeria. The Journal of Modern African Studies, v. 34, n. 1, p. 79-103, 1996.

LUANDA AGREEMENT. **Luanda Agreement**. Luanda, 06 set. 2002. Disponível em: https://peacemaker.un.org/sites/default/files/document/files/2024/05/cd20ug020906luanda20agreement.pdf. Acesso em: 02 mar. 2026.

LUCEY, Amanda. **Fractured peacebuilding in the Central African Republic**. 2016.

MAIER, Karl. **This House Has Fallen: Nigeria In Crisis**. Hachette UK, 2009.
MCNAMEE, Terence; MUYANGWA, Monde. The state of peacebuilding in Africa: lessons learned for policymakers and practitioners. New York: **International Peace Institute,** 2012.

MARCUS, Richard R. Political change in Madagascar: populist democracy or neopatrimonialism by another name. **Institute for Security Studies Papers**, v. 2004, n. 89, p. 20, 2004.

MARÉ, Gagné. LANDPORTAL: **Narrativas da Governança Fundiária: Togo**. 2023. Disponível em: https://landportal.org/pt/book/narratives/2023/togo#ref7. Acesso em: 22 fev. 2026.

MAY, Roy; FURLEY, Oliver. **African interventionist states**. Routledge, 2017.

MENKHAUS, Ken. **Somalia: State collapse and the threat of terrorism**. Routledge, 2013.

MENKHAUS, Ken. The crisis in Somalia: Tragedy in five acts. **African Affairs**, v. 106, n. 424, p. 357-390, 2007.

MEREDITH, Martin. **The state of Africa: A history of the continent since independence**. Simon and Schuster, 2011.

MONUSCO. MONUSCO – United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo. Disponível em: https://monusco.unmissions.org/en. Acesso em: 7 jun 2026.

MOYEN, Léandre Serge *et al.* **Congo-Brazzaville Autopsie d'une crise politique cyclique**. 2008.
MO IBRAHIM FOUNDATION. 2013 Ibrahim Index of African Governance: data report. London: **Mo Ibrahim Foundation**, 2013. Disponível em: Mo Ibrahim Foundation. Acesso em: 20 mai. 2026.

MUHAMMED, Joshua. Decentralising power: the rise of local governments in Africa. **African Leadership Magazine**, 23 dez. 2024. Disponível em: https://www.africanleadershipmagazine.co.uk/decentralising-power-the-rise-of-local-governments-in-africa/. Acesso em: 22 abr. 2026.

MWAKIKAGILE, Godfrey. **Africa 1960-1970: chronicle and analysis**. New Africa Press, 2009.

MALEMBANIE, Neuvic Kalmar. Impact of One Party Dictatorship in the Republic of Congo, A Synopsis to Development. **A Synopsis to Development (September 1, 2015)**, 2015.

MABEKO-TALI, JM. (2025). The MPLA in Congo-Brazzaville (1963–1975): The Tribulations of an Exile in a Revolutionary Land. In: Oliveira, P.A., Pimenta, F.T., Santos, A.A.e. (eds) The Liberation of Portuguese Africa, 1961-75. **Cambridge Imperial and Post-Colonial Studies.** Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-85581-8_3 Acesso em: 23 jun. 2025.

MUSCH, Arne; SIZOO, Alexandra. City diplomacy: the role of local governments in conflict prevention, peace-building and post-conflict reconstruction. **The Hague: VNG International**, 2009. Disponível em: https://kpsrl.org/sites/kpsrl/files/publications/files/20090202_city_diplomacy_the_role_of_local_governments_in_conflict_prevention_peacebuilding_and_postconflict_reconstruction.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

MO IBRAHIM FOUNDATION. *2024* Ibrahim Index of African Governance: index report. London: **Mo Ibrahim Foundation**, 2024. Disponível em: https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2024-10/2024-index-report.pdf. Acesso em: 22 abr. 2026.

NGUMBI KITETE WA YUMA, Casimir. **Violence, démocratie et émergence des élites politiques en République démocratique du Congo: de Laurent Désiré Kabila à Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo.** 2021.

NARANJO, José. Os jihadistas de Boko Haram provocam outro massacre na Nigéria. *El País Brasil*, Dakar, 07 mai. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/05/07/internacional/1399486604_945655.html. Acesso em: 9 set. 2025.

NEPAD, PLANNING AND COORDINATING AGENCY. **NEPAD is a Vision and Strategic *Framework* for Africa's Renewal**. Diplomat Africa, Growth and Development Africa, 140-143.

NEPAD, SECRETARIAT. **African Post-conflict Reconstruction Policy *Framework***. 2005.

NZONGOLA-NTALAJA, Georges. **The Congo from Leopold to Kabila: a people 's history**. Bloomsbury Publishing, 2013.

NDEGWA, Stephen N. Decentralization in Africa: emerging trends and progress. Washington, D.C.: **World Bank**, 2003. (Findings, n. 229, Aug. 2003). Disponível em: http://www.worldbank.org/afr/findings. Acesso em: 22 abr. 2026.

NDEGWA, Stephen N. Decentralization in Africa: **A stocktaking survey**. 2002.

NWAJIAKU, Kathryn. The national conferences in Benin and Togo revisited. **The Journal of Modern African Studies**, Cambridge, v. 32, n. 3, p. 429-447, 1994.

OCDE. **Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Cooperation**. DAC Guidelines and Reference Series. Paris, 2006.

OCDE. **DAC Principles for Effective Aid**. Development Assistance Manual. Paris, 1992.

OCDE. **Glossário**. In: Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation, OECD Publishing, Paris. 149-152, 2012.

OGUNMOLA, Dele; BADMUS, Isiaka Alani. Política etnorreligiosa, conflito intra-estatal e o futuro da democracia na Costa do Marfim. **Contexto Internacional**, v. 26, p. 395-430, 2004.

OLIVIER, Mathieu; SOUDAN, François. Niger – Mohamed Bazoum: Mahamadou Issoufou, Hama Amadou, les troisièmes mandat. **Jeune Afrique**, 27 nov. 2020. Disponível em: https://www.jeuneafrique.com/mag/1078924/politique/niger-mohamed-bazoum-mahamadou-issoufou-hama-amadou-les-troisiemes-mandats-et-moi/. Acesso em: 12 jul. 2025.

OMOTOLA, J. Shola. Trapped in Transition? Nigeria's First Democratic Decade and Beyond. **Taiwan Journal of Democracy**, v. 9, n. 2, 2013.

ONU, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. **State building in post conflict countries requires a different approach**. In: UN-DESA Policy Brief, 7, New York, 1-2, setembro 2008.

ONU. **Mandate of the peacebuilding commission**. Disponível em: http://www.un.org/en/peacebuilding/mandate.shtml. Acesso em: 08 jan. 206.

ONU. **FAQ on Peacebuilding Commission**. Disponível em: www.un.org/fr/peacebuilding/faqs.html. Acesso em: 18 fev. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Security Council, 63rd year: 6027th meeting, Tuesday, 2 December 2008, New York. New York: **United Nations**, 2008. Disponível em: United Nations Digital Library. Acesso em: 21 mai. 2026.

PNUD. *Human Development Report 1990: Concept and Measurement of Human Development*. Nova York: Oxford University Press, 1990. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990. Acesso em: 18 mar. 2025.

POLYANSKAYA, T. Secession and Genocide in the Republic of Biafra, 1966–1970. *Em*: [*S. L.*]: Cambridge University Press eBooks, 2023. p. 476–496. Disponível em: https://doi.org/10.1017/9781108767118.021 . Acesso em: 8 mai. 2025.

PRUNIER, Gérard. **Africa 's world war: Congo, the Rwandan genocide, and the making of a continental catastrophe**. Oxford University Press, 2008.

PROVENZANO, Sandro. Accountability failure in isolated areas: The cost of remoteness from the capital city. **Journal of Development Economics**, v. 167, p. 103214, 2022.

REUTERS. **Niger says it foils coup attempt days before presidential transition**. Reuters, 31 mar. 2021. Disponível em: https://www.reuters.com/world/heavy-gunfire-heard-near-presidency-nigers-capital-2021-03-31/. Acesso em: 31 mar. 2024.

REYNTJENS, Filip. **The great African war: Congo and regional geopolitics, 1996-2006**. Cambridge University Press, 2009.

ROCHENGUDE, Alain; PLANÇON, Caroline. **Fiche pays Togo**. In: *Décentralisation, foncier et acteurs locaux*. [S.l.]: Land Tenure and Development Technical Committee, 2009. Disponível em: https://landportal.org/library/resources/fiche-pays. Acesso em: 24 set. 2025.

RUGEIYAMU, Rogers; MSENDO, Adam. Success, challenges and prospects of decentralization in Africa: a systematic review. **Cogent Social Sciences**, v. 11, n. 1, p. 2458700, 2025.

ROGER, Benjamin; DUHEM, Vincent. *Côte d'Ivoire : que va faire Laurent Gbagbo ?* Jeune Afrique, 26 abr. 2021. Disponível em: https://www.jeuneafrique.com/1157024/politique/cote-divoire-que-va-faire-laurent-gbagbo/. Acesso em: 9 nov. 2025.

SALOMONS, D. **Local Governance Approach to Social Reintegration and Economic Recovery in Post-Conflict Countries: Programming Options for UNDP/UNCDF Assistance**. Discussion paper for the workshop 'A Local Governance Approach to Post-Conflict Recovery', 8th October, New York. 2002.

SCHEPERS, Emile. Demand for inquiry into France's role in assassination of African leader. People's World, [S. L.], 26 fev. 2013. Disponível em: https://www.peoplesworld.org/article/demand-for-inquiry-into-france-s-role-in-assassination-of-african-leader/. Acesso em: 8 abr. 2025.

SEEGERS, A.; **PCRD in Historical Perspective: International Approaches and Experiences**. In: NEETHLING, T.; HUDSON, H. (Org.). Post-Conflict Reconstruction and Development in Africa: concepts, role-players, policy and practice, UCT Press, p.61 – 88, 2013.

SHELLEY, Toby. **Endgame in the Western Sahara: what future for Africa's last colony**. Zed Books, 2004.

SOUMAHORO, Moussa; MAPHALALA, Nothando; HAPPI, Cynthia; FEYISSA, Tigist Kebede. *Benin Conflict Insights: Peace & Security Report*. Addis Ababa: Institute for Peace and Security Studies, 2021. Disponível em: https://www.ipss-addis.org/publications . Acesso em: 19 fev. 2026.

STEARNS, Jason. **Dancing in the glory of monsters: The collapse of the Congo and the great war of Africa**. Public affairs, 2012.
Stremlau, John J. *The international politics of the Nigerian civil war, 1967-1970*. Princeton University Press, 2015.

SHAW, Joshua; CARTER, Brett. The Republic of the Congo: The Colonial Origins of Military Rule. In: **Oxford Research Encyclopedia of Politics**. 2021.

SUBERU, Rotimi T. Nigeria's muddled elections. **Journal of democracy**, v. 18, n. 4, p. 95-110, 2007.

SOCIAL CONFLICT ANALYSIS DATABASE (SCAD). **SCAD Database**. Austin: Robert S. Strauss Center for International Security and Law, [s.d.]. Disponível em: https://www.strausscenter.org/ccaps-research-areas/social-conflict/database/. Acesso em: 11 maio 2026.

SEMPIJJA, Norman; CHEGRAOUI, Khalid; KIROS, Fassil. Infrastructures for peace in Africa. In: CHARBONNEAU, Bruno; RICARD, Maxime (org.). Routledge handbook of African peacebuilding. London: **Routledge**, 2022. p. 146–158.

SHEPHERD JR., George W. The Organization of African Unity (OAU) and African collective security in the post–Cold War era. **Africa Today**, Bloomington, v. 35, n. ¾, p. 3–6, 1988. Disponível em: JSTOR. Acesso em: 11 de maio 2026

TURNER, Thomas. **The Congo wars: conflict, myth and reality**. Zed Books, 2007.

TZIFAKIS, N. **Post-Conflict Economic Reconstruction**. In: W. F. Danspeckgruber, (ed.), Encyclopedia Princetoniensis: The Princeton Encyclopedia of Self-Determination, Princeton: Princeton University, Liechtenstein Institute on Self-Determination. Disponível em: http://pesd.princeton.edu/?q=node/260. Acesso em: 18 mai. 2026.

THOMAS, Phillip. Decolonization and Divergence: A Comparative Study of Political Ideologies in Congo-Brazzaville and the Democratic Republic of Congo (1960–1990).

UPPSALA CONFLICT DATA PROGRAM (UCDP). **UCDP Database**. Uppsala: Uppsala University, [s.d.]. Disponível em: https://ucdp.uu.se/. Acesso em: 11 mai. 2026.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **Human Development Report**. New York: UNDP, 1997–2005.

UGOCHUKWU, F. The Nigerian civil war and its media: groping for clues: **Media, War & Conflict**, [*s. L.*], v. 3, n. 2, p. 182–201, 2010. Disponível em: https://doi.org/10.1177/1750635210360083. Acesso em: 19 dez. 2025.

UN-DESA; GPAB/REGOPA Cluster. **Governance Strategies for Post Conflict Reconstruction, Sustainable Peace and Development**. UN DESA, New York, 1-38, novembro 2007.

UNIÃO AFRICANA. **Policy on Post-Conflict Reconstruction and Development (PCRD)**. ADDIS ABABA. 2006. Disponível em: http://www.peaceau.org/uploads/pcrd-policyframwowork-eng.pdf. Acesso em: 28 fev. 2026.

UNITED NATIONS. *Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 2002 (2011)*. Nova York: UN Security Council, 2011. Disponível em: https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/751. Acesso 15 ago. 2025.

UNITED NATIONS. *Resolutions and Decisions adopted by the General Assembly during its seventy-first session*. Volume II. Decisions 13 September – 23 December 2016. General Assembly Official Records. **Seventy-first Session Supplement** no. 49. New York, 2017.

UNITED STATES. Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Central African Republic Country Report on Human Rights Practices for 1997. Washington, DC, 30 jan. 1998. Disponível em: https://1997-2001.state.gov/global/human_rights/1997_hrp_report/car.html Acesso em: 25 abr. 2025.

UNITED STATES. Department of State. Cameroon country report on human rights practices for 1996 Washington, DC, 1997. Disponível em: https://1997-2001.state.gov/global/human_rights/1996_hrp_report/cameroon.html. Acesso em: 15 set. 2025.

UWAZURUIKE, Allwell. *#EndSARS: An Evaluation of Successes and Failures One Year Later*. **Georgetown Journal of International Affairs**, 13 dez. 2021. Disponível em: https://gjia.georgetown.edu/2021/12/13/endsars-a-evaluation-of-successes-and-failures-one-year-later/. Acesso em: 17 nov. 2025.

VORONIUK, Yevheniia; SKRIABINA, Polina. UNDERSTANDING CONFLICTS IN AFRICA: A REVIEW OF GEOPOLITICAL INSTABILITY AND ITS ROOT CAUSES. **Actual Problems of International Relations**, v. 1, n. 163, p. 23-34, 2025.

WARNER, Jason. **The Islamic State in Africa: The Emergence, Evolution, and Future of the Next Jihadist Battlefront**. Oxford University Press, 2022.

WATCH, Africa. Somalia: A Government at War with Its Own People, An Africa Watch Report. **London: Africa Watch**, 1990.

WEST AFRICA EARLY WARNING & EARLY RESPONSE NETWORK. Élection Présidentielle de 2021: La violence électorale passera-t-elle encore par le Benin? **Policy Brief**, Benin, n. Spécial, abr. 2021.

WORLD BANK. **World development report 1997**: the state in a changing world. Washington, DC: World Bank, 1997.

WORLD BANK. *Life Expectancy at Birth – Somalia*. 2022. Disponível em: https://data.worldbank.org. Acesso em: 19 dez. 2025.

WRONG, Michela. In the footsteps of Mr. Kurtz. **London: Fourth E08state**, v. 40, 2000.

YABI, Gilles. *The Niger Coup's Outsized Global Impact*. Carnegie Endowment for International Peace, 31 ago. 2023. Disponível em: https://carnegieendowment.org/posts/2023/08/the-niger-coups-outsized-global-impact?lang=en. Acesso em: 3 set. 2025.

YENSHU VUBO, Emmanuel; NGWA, George A. **Changing intercommunity relations and the politics of identity in the northern Mezam area, Cameroon**. Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 2001.

YIMENU, Bizuneh. Federalism and state restructuring in Africa: a comparative analysis of origins, rationales, and challenges. **Publius: The Journal of Federalism**, v. 54, n. 1, p. 6-33, 2024.

YUSUF, Hakeem. **Human Rights Violations Investigations Panel** (Oputa Panel). 2013.

ZAPATA, Mollie. Central African Republic: Mutinies, Civil Wars, and a Coup, 1993-2003. **The Enough Project,** Washington, DC, 17 abr. 2012. Disponível em: https://enoughproject.org/blog/central-african-republic-mutinies-civil-wars-coup-1993-2003. Acesso em: 15 set. 2025.

ZOUBIR, Yahia H.; VOLMAN, Daniel. International dimensions of the Western Sahara conflict. **(No Title)**, 1993.

Zwarts, L. (2010). The Senegal-Mauritania Conflict of 1989: A Fragile Equilibrium. In Mauritania: **Society and Politics GOULDEN,** Marisa C. e*t al.* Climate change, water, and conflict in the Niger River Basin. 2011

APÊNDICE A – Critérios e Padrões dos processos de PCRD da União Africana

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (PILARES)	CRITÉRIOS E PADRÕES
SEGURANÇA	Implementar no nível nacional os instrumentos africanos de política da segurança, particularmente a "Política Africana Comum Defesa e Segurança" e todas as medidas adotadas para reforçar este documento que foram adotadas pela decisão do Conselho Executivo EX.CL/Dec.255 (VIII) de 2006 (1); mensurar corretamente e profissionalizar as forças de segurança (2); Entregar a supervisão do setor de segurança para autoridade civil (3); Engajar o setor de segurança na reconstrução do país (4); Ratificar e iniciar a implementação de todos os instrumentos africanos e internacionais relativos à paz e a segurança (5).
ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA E EMERGENCIAL	Proteção de toda a população contra ataques, assédios, abusos, explorações, discriminações e privações de direitos humanos (1); Serviços básicos adequados e apropriados entre os quais: comidas, água limpa, saúde básica, saneamento, educação e alojamento (2); Reunificação das famílias separadas (3); Mecanismos de recenseamento e identificação da população(4); Direito para população de retornar a seus locais de origem ou outras áreas de sua escolha no país (5); Assistência médica apropriada para trauma e terapia psicossocial, assistência e reparação legal para mulheres e outros grupos vulneráveis (6); A participação de grupos de mulheres, de organizações da sociedade civil e de representantes de outros grupos afetados pela reconstrução pós-conflito e os processos de paz (7); Restabelecimento de meios de subsistência razoáveis e empregos suficientemente pagos (8); Garantia de acesso à proteção e à assistência para as populações necessitadas (9); Maior sensibilização da população à prevenção contra o VIH/AIDS e outras doenças transmissíveis (10); Fortalecimento das capacidades das ONG humanitárias africanas e outras instituições relevantes africanas (11).
RECONSTRUÇÃO SOCIOECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO	Indicadores de desenvolvimento humano aperfeiçoados e avanço na realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – a entender como Objetivos de Desenvolvimento Sustentável desde 2015 – e outros indicadores relativos ao desenvolvimento socioeconômico (1); crescimento econômico sustentável e aperfeiçoado , evidenciado por um ambiente socioeconômico estável, incluindo a estabilidade macroeconômica e o crescimento microeconômico, desemprego reduzido e inflação reduzida (2); aumento do acesso da população aos serviços sociais como alojamentos, saúde, água, educação e emprego (3); disciplina orçamental e fiscal na gestão dos recursos públicos (4); gestão sustentável do meio-ambiente e dos recursos naturais (5); ratificação, adesão, adaptação nacional e implementação de instrumentos africanos e internacionais relativos à luta contra a corrupção e à transparência, à gestão dos recursos naturais e à proteção do meio-ambiente (6).
GOVERNANÇA POLÍTICA E TRANSIÇÃO	Existência de oportunidades e mecanismos para aumentar a participação popular e o acesso aos processos de elaboração da constituição (1); descentralização do poder, da autoridade e dos recursos (2); separação de poder entre o executivo, o judiciário e o legislativo (3); aumento da transparência e da prestação de conta do governo e melhora da confiança pública nas estruturas

	de governança (4); existência de um ambiente propício para uma participação popular significativa em todos as formas e níveis de governança (5); existência de instituições que promovem a democracia (6), surgimento de organizações operacionais da sociedade civil nacional e o apoio das organizações de locais baseadas na comunidade (7);aumento do número de mulheres em cargos de decisão nas instituições públicas e no setor privado (8); eleições periódicas, competitivas, pacíficas, livres e justas (9); existência de mecanismos de gestão, prevenção e resolução de conflitos (10); existência de mídias efetivas e independentes protegidas por meio da constituição (11); ratificação, adesão, adaptação nacional e implementação de instrumentos africanos e internacionais relevantes para a democracia e a boa governança, e convenções relevantes relativas à erradicação da corrupção (12); coerência entre a constituição nacional e o Ato Constitutivo da União Africana (13).
DIREITOS HUMANOS, JUSTIÇA E RECONCILIAÇÃO	Igual proteção para todos perante as leis(1); existência e uso de um sistema judicial operante e mecanismos de reconciliação entre os diferentes setores da comunidade (2); Tolerância para além das divisões políticas, sociais, e culturais (3); instituições operacionais, devidamente apoiadas e efetivas para a proteção dos direitos humanos que providenciem uma supervisão e contribuam para a conscientização pública sobre os princípios dos direitos humanos e as obrigações internacionais do país em relação com os direitos humanos (4); global usufruto dos direitos no país (5); confiança pública no aparelho judiciário (6); Autonomia da justiça – conforme o mandato do judiciário e a disponibilidade dos recursos para suas operações (7); adesão, ratificação, domesticação e implementação de instrumentos internacionais garantindo o respeito aos direitos humanos a todos (direitos sociais, econômicos, civis, culturais e políticos) assim como o cumprimento das obrigações de estabelecer relatórios sobre direitos humanos (8).
SITUAÇÃO DA MULHER E GÊNERO	Existência de um quadro jurídico sensível à questão de gênero (1); a efetiva implementação de disposições constitucionais e leis que promovam e protejam os direitos das mulheres e meninas (2); participação plena e significativa das mulheres em todos os aspectos da vida pública particularmente na esfera da política e da economia (3); usufruto pleno de direitos por pessoas com desabilidades (4); sistemas de segurança e de justiça sensíveis à violência baseada no gênero e em necessidades específicas das mulheres e meninas (5); aumentar o número de mulheres em cargos de decisão nas instituições públicas e no setor privado (6); ratificação, adesão, domesticação e implementação de relevantes instrumentos da União Africana para a proteção das mulheres e meninas, mas também de outros instrumentos internacionais tais como as convenções das Nações Unidas referentes às mulheres e crianças (7).

Fonte: Adaptado de UMA PCRD (2016)

APÊNDICE B – O Processo de Reconciliação

8 O que o Processo de reconciliação não é

- Uma desculpa para a impunidade
- Um processo somente individual
- Uma oposição ou alternativa para a justiça
- Uma resposta rápida
- Um conceito religioso
- Uma paz perfeita
- Uma desculpa para esquecer
- Uma questão de meramente perdoar

8.4.1.1 O que o Processo de reconciliação é

- Achar uma maneira de viver que permite uma visão do futuro
- (Re)construção das relações
- Um processo que envolve toda a sociedade, de longo prazo e que traz mudanças profundas
- Um processo de reconhecimento, memória, aprendizagem pelo passado
- Um processo voluntário que não pode ser imposto

8.4.1.2 Três etapas da reconciliação social

- Trocar o modelo com a convivência não-violenta
- Promover a confiança
- Fortalecer a empatia

8.4.1.3 Ações para a Reabilitação Social

- Repatriamento e reintegração dos refugiados e deslocados internos
- Alfabetização e educação
- Acesso equitativo aos serviços de saúde
- Promoção da sociedade civil

Fonte: IDEA (2010); KUMAR (1999); adaptado pela autora (2025).

APÊNDICE C – Histórico de Conflitos e Descentralização

Neste apêndice, reunimos, em ordem alfabética, os países da África Subsaariana incluídos neste estudo e seu histórico de conflito.

1. A República do Benim

A República do Benim, antigamente chamada de Dahomey ou Daomé, é um país costeiro localizado na África Ocidental, ao longo do Golfo da Guiné. O Sul e o centro-sul são ocupados pelos grupos Mahi, Sahoué, Ouatchi, Gun, Aïzo, Yoruba (Nago), Adja e Fon enquanto o Norte é dominado pelo Borgou e Atacora que se dividem em vários subgrupos. Os Fon constituem o grupo majoritário e estão espalhados por todo o país com cerca de 38% da população, seguidos pelos Adja que representam 15% da população e os Yoruba (Nago) com cerca de 12%. De acordo com dados do Banco Mundial[32], a população do Benim cresceu de 2,517 milhões de pessoas em 1960 para 13,7 milhões em 2022. As religiões predominantes são o cristianismo praticado por mais da metade da população, seguido pelo islã e finalmente religiões tradicionalmente africanas.

No Benim adotou-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado na Constituição, promulgada em 1990, que estabeleceu as bases para a descentralização administrativa. A lei eleitoral (nº 98-006) de 2000 determinou a criação do regime eleitoral comunal e municipal e a legislação determina o preenchimento dos cargos por meio de eleições diretas. As primeiras eleições comunais e municipais ocorreram em dezembro de 2002. O Benim possui uma estrutura de administração territorial de dois níveis, composta por um único nível de descentralização, a Comuna, e um nível de desconcentração, o Departamento e a Prefeitura. Para a descentralização, o país está dividido em 77 comunas, sendo que três delas (Cotonou, Parakou e Porto-Novo) possuem um estatuto particular devido ao seu alto nível de urbanização. Internamente, essas comunas são subdivididas em 569 distritos e 3.743 aldeias e bairros. No âmbito da desconcentração, o território nacional está dividido em 12 departamentos, mas estes são administrados por apenas 6 prefeituras funcionais, cada uma cobrindo dois departamentos (Benim, 2016; OCDE; UCLG, 2022a).

Em Benim, a descentralização é instrumentalizada juridicamente pela Constituição, especificamente nos artigos 150 e 151:

> Artigo 150. - As autoridades locais da República são estabelecidas por lei.

[32] Disponível em: https://data.worldbank.org/country/Benim?most_recent_value_desc=false

> Artigo 151 (novo). - As autoridades locais são autônomas, governando-se por meio de conselhos eleitos para um mandato de cinco (5) anos, sob as condições estipuladas por lei.
>
> Artigo 151-1 (novo). - O Estado reconhece a chefia tradicional como guardiã dos costumes e tradições, sob as condições estabelecidas por lei. (Benim, 1990, tradução nossa[33]).

Além disso, no país, existe também um conjunto de leis específicas, que foram promulgadas em 1999 e tratam sobre a organização e o financiamento das comunas, como a Lei nº 97-028 (Organização da administração territorial), Lei nº 97-029 (Organização das Comunas), Lei nº 98-005 (Organização das Comunas com estatuto especial), Lei nº 98-007 (Regime financeiro das Comunas) e Lei nº 98-006 (Regime eleitoral comunal e municipal) (Ministére de La Décentralisation Et de La Gouvernance Locale, 2025).

Quanto ao grau de autonomia das entidades locais no Benim, a análise da Constituição e da legislação nacional revela um modelo híbrido, no qual se reconhece certa esfera de autogoverno municipal em relação ao governo central, embora esta seja delimitada e supervisionada. Essa autonomia manifesta-se na adoção do conceito de organização submunicipal, compreendendo bairros, vilas e distritos, que permite a gestão descentralizada de serviços públicos. Atribuem-se aos municípios competências materiais em setores estratégicos como educação, saúde, informação e cultura, conferindo-lhes poder decisório sobre políticas públicas locais. Os recursos financeiros necessários à execução dessas competências permanecem majoritariamente alocados e controlados pelo governo central, que exerce seu poder regulatório por meio da concessão de subsídios e da definição de transferências orçamentárias. O exercício dessa autonomia relativa submete-se ao controle da Corte Constitucional, órgão responsável por fiscalizar a legalidade dos atos locais, arbitrar conflitos de competência e assegurar que a atuação municipal não ultrapasse os limites impostos pela unidade do Estado (Benim, 1990; Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale, 2025).

O Benim, ex-colônia francesa, alcançou a independência dia 01 de agosto de 1960. Seu período pós-independência foi marcado por instabilidades políticas[34], tendo experimentado cinco mudanças inconstitucionais de poder, incluindo golpes militares:

---

[33] Constituição do Benim. Disponível na integra em: https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1990/fr/14505

[34] Disponivel em: https://uca.edu/politicalscience/home/research-projects/dadm-project/sub-saharan-africa-region/dahomeyBenim-1960-present/

- **1963:** Apenas três anos após a sua independência, o país sofreu seu primeiro golpe militar, o primeiro presidente Hubert Maga foi derrubado pelo coronel Christophe Soglo, que estabeleceu um governo provisório. Soglo justificou seu golpe pela necessidade de resolver tensões regionais e prevenir uma possível guerra civil. Efetivamente nesta época o Daomé estava profundamente dividido, com líderes políticos representando diferentes regiões —Hubert Maga o Norte, Sourou-Migan Apithy o Sudeste e Justin Ahomadégbé-Tomêtin o Sudoeste. Essas divisões criaram constantes disputas de poder e instabilidade acerbadas pelas dificuldades de uma economia fraca e da dependência da ajuda internacional.
- **1965:** Um ano depois de ter devolvido o poder a um governo civil onde Sourou-Migan Apithy foi eleito presidente por um referendo constitucional e eleições parlamentares e Justin Ahomadégbé-Tomêtin nomeado primeiro-ministro, Christophe Soglo organizou um segundo golpe militar. Soglo justificou seu segundo golpe pelo aumento das tensões políticas e o impasse institucional entre o presidente e o primeiro-ministro que estavam presos em uma luta pelo poder, que paralisou o governo e gerou uma insatisfação generalizada. Soglo entendeu este golpe como uma intervenção necessária para restaurar a ordem e evitar mais instabilidade.
- **1967:** O coronel Maurice Kouandété e o major Mathieu Kérékou lideraram um golpe que derrubou Christophe Soglo, então presidente do golpe que liderou em 1965. Mais uma vez o motivo do golpe foi o descontentamento, a insatisfação com o governo, e a instabilidade política pois Soglo havia suspendido a constituição e proibido partidos políticos. Assim, Kouandété, conhecido por sua ambição e oposição à hierarquia militar dominada pelos Fon, desempenhou um papel fundamental na organização do golpe que resultou na remoção de Soglo, e na nomeação do tenente-coronel Alphonse Alley como chefe de estado logo após.
- **1969:** Maurice Kouandété então tenente-coronel organizará seu segundo golpe militar contra o presidente. Émile Derlin Zinsou. Mais uma vez a situação econômica do país, assim como as tensões políticas foram a base deste golpe. O país enfrentava dificuldades econômicas significativas, incluindo insatisfação com medidas de austeridade e má gestão financeira, o que enfraqueceu o apoio público e militar ao presidente Zinsou. Além disso, por Zinsou ser originário do Sul, ele teve dificuldades para ganhar a confiança dos oficiais militares do Norte, incluindo Kouandété, que se sentiam marginalizados sob sua liderança.

- **1972:** Mais uma vez a insatisfação com a situação política e econômica do país levou a mais um golpe, desta vez pelo comandante Mathieu Kérékou. Inicialmente ele se apresentou como um nacionalista, rejeitando ideologias estrangeiras. No entanto, em 1974, Kérékou declarou o marxismo-leninismo como ideologia oficial do estado. Seu governo reforçou o controle estatal da economia, regime militar e supressão da oposição. Seu objetivo era centralizar o poder, nacionalizar indústrias e estabelecer um sistema de partido único sob o Partido Revolucionário do Povo do Benim. Em 1975, o país foi renomeado como República Popular do Benim.

1990: A instabilidade do Benim não parou por lá. Em 1989, com a queda da União Soviética e a crise do petróleo na Nigéria, novos desafios econômicos impactaram o país levando a protestos generalizados e mais uma vez uma crescente insatisfação política. Assim, em 1990 foi organizada uma conferência nacional que possibilitou o fim da ditadura e reformas democráticas. Tais reformas terão um efeito positivo sobre o país, tornando-o um exemplo de democracia para toda a África do Oeste. Durante os anos 1990 a 2019, o Benim não passou mais por nenhum conflito interno ou guerra significativa e terá uma sucessão de transições democráticas pacíficas, mesmo que às vezes marcadas por protestos pós-eleitorais de relativa baixa amplitude. Por mais que o país tenha se beneficiado da paz, esta não foi uma paz totalmente sustentável ou positiva pelo conceito de Galtung (1964) previamente definido, pois a situação econômica do país não era de prosperidade. Sua economia permaneceu fortemente dependente de seu vizinho, a Nigéria.

Em 2018[35], o país promulgou um novo Código Eleitoral que teve resultados controversos e protestos violentos foram registrados como consequências das novas reformas criticadas por limitar a competição política e consolidar o poder dentro do partido governante. Em 2019, partidos de oposição foram excluídos das eleições legislativas devido a requisitos rigorosos sob o Código Eleitoral de 2018 e em 2021, as eleições presidenciais também foram marcadas pela exclusão de líderes da oposição, muitos dos quais estavam exilados ou considerados inelegíveis para concorrer. Essas exclusões geram frustrações e protestos, alguns dos quais se tornaram violentos.

O Benim, segue um país relativamente estável em comparação a seus pares da África Subsaariana. Ele é um Estado unitário com um governo presidencialista e uma grande diversidade étnica que contrariamente a outros países africanos do mesmo perfil convive com

[35] WANEP, Élection Présidentielle de 2021 : La violence électorale passera-t-elle encore par le Bénin ?, 2021 https://wanep.org/wanep/wp-content/uploads/2021/04/Final_Policy-Brief-Be%CC%81nin-Pre%CC%81sidentielle-2021.pdf

maior harmonia. O Benim é proativo em seus esforços para manter a paz e conta com diversos mecanismos e instrumentos que exploraremos melhor nos próximos capítulos. Os mecanismos de prevenção de conflitos do Benim são apoiados por iniciativas e planos específicos, em vez de uma única lei. Por exemplo, o Mecanismo de Estabilidade dos Estados Costeiros (CSSM) é uma iniciativa lançada em parceria com aliados internacionais, como Estados Unidos e Alemanha, para fortalecer a resiliência comunitária e prevenir conflitos. Além disso, as reformas governamentais do Benim, como o Plano de Ação Governamental (PAG) 2016–2021, incluem medidas destinadas a promover a estabilidade e abordar desafios socioeconômicos e políticos.

Apesar de todos esses esforços e um relativo sucesso na consolidação da paz, o Benim ainda enfrenta dificuldades econômicas. Em 2022 segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD[36], o país tinha um IDH de 0.504, colocando-o na 173° posição mundialmente sobre 193 países medidos. A 173ª posição classifica o Benim globalmente entre os mais pobres, no entanto, comparado com si mesmo ao longo do tempo, para o Benim se trata de uma progressão positiva. De acordo com os dados do Banco Mundial[37], a mesma progressão pode também ser observada no PIB *per capita* do país que possui melhor resultados do que outros países da África Subsaariana com maior território e mais recursos naturais.

- 1960: Não houve medição de IDH. PIB *per capita*: cerca de $100–$200
- 1990: IDH foi de 0.350 e o PIB *per capita*: $350
- 2000: IDH foi de 0.412 e o PIB *per capita*: $487
- 2010: IDH foi de 0.481 e o PIB *per capita*: $974
- 2022: IDH foi de 0.504 e o PIB *per capita*: $1264

O país foi considerado em nossa análise inicial um caso de sucesso em seu processo de reconstrução por ser um dos raros países da África Subsaariana que há muito tempo não enfrenta conflitos significativos e cujos índices de desenvolvimento seguem uma tendência positiva.

2. A República de Burkina Faso

A República do Burkina Faso, território de diversos reinos pré-coloniais, entre eles o poderoso Reino Mossi, foi renomeado como Alto Volta em 1919 durante sua colonização pela França. O Burkina Faso é um país encravado da África Ocidental que conta com cinco principais grupos étnicos: Mossi (maior grupo étnico do país); Fulani (ou Peul); Gourmantché;

[36] Disponível em: https://data.undp.org/countries-and-territories/BEN
[37] Disponível em: https://data.worldbank.org/country/Benim?most_recent_value_desc=false

Bobo e Lobi. De acordo com dados do Banco Mundial[38], a população do Burkina Faso cresceu de 4.7 milhões de pessoas em 1960 para 22.5 milhões em 2022. A religião predominante do país é o Islã.

Em Burkina Faso, adota-se um modelo de descentralização administrativa fundamentado na Constituição e formalizado pela Lei nº 055-2004, que estabelece o arcabouço jurídico-institucional das coletividades territoriais. O artigo 143 da Constituição determina que o país se organiza em coletividades territoriais, constituindo a base legal para a existência de entidades subnacionais dotadas de personalidade jurídica própria. A autonomia das autoridades locais encontra-se expressa no artigo 145, que consagra a livre administração das coletividades por meio de representantes eleitos, conforme detalhado no artigo 14 da Lei nº 055-2004 e complementado pelos artigos 199, 220 e 255 do mesmo diploma, que tratam da organização e funcionamento dessas entidades (Burkina Faso, 2015; 2016).

A organização territorial do país estrutura-se em dois níveis de governo local, refletindo a opção por um modelo de descentralização com comunas e regiões. Atualmente, Burkina Faso conta com 351 comunas, das quais 302 são rurais e 49 são urbanas. Completam a estrutura de 13 regiões, que atuam como coletividades territoriais no nível regional de governo (OCDE; UCLG, 2022b). Essa configuração é resultado de uma evolução histórica marcada por dois ciclos principais: o Ciclo I (1993-2003), que implementou inicialmente 33 comunas urbanas, posteriormente expandidas para 49; e o Ciclo II (2004-2015), que promoveu a comunização integral do território com a criação das 351 comunas, cobrindo toda a extensão nacional, e estabeleceu as 13 regiões como coletividades territoriais. A administração territorial organiza-se em níveis que compreendem a administração central, os níveis desconcentrados (regional, provincial e departamental) e os níveis descentralizados (comunas e regiões). Entre os desafios territoriais identificados, destacam-se as significativas disparidades regionais nos âmbitos climático, demográfico e econômico (Burkina Faso, 2016). Conforme a constituição:

> Artigo 44: O Estado mantém com as coletividades territoriais e de relações contratuais, de assistência e de controle.
> Artigo 53: Os diferentes controlos exercidos sobre as coletividades territoriais são: 1) a tutela; 2) o controle administrativo; 3) o controle jurisdicional.
> Artigo 55: Os atos e as deliberações das coletividades territoriais são submetidos ao controle de legalidade exercido pela autoridade de tutela. (Burkina Faso[39], 2015, tradução nossa).

[38] https://data.worldbank.org/country/burkina-faso?most_recent_value_desc=false

[39] Constituição de Burkina Faso. Dnºisponível na integra em: https://www.constituteproject.org/constitution/Burkina_Faso_2015

A autonomia administrativa e financeira concedida às coletividades territoriais é, contudo, relativizada pela existência do mecanismo de tutela estatal, que funciona como instância reguladora das decisões locais sujeitas à aprovação do governo central. O artigo 44 estabelece que o Estado mantém com as coletividades territoriais relações contratuais, de assistência e de controle, definindo o marco geral dessa interação. O artigo 53 especifica as modalidades de controle exercidas sobre as entidades locais, compreendendo a tutela, o controle administrativo e o controle jurisdicional. O artigo 55, por sua vez, determina que os atos e deliberações das coletividades territoriais são submetidos ao controle de legalidade exercido pela autoridade de tutela, assegurando a conformidade da atuação local com o ordenamento jurídico nacional (Burkina Faso, 2015).

A extensão dessa tutela é detalhada nos artigos 150 e 229, que enumeram os atos específicos das coletividades territoriais que dependem de aprovação ou autorização prévia da autoridade de tutela para se tornarem executáveis. No que tange às competências materiais, as coletividades territoriais exercem atribuições próprias em setores estratégicos como planejamento urbano, meio ambiente, saúde e educação, cujas especificações encontram-se detalhadas nos artigos 79 e 105 da Lei n° 055-2004. A supervisão do processo descentralizador e da implementação dessas políticas locais compete ao Ministério da Administração Territorial e Mobilidade, órgão do Poder Executivo responsável pela coordenação e acompanhamento da gestão territorial no âmbito do Estado (Burkina Faso, 2015; 2016).

A ex-colônia francesa teve sua independência no dia 05 de agosto de 1960. Seu período pós-independência é largamente estudado pelo Fahiraman (2022) no Instituto para Estudos da Segurança (ISS África) e pelo IPSS - Instituto para a Paz e Estudos de Segurança de Addis Abeba (2020) e como todos os países que estudaremos neste capítulo, o Burkina foi também marcado por instabilidades políticas:

- **1966:** Desde sua independência em 1960, o Burkina foi liderado por Maurice Yaméogo e seu sistema unipartidário que lhe garantiu reeleição em 1965 como candidato único à presidência. Maurice Yaméogo implementou medidas de austeridade, incluindo cortes salariais para funcionários públicos, provocando insatisfação generalizada. A administração de Yaméogo enfrentou críticas devido a alegações de corrupção e deficiência na inclusão política, o que fortaleceu os movimentos de oposição. Assim, em um contexto de greves, protestos e manifestações por todo o país, Aboubakar Sangoulé Lamizana, oficial do exército, liderou o primeiro golpe militar do país justificado pelo intuito de reestabelecer a ordem. Após o golpe, Lamizana assumiu o

poder até 1980. Lamizana organizará as primeiras eleições multipartidárias do país em 1978 que ele mesmo ganhará no segundo turno com 56% dos votos.

- **1980:** O país enfrentou secas severas e fome, resultando em insatisfação generalizada com a liderança do presidente Lamizana. O governo lutava para manter a estabilidade, sobrevivendo a uma moção de desconfiança enquanto as greves e protestos não cessaram de se intensificar especialmente entre professores e sindicatos. Assim, dia 25 de novembro de 1980, o Coronel Saye Zerbo, uma figura militar influente, aproveitou a turbulência para derrubar Lamizana e estabelecer o Comitê Militar para a Recuperação do Progresso Nacional (CMRPN).
- **1982**: O golpe de 1982 foi liderado pelo Major Jean-Baptiste Ouédraogo em resposta ao regime autoritário implantado pelo Coronel Saye Zerbo. Dificuldades econômicas contínuas, alimentaram a insatisfação da população e levou a uma crescente oposição dentro das fileiras militares. Ouédraogo e outros oficiais aproveitaram a oportunidade para derrubar o Zerbo e formar o Conselho para a Salvação do Povo (CSP).
- **1983**: O Conselho para a Salvação do Povo (CSP), liderado pelo Major Jean-Baptiste Ouédraogo, estava ideologicamente dividido entre elementos conservadores e radicais. Thomas Sankara, considerado um esquerdista radical, foi nomeado Primeiro-Ministro em janeiro de 1983, mas suas políticas e retórica entraram em conflito com a liderança conservadora. Ouédraogo em um esforço de harmonização e consolidação do poder do CSP expulsou Sankara, em maio de 1983. Essa decisão controversa exacerbou as tensões e fortaleceu a determinação dos apoiadores de Sankara, levando o Capitão Blaise Compaoré a organizar a resistência militar contra o governo de Ouédraogo e liderar um golpe com 250 paraquedistas, capturando Ouédraogo e instalando Sankara como chefe do Conselho Nacional da Revolução (CNR).
- **1987**: Apenas 4 anos após ter orquestrado o golpe que tornou Sankara presidente, Blaise Compaoré organizou um outro golpe militar contra seu antigo aliado, o assassinou e assumiu o poder por 27 anos. A morte de Sankara levou a questionamento sobre a participação da França neste golpe, como lembra Schepers (2013). As suspeições são oriundas das frustrações criadas por Sankara e seu radicalismo e aberto anti-imperialismo. Sankara conduziu reformas agrárias, nacionalizações e expôs posições anti-imperialistas que alienaram grupos poderosos dentro de Burkina Faso e no exterior. Compaoré alegou que Sankara estava prejudicando as relações diplomáticas com países vizinhos, como a Costa do Marfim, e com a antiga potência colonial, a França, que eram essenciais para a economia de Burkina Faso.

- **2014:** Após 27 anos de autoritarismo, o regime de Compaoré enfrentou grandes protestos devido à sua tentativa de modificar a constituição para permitir um novo mandato presidencial; protestos resultaram em sua queda em outubro de 2014, após uma revolução popular que forçou Compaoré a fugir para a Costa do Marfim.
- **2015**: Após a derrota de Blaise Compaoré em 2014, o Burkina Faso passou por um período de transição. O General Honoré Traoré assumiu brevemente a liderança, seguido por Yacouba Isaac Zida, que atuou como chefe de estado interino. Posteriormente, Michel Kafando, um ex-diplomata, foi nomeado presidente de transição em 18 de novembro de 2014, para organizar o retorno do país a um governo civil. Como parte deste processo, o governo de transição proibiu a participação de apoiadores do ex-presidente Blaise Compaoré nas eleições. Neste contexto, o General Gilbert Diendéré que liderava o Regimento de Segurança Presidencial (RSP), uma unidade militar autônoma que seguia leal a Compaoré, se opôs a essa decisão e organizou um golpe militar. Este golpe que não terá o resultado esperado por Diendéré pois mesmo tomando posse da capital, ele enfrentou bastante protestos e pressão de líderes regionais e do exército regular. Após este episódio, em novembro de 2015, aconteceram as primeiras eleições democráticas que resultaram na eleição de Roch Marc Christian Kaboré.
- **2022:** Dois anos após a reeleição de Kaboré, o país foi novamente cenário de novas instabilidades. Aqui é importante ressaltar que o Burkina Faso começou a observar atentados e extremismo islamista em volta do ano 2015 e a incapacidade do governo ficou muito clara na sua resposta à insurgência jihadista que gerou um clima de insegurança, o deslocamento de milhões de pessoas, violência generalizada e insatisfação. No dia 24 de janeiro de 2022, o presidente Kaboré foi derrubado pelo Tenente-Coronel Paul-Henri Sandaogo Damiba motivado pela frustração gerada pela insurgência jihadista crescente. No dia 30 de setembro de 2022 haverá um novo golpe militar e o Damiba por sua vez será derrubado pelo Capitão Ibrahim Traoré. Os militares acusaram Damiba de não melhorar a situação de segurança. Traoré justificou o golpe como necessário para proteger os cidadãos e recuperar o controle das áreas afetadas pela insurgência.

Nesta tumultuosa história do Burkina Faso, consideramos o ano de 2015, marcado pelas primeiras eleições democráticas e transição para um governo civil eleito como a mais recente tentativa de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito. O país, teve um relativo sucesso, com sete anos de aparente normalidade, mas também um insucesso pois ele não atingiu a marca crítica de 10 anos de paz considerando os dois golpes de 2022. Como mencionado no

capítulo anterior, a pesquisa conduzida por Collier, Hoeffler e Södebomde (2008) determinou que os 10 primeiros anos pós-conflito constituem o período em que as chances de recaída são altas e o Burkina apenas confirmou esta observação. O principal problema do país neste período foi a falta de monopólio do uso da força pelo Estado, uma vez que a insurgência jihadista foi também detentora do uso da força gerando deslocamento da população e dificuldades na distribuição de serviços básicos que teriam combatido a precariedade das condições de vida no país.

Em 2022 no Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, o país apresentou um IDH de 0.44, colocando-o na 185° posição mundialmente sobre 193 países medidos. Cruzando os dados do PNUD[40] e os do Banco Mundial[41], chegamos ao seguinte cenário:

- **1960 -1999:** Devido à alta frequência de golpe não há dados suficientes para medição. No entanto, o país foi regularmente classificado entre os mais pobres.
- **2000:** IDH foi de 0.30 e o PIB *per capita*: $248
- **2010**: IDH foi de 0.37 e o PIB *per capita*: $625
- **2022:** IDH foi de 0.44 e o PIB *per capita*: $836

Por mais que o país ainda apresenta um péssimo IDH, podemos claramente observar avanços nos últimos anos, especialmente desde o ano de 2015. Neste ano, o país apresentava um IDH de 0.41, um PIB de $11.83 bilhões e um PIB *per capita* de $630 e no último ano de seu período de reconstrução em 2021, antes da recaída e dos golpes militares do ano 2022, o país tinha um IDH de 0.45, um PIB de $19.7 bilhões e um PIB *per capita* de $895.5. O ano de 2015 foi determinante no desenvolvimento do país, após a restauração da paz e de um governo civil, podemos observar o impacto positivo. Houve uma melhora singela no IDH e no PIB *per capita*, no entanto, o PIB praticamente dobrou durante os anos de reconstrução entre 2015 e 2022.

Até 2022, o Burkina Faso era um Estado unitário com um governo presidencialista e não tinha desenvolvido uma política ou um instrumento específico para sua reconstrução pós-conflito, no entanto, entre outros mecanismos, o país conta com instrumentos que abordam essa questão: o documento Visão 2025[42] elaborado em 2005 como um quadro nacional de desenvolvimento de longo prazo cujo objetivo era orientar as políticas econômicas e sociais do país rumo à solidariedade, progresso e justiça até 2025 e o Plano Nacional de Desenvolvimento

[40] Mais informações disponíveis em: https://data.undp.org/countries-and-territories/BFA

[41] Mais informações disponíveis emhttps://data.worldbank.org/country/burkina-faso?most_recent_value_desc=false

[42] Mais informações disponíveis em:https://www.effectivecooperation.org/user/login?destination=/BurkinaFaso-national-development-vision-and-plans

Econômico e Social (PNDES)[43]. O PNDES foi inicialmente elaborado para o período de 2016-2020 e posteriormente atualizado pelo PNDES-II, abrangendo 2021-2025, e oficialmente adotado em 30 de julho de 2021. Esse plano serve como o principal quadro de referência para o desenvolvimento econômico e social de Burkina Faso, com foco em segurança, resiliência e transformação estrutural. O país integrou seus esforços de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito neste quadro mais amplo dos PNDES, incluindo neles metas para coesão social e construção da paz. Além disso, o Burkina Faso está alinhado com políticas regionais, como a Política de Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito da União Africana.

O resultado dos mais recentes esforços de reconstrução pós-conflito do Burkina Faso não é fácil de ser medido. Não se trata de um caso de sucesso pois o país não passou a barra dos 10 anos de estabilidade, mas também não foi um fracasso total, o país cumpriu 7 anos de estabilidade e evoluiu nos seus índices de desenvolvimento apesar de sofrer com uma insurgência jihadista.

3. A República de Camarões

A República dos Camarões é situada no centro da África, no entanto, ela divide fronteiras com países da região oeste do Continente. O país recebeu seu nome de exploradores português que o chamaram de país dos camarões devido à abundância de camarões em seus rios. O país foi inicialmente colonizado pela Alemanha, no entanto, após a derrota da Alemanha durante a primeira guerra mundial, o território foi dividido em dois, tendo o Norte colonizado pela França e o Sul pela Inglaterra. De acordo com o World Atlas, o país conta com mais de 250 grupos étnicos entre os quais os Bamileke e suas subdivisões constitui o grupo majoritário com cerca de 38% da população. Este grupo está principalmente localizado no norte e no oeste do país. Adicionalmente, 14% da população pertence ao grupo monádico muçulmano de Fulani.

O Camarões apresenta um perfil peculiar de diversidade, mesmo para o continente africano onde a diversidade étnica é muito frequente. O Camarões possui não apenas muitos grupos étnicos, mas também uma herança mista das colonizações alemã, francesa e inglesa presentes na divisão entre Norte e Sul e na língua oficial de cada região do país, além disso, povos sedentários convivem com nômades assim como a maioria cristão (66%) convive com uma importante população muçulmana (30%). Esta diversidade sempre ameaçou os processos de paz do Camarões, Yenshu Vubo (2006) no seu estudo sobre a gestão da diversidade étnica frente às crises sociais do Camarões observa que a crise de convivência entre antigas entidades

[43]Mais informações disponíveis em: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/03/23/Burkina-Faso-Economic-Development-Documents-45751

étnicas amplamente autônomas dentro da estrutura do Estado-nação, como existe no período contemporâneo, tornou-se uma característica central do problema do processo de construção nacional na África.

Na República dos Camarões, adota-se um modelo de descentralização administrativa previsto constitucionalmente desde 1996, cuja implementação tem sido controlada pelo governo central. A organização territorial do país fundamenta-se na Constituição de 18 de janeiro de 1996, que consagrou o Estado unitário descentralizado com dois níveis de coletividades territoriais: as comunas (nível local) e as regiões (nível regional). O quadro legal foi complementado pelas leis de 22 de julho de 2004, que estabeleceram o arcabouço jurídico da descentralização: a Lei nº 2004/017 de orientação da descentralização, a Lei nº 2004/018 sobre as comunas e a Lei nº 2004/019 sobre as regiões. Mais recentemente, a Lei nº 2019/024 revisou a legislação anterior e estabeleceu com maior precisão as competências atribuídas aos governos locais. Atualmente, o país conta com 360 comunas e 14 comunidades urbanas (Mintya, p. 11, 2018; OCDE, UCLG, 2022c), representando um aumento em relação a 2008, quando existiam 349 comunas.

A estrutura administrativa do país organiza-se em níveis hierarquizados que compreendem a administração central, as regiões, os departamentos e as unidades de nível local, subdepartamentos. Até o escalão sub departamental os representantes são nomeados por meio de decretos presidenciais. Apenas no âmbito local ocorrem eleições universais, com mandatos de até cinco anos. Apesar do arcabouço legal existente, persistem limitações estruturais ao exercício pleno da autonomia local, vinculadas fundamentalmente ao mecanismo da tutela administrativa e financeira exercida pelo Estado central sobre as decisões tomadas em âmbito local. Conforme a constituição:

> Artigo 55: (1) As autoridades regionais e locais da República serão constituídas por Regiões e Conselhos. Qualquer outra autoridade desse tipo será criada por lei.
> (2) As autoridades regionais e locais são entidades de direito público. Elas terão autonomia administrativa e financeira na gestão dos interesses regionais e locais. Serão livremente administradas por conselhos eleitos nas condições estabelecidas por lei. O dever dos conselhos das autoridades regionais e locais será promover o desenvolvimento econômico, social, de saúde, educacional, cultural e esportivo das referidas autoridades.
> (3) O Estado exercerá poderes de supervisão sobre as autoridades regionais e locais, nas condições estabelecidas por lei.
> (4) O Estado assegurará a harmonia. (República de Camarões[44], 2008, tradução nossa).

[44] Constituição da República de Camarões. Disponivel na integra em: https://africaagenda.org/wp-content/uploads/2021/02/Const.ofCameroon2008.pdf

Camarões conseguiu sua independência da França em 1960 e após um plebiscito em 1961, será anexado a porção anglófona do país, conseguindo assim sua independência da Inglaterra. No histórico de conflito do Camarões e na sua atualidade, a noção do "querer viver juntos" abre a porta para mais questões sobre a gestão da diversidade. Kamdem (2017) afirma que se a diversidade progressivamente se tornou um fenômeno social amplamente reconhecido em Camarões, sua gestão há muito tempo tem sido considerada um tema tabu. Para muitos atores sociais, a transgressão desse tabu poderia colocar em questão ou minar a espinha dorsal da sociedade. Kamdem (2017) ressalta que a paz social e a estabilidade política são dois elementos que influenciam fortemente o crescimento econômico. Assim, segue Kamdem (2017) se inicialmente a guerra de libertação nacional que iniciou em 1948, era para se libertar do poder colonial francês e alcançar a soberania internacional, ao longo dos anos, infelizmente, ela transformou-se em uma guerra civil cristalizada em torno da questão de identidade e etnicidade.

- **1955:** Inicialmente um movimento a favor da independência e contra a França, rebelião da União dos Povos do Camarões (UPC) seguirá até 1964, mudando seu foco contra o governo do primeiro presidente do país Ahmadou Ahidjo.
- **1961:** A unificação do Sul anglófono com o Norte francófono em 1961 gerou tensões, pois os anglófonos se sentiram politicamente e culturalmente marginalizados. Vale ressaltar que o país durante toda sua história pois colonial houve apenas dois presidentes e ambos originário de regiões francófonas do país.
- **1984:** Em 1982, Ahmadou Ahidjo renunciou à presidência. Nenhuma eleição foi organizada desde a independência do país até esta renúncia. O país passará a ser governado pelo seu primeiro-ministro Paul Biya. No entanto, tensões entre Ahidjo e Biya surgiram uma vez que Ahidjo se manteve influente como líder do partido no poder. Desencontros com Biya sobre o controle da formulação de políticas eram frequentes e agudos e isso levou ao exílio de Ahidjo em julho de 1983 e uma tentativa de golpe. Em abril de 1984, uma facção da Guarda Republicana leal a Ahidjo tentou um golpe de estado contra Biya. O golpe falhou após vários dias de combates na capital Yaoundé, resultando em muitas perdas de vidas humanas e prisões em massa.
- **1996:** As eleições municipais de 1996 em Camarões foram marcadas por violência e profundas tensões políticas. Confrontos entre apoiadores de diferentes partidos políticos, particularmente o partido governante Movimento Democrático do Povo Camaronês (CPDM) e grupos de oposição como a Frente Social Democrática (SDF).

Em parte, este conflito tinha também motivações étnicas pois como observam Yenshu Vubo (2006) e o relatório sobre direitos humanos do Departamento de Estado dos EUA (1997), o partido governante é dominado especialmente em sua liderança por membros do grupo étnico do Presidente Biya, os Beti-Pahuin.

- **2014:** A parte norte do país passou a ser alvo de ataques pelo grupo terrorista Boko Haram, um dos mais violentos grupos islamitas ativos no continente africano. A frequência e intensidade dos ataques tornaram esta situação uma das principais crises humanitárias do Camarões no período contemporâneo.
- **2016:** A crise que se iniciou em 1961, colocando anglófonos contra francófonos se intensificou no que posteriormente passou a ser chamada de Guerra de Independência da Amazônia. Em 2016, uma manifestação de advogados e professores que exigiam tratamento igual para os anglófonos, foi encontrada por repressão violenta pelo governo que levou à escalada das tensões. Assim, em 2017 um movimento separatista se formou e declarou a independência da Amazônia -nome dado à região anglófona-, desencadeando um conflito armado que segue ativo, no entanto reduzido ao estado de guerrilha. Anistia Internacional[45] alerta sobre a urgência de uma resolução uma vez que foram registradas milhares de mortes e cerca de 700.000 deslocados internos.

Neste cenário político complexo a República dos Camarões se destaca pelo autoritarismo em que vive desde sua independência. O país que teve apenas dois presidentes desde 1960 organizou eleições presidenciais nos anos 1984, 1988, 1992, 1997, 2004, 2011 e 2018, todas vencidas pelo presidente Paul Biya apesar do país ter implementado o multipartidarismo desde 1992 e de sua constituição de 1972 limitar a presidência a dois mandatos. O texto constitucional foi posteriormente revisado em 2008, retirando limitação à quantidade de mandatos, artigo 6.2: "O Presidente da República será eleito para um mandato de 7 (sete) anos. Ele será elegível para reeleição".

Ao contrário de muitos países deste estudo, Camarões não passou por uma multidão de golpes militares e guerras civis. Esta observação parece corroborar a afirmação de Collier, Hoeffler e Söderbomde (2008) de que países com governos autocráticos tendem a sofrer menos conflitos. A maior ameaça sofrida por Paul Biya desde sua ascensão à presidência foi o movimento separatista anglófono. E, para responder a esta urgência, foi elaborado o Plano Presidencial de Reconstrução e Desenvolvimento (PPRD). Este plano está incorporado na

[45] https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/07/cameroon-rampant-atrocities-amid-anglophone-regions-must-be-stopped/

Estratégia Nacional de Desenvolvimento 2020-2030 (NDS30). O plano foi lançado oficialmente para lidar com o impacto da Crise Anglófona nas regiões Noroeste e Sudoeste, com foco na reconstrução da infraestrutura, na restauração da coesão social e na revitalização da economia local. O plano conta com um apoio estratégico do PNUD[46] cujo papel é garantir transparência, imparcialidade e execução eficaz dos objetivos do plano.

Em 2022 com uma população de 27,915 milhões de pessoas, o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, apontou para a República dos Camarões um IDH de 0.59, colocando-a na 151° posição mundialmente sobre 193 países medidos enquanto o Banco Mundial informa um PIB *per capita* de $1.604,9.

- 1990: IDH foi de 0.44
- 2000: IDH foi de 0.43 e o PIB *per capita*: $708
- 2010: IDH foi de 0.52 e o PIB *per capita*: $1398
- 2022: IDH foi de 0.59 e o PIB *per capita*: $1604

No continente africano, o IDH dos Camarões o coloca na 20ª posição e seu PBI *per capita* na 22ª posição sobre os 56 medidos, portanto, para o continente, o país está na metade mais favorecida, resultado de um país que apesar de viver o autoritarismo, vive também uma relativa estabilidade em comparação a outros países da África Subsaariana.

4. A República Centro-Africana

Como seu nome indica, a República Centro-Africana (RCA) está situada na parte central do continente africano e compartilha suas fronteiras com seis outros países: o Chade, o Sudão, o Sudão do Sul, a República Democrática do Congo, a República do Congo e o Camarões. A RCA conta com uma população diversas cujos principais grupos étnicos são os população são os Gbaya (33% em 2004), os Banda (27% em 2004), os Mandjia (13% em 2004), os Sara (10% em 2004) e os Mboum (7% em 2004). O País tem como línguas oficiais o francês e o Sango uma língua originária da região do Rio Ubangi atualmente falada por 90% da população como língua franca. RCA é dividida em três grupos religiosos, os cristãos que representam 80% da população, os muçulmanos representam 10% da população e os Animistas os outros 10%[47].

[46] https://www.undp.org/cameroon/news/undp-recovery-program-northwest-and-southwest-regions-cameroon

[47] France Diplomatie. Présentation de la République centrafricaine. Disponível em: https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-centrafricaine/presentation-de-la-republique-centrafricaine/

Na RCA adotou-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado nos artigos 128 e 129 da Constituição. O artigo 128 estabelece que o país se organiza em coletividades territoriais com base no princípio da descentralização, respeitando a unidade nacional, cabendo ao Estado zelar pelo desenvolvimento harmonioso dessas entidades com base na solidariedade nacional, nos potenciais regionais e no equilíbrio inter-regional. O artigo 129 define como coletividades territoriais as regiões e as comunas, dispondo que qualquer outra categoria somente pode ser criada ou modificada por lei. As coletividades autogovernar-se livremente por meio de órgãos eleitos e são dotadas de poder regulatório para o exercício de suas competências. Há também a Lei Orgânica 21.001 de 2021 que determina a transferência da administração para as regiões, as prefeituras e os municípios. No país o território divide-se em 175 municípios, 85 subprefeituras, 20 prefeituras e 7 regiões (Plnaltos, Equador, Yadé, Kagas, Fertit, Haut-Oubangui e Bangui) (Devey Malu-Malu, 2022).

O representante do Estado nessas circunscrições atua como representante de cada membro do Governo, sendo responsável pelos interesses nacionais, pelo controle administrativo e pelo respeito às leis.

> Artigo 128: A República Centro-Africana está organizada em Coletividades Territoriais com base no princípio da descentralização, respeitando a unidade nacional.
> O Estado Centro-Africano zela pelo desenvolvimento harmonioso de todas as Coletividades Territoriais com base na solidariedade nacional, nos potenciais regionais e no equilíbrio inter-regional.
> Artigo 129: As Coletividades Territoriais da República Centro-Africana são as regiões e os
> comunas. Qualquer outra categoria de Coletividade Territorial só pode ser criada e modificada por lei. As Coletividades Territoriais se autogovernam livremente por meio de órgãos eleitos e são dotadas de poder regulatório para o exercício de suas competências.
> Nas Coletividades Territoriais da República, o representante do Estado é o representante de cada um dos membros do Governo. Eles são responsáveis pelos interesses nacionais, pelo controle administrativo e pelo respeito às leis. (República Centro-Africana, 2016, tradução nossa).

A RCA foi colonizada pela França e obteve sua independência no dia 13 de agosto de 1960. O país possui uma história profundamente marcada por conflitos internos. Os desafios políticos da RCA pós-independência começam com a aparição de um partido-estado em 1962 durante a presidência de David Dacko, primeiro presidente do país e o sobrinho de Boganda uma figura emblemática da independência centro-africana. Em 1964, Dacko se apresenta como único candidato e é reconduzido à presidência.

- **1966:** O Presidente David Dacko sofreu um golpe militar pelo Coronel Jean-Bédel Bokassa. De acordo com Clouatre (2023), a administração de David Dacko foi marcada por instabilidade política, corrupção e uma governança ineficaz. Bokassa, chefe das forças militares, utilizou sua posição para tomar o controle em meio a um cenário político deteriorado, agravado pelos laços crescentes de Dacko com a China, o que preocupava o governo francês, antiga potência colonial da República Centro-Africana (RCA). Clouatre (2023) ressalta ainda que Bokassa revelou-se um líder ainda pior que Dacko, submetendo o país e seu povo a treze anos de má administração enquanto sua estabilidade mental começava a desmoronar. Em 1976, Bokassa coroou-se imperador. Bokassa também utilizou a França para permanecer no poder, mesmo enquanto perdia apoio popular.
- **1979:** Bokassa levou à falência um dos países mais pobres do continente africano. Assim, em 1979, uma série de manifestações e protestos deu oportunidade para o governo francês intervir, e Bokassa foi derrubado por tropas francesas, que reinstalaram o ex-presidente Dacko no poder. Contudo, traído pela França, Bokassa revelaria sua estreita relação com políticos franceses de alto escalão, o que levou a um escândalo e à derrota do presidente francês em exercício nas eleições de 1981.
- **1981:** Dacko sofreu um segundo golpe militar pelo General Kolingba que dirigiu o país sem constituição e com uma junta militar até 1986 quando foi votada por referendo a nova constituição.
- **1996:** Uma série de motins militares resultou em tumultos e na intervenção de forças internacionais. De acordo com arquivos do Departamento de Estado dos Estados Unidos (1997) os motivos desta situação que perdurou por dois anos foram: o não pagamento dos salários dos soldados, divisões étnicas profundas deixando muitos soldados se sentindo marginalizados ou excluídos do poder e acusações de corrupção e má gestão levando a mais insatisfação entre civis e militares.
- **2003:** Como observa Mollie Zapata (2012), apesar de ter sido eleito de forma democrática, Patassé governou de forma autoritária entre 1993 e 2003. Seu governo foi marcado por acusações de assassinatos políticos, repressão severa da oposição, corrupção, desvios de fundos públicos etc. Assim, no seu segundo mandato, de 1999 a 2003, Patassé tinha perdido todos seus aliados, inclusive o apoio da França. Em março de 2003, Bozizé liderou uma rebelião que levou a um golpe de estado contra Patassé que foi derrotado durante sua ausência para uma missão internacional. Este evento marcou o início de mais décadas de instabilidade no país.

- **2004 – 2012:** Enquanto François Bozizé ainda tentava organizar um governo de transição, estabelecer uma nova constituição e organizar eleições, vários grupos rebeldes se coalizaram sob a bandeira da União das Forças Democráticas para a Unidade e começaram uma nova guerra civil que durou oficialmente até 2007. Porém, foi somente em 2012 que o último maior grupo armado, a Convenção dos Patriotas para a Justiça e a Paz assinou um acordo de paz com o governo. No período 2008 – 2012, os membros deste grupo juntamente com alguns membros da União das Forças Democráticas para a Unidade continuaram as hostilidades para o controle das zonas de produção de diamante, especialmente na região de Bria situada no centro-leste do país.
- **2012 - 2014:** Durante sua presidência, François Bozizé organizou e ganhou as eleições de 2006 e de 2011. Essa última vitória foi ativamente contestada e em novembro de 2012, um novo grupo rebelde chamado Séléka - associação ou coalizão em Sango - pegou as armas contra o presidente Bozizé. A maioria dos rebeldes que se juntaram a essa força são membros de grupos que participaram do conflito de 2004 a 2007 e que então alegaram que Bozizé não tinha respeitado as disposições dos acordos de paz assinados nesta época. Em janeiro de 2013 uma solução será proposta para uma divisão de poder entre a Séléka e o governo Bozizé, mas o acordo não vai demorar muito tempo, pois já em março do mesmo ano a Séléka retomou às armas e François Bozizé foi levado a sair do país, enquanto Michel Djotodia, líder da Séléka, assumia a presidência do país. A Séléka que é um grupo majoritariamente composto de rebeldes muçulmanos permitiu a seu líder Michel Djotodia ser o primeiro presidente muçulmano da RCA. Em setembro de 2013, o grupo foi desmantelado por ele mesmo, Djotodia. Infelizmente, essa decisão vai levar a resistências e à formação da ex-Séléka, constituída por antigos integrantes da Séléka. Este “novo” grupo vai entrar em um conflito violento com um outro grupo rebelde chamado Anti-Balaka, constituído majoritariamente de rebeldes cristãos e de alguns animistas. Em janeiro de 2014, Michel Djotodia renunciou e Catherine Samba-Panza assumiu a presidência do governo de transição como primeira mulher presidente da RCA. Durante o ano 2014, o conflito entre ex-Séléka e Anti-Balaka vai se estender em um conflito de caráter sectário e fazer muitas vítimas civis e particularmente provocar um movimento importante de população separando os muçulmanos (no norte e oeste) dos cristãos (no sul e oeste). Em um relatório sobre a situação da RCA, o International Crisis Group (2014) definiu a situação do país como pior que um estado falido.

- **2020 - Presente:** Bozizé retornou do exílio e formou a Coligação de Patriotas pela Mudança (CPC), reacendendo o conflito. Os grupos rebeldes continuam controlando vastas áreas do território. O país permanece de fato dividido, com facções ex-Séléka no Norte/Leste e Anti-balaka no sul/oeste. O Centro Global pela Responsabilidade de Proteger reportou em 2025 a presença de mercenários russos na república centro africana.

É importante mencionar, que fora os conflitos mencionados acima, a RCA sofreu com os ataques de outros grupos armados que atuam internamente como o 3R[48] um grupo que se autoproclamou protetor dos muçulmanos especialmente do grupo étnico Fulani, mas também com as atividades de grupos transnacionais que aproveitam a porosidade das fronteiras e a instabilidade na região como o LRA[49], um importante grupo rebelde que atua na República Democrática do Congo, no Sudão do Sul, na Uganda e na República Centro Africana.

Podemos observar que a história da RCA é marcada por diversos conflitos e praticamente nenhum período de paz positiva. E para conseguir manter-se como Estado e sobreviver a todas essas ameaças, o país teve que solicitar várias vezes o apoio de seus parceiros internacionais. Assim, desde a independência do país, a França teria participado de aproximadamente seis missões de restauração da paz no país, a última, Operação Sangaris, de outubro de 2013 a outubro de 2016 foi considerada como um sucesso pelo governo francês, porém controversa por causa da situação securitária ainda instável em algumas zonas do país a sua saída, mas também por causa de vários relatos e investigações de abusos por militares franceses em crianças nas zonas de conflito recuadas. Desde o início da guerra civil de 2012, o país recebeu entre outras intervenções internacionais, as tropas das União Europeia EUFOR-CAR[50] e por meio da intervenção da Força Multinacional dos Estados da África Central (FOMAC[51]) países como o Gabão, Camarões, a Guiné Equatorial, o Congo-RC, o Chad criaram a Missão de Consolidação da Paz na República Centro-Africana (MICOPAX[52]). O país recebeu também o apoio das tropas da África do Sul, seu aliado militar de longa data. No entanto, duas organizações internacionais, a ONU e a União Africana, jogaram um papel importante na restauração e na consolidação da paz em RCA tendo em vista a reconstrução e o desenvolvimento do país.

[48] Return, Reclamation, Rehabilitation
[49] Lord's Resistance Army
[50] Sigla da denominação original em inglês: European Forces for Central African Republic
[51] Sigla da denominação original em francês: Force Multinationale de l'Afrique Centrale
[52] Sigla da denominação original em francês: Mission de consolidation de la paix en Centrafrique

Em 2022 com uma população de um pouco mais de 5 milhões de pessoas, o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, apontou a República Centro Africana como o país com o segundo menor PIB *per capita* do mundo. O país tem sido classificado como o mais pobre do mundo diversas vezes e apresentou a seguinte variação:

1. 1960: Não encontramos medição para este país
2. 2000: IDH foi de 0.33 e o PIB *per capita*: $239.2
3. 2010: IDH foi de 0.39 e o PIB *per capita*: $476.9
4. 2022: Não possui registro de IDH e o PIB *per capita*: $467.4

5. República do Chade

O Chade está localizado na África Central, faz fronteira com Líbia, Camarões, Nigéria, Níger, Sudão e República Centro-Africana. O país é composto por uma grande pluralidade de etnias, distribuídas em uma população de 17 milhões de pessoas. No Chade adota-se um modelo de descentralização administrativa que se estrutura em províncias, departamentos e municípios, conforme estabelecido no Título XIII da Constituição, dedicado às "Autoridades Autônomas". O artigo 201 define como comunidades autônomas as províncias e os municípios, conferindo-lhes personalidade jurídica própria. O artigo 202 remete à lei orgânica a tarefa de determinar o número, a denominação e os limites territoriais dessas entidades, enquanto o artigo 203 garante expressamente sua autonomia administrativa, financeira, patrimonial e econômica, constituindo o núcleo fundamental do regime descentralizador chadiano. A organização territorial do Chade estrutura-se em dois modelos complementares: a descentralização, com coletividades territoriais autônomas, e a desconcentração, com circunscrições administrativas do Estado. De acordo com o PNUD (2025), o país está dividido em 23 províncias e 500 comunas (sendo 125 comunas urbanas e 375 comunas rurais), que constituem o nível de governo local com conselhos eleitos (OCDE; UCLG, 2022d).

> Artigo 201: As comunidades autônomas da República do Chade são:
> - Províncias
> - Municípios.
>
> Artigo 202: Uma lei orgânica determinará o número, os nomes e os limites territoriais dessas entidades autônomas.

> Artigo 203: As comunidades autônomas têm personalidade jurídica. Sua autonomia administrativa, financeira, patrimonial e econômica é garantida pela Constituição (República do Chade[53], 2018, tradução nossa).

A repartição de competências entre o Estado e as comunidades autônomas, que exercem poderes exclusivos e poderes compartilhados com o governo central, acontece nos termos estabelecidos em lei. As províncias detêm competências voltadas ao desenvolvimento econômico e social, atuando como instâncias de coordenação das políticas públicas. As comunas, por sua vez, concentram-se na gestão urbana e na prestação de serviços locais de proximidade, notadamente nos setores de água, saneamento e fiscalização local. O artigo 205 da Constituição estabelece que os membros das assembleias locais são eleitos por sufrágio universal direto para mandatos de seis anos, renováveis uma única vez. Assim, províncias e comunas contam com assembleias e conselhos formados por via eleitoral, que constituem os órgãos deliberativos e decisórios dessas entidades. A administração provincial e departamental é regulamentada pela Portaria nº 0037/PR/2018, que dispõe serem as províncias administradas por governadores e os departamentos por prefeitos, cujos estatutos e poderes são estabelecidos por decreto emitido pelo Conselho de Ministros.

O país se tornou independente da França em 11 de agosto de 1960 e teve François Tombalbaye, político do sul do grupo étnico Sara, como primeiro presidente, que ficou no comando do Estado chadiano de 1960 a 1975.

Durante sua história como Estado independente, o Chade passou por diversos conflitos e golpes de Estado. Antes de adentrarmos neles, é preciso compreender que as divisões étnicas e geográficas são fundamentais para entender também suas divisões políticas. Ao norte, a população é predominantemente muçulmana, nômade ou seminômade, formada por grupos como os Toubou (subgrupos Teda e Daza), árabes e Ouaddaï. Já ao sul, a população é predominantemente cristã e animista, agrícola e mais conectada às influências coloniais francesas, composta pelo grupo majoritário do Sara. Durante a colonização, a administração colonial francesa privilegiou o sul, criando uma elite administrativa local e negligenciando o norte, aprofundando as divisões e tensões entre os grupos.

Tombalbaye estabeleceu um regime de partido único, que rapidamente se tornou autoritário, marcado pela marginalização política e econômica das populações do norte e centro muçulmanos. A imposição de administradores sulistas no norte, altos impostos e corrupção geraram um enorme descontentamento.

---

[53] Constituição da República do Chade.

- **1965-1972**: Em 1965, devido à insatisfação com o governo de Tombalbaye, ocorreu uma rebelião na região central do país (região de Guerra), contra abusos administrativos. A repressão brutal do governo alimentou a insurgência. Em 1966, líderes exilados pelo governo, como Ibrahim Abatcha, fundaram em Nyala (Sudão) o *Front de Libération Nationale du Tchad* (FROLINAT), com o objetivo de derrubar o regime "neocolonial" de Tombalbaye. À medida que a insurgência se alastrava, Tombalbaye pediu ajuda militar à França. As tropas francesas (Operação Limousin) intervieram para sustentar o regime de 1968 a 1972, mas não conseguiram extinguir a rebelião (Buijtenhuijs, 2019).

Nesse período, a impopularidade de Tombalbaye era generalizada. Em 13 de abril de 1975, ele foi deposto e assassinado num golpe militar liderado pelo general Félix Malloum, outro oficial do sul. Malloum assumiu a presidência, prometendo pacificar o país (Buijtenhuijs, 2019).

- **1978-1979**: A mudança no comando do Estado foi insuficiente para suprir as rivalidades pessoais e étnicas entre os membros da FROLINAT, que se dividiram em facções rivais. As duas principais eram: Forças Armadas do Norte (FAN): liderada por Hissène Habré (da facção Toubou Daza de Anakaza); e as Forças Armadas Populares (FAP): liderada por Goukouni Oueddei (da facção Toubou Teda de Tomagra). Malloum tentou um acordo, nomeando Hissène Habré como primeiro-ministro em 1978. No entanto, as tensões entre os exércitos de Malloum (sul) e de Habré (norte) eram insustentáveis. No ano seguinte, em fevereiro de 1979, os exércitos de Malloum e Habré travaram combates urbanos extremamente violentos na capital, N'Djamena. Esta batalha marcou a efetiva dissolução do estado chadiano e mergulhou o país no caos total. A guerra civil levou a mediações internacionais (Nigéria, Líbia, França). Várias conferências de paz resultaram na formação de um Governo de Transição de União Nacional (GUNT) em 1979, liderado por Goukouni Oueddei, com Hissène Habré como Ministro da Defesa. Este governo era uma coligação instável de pelo menos 11 facções rivais (Kelley, 2019).

Buscando conter o conflito latente, em 1980, o presidente Goukouni Oueddei assinou um tratado de defesa mútua com o líder líbio Muammar al-Gaddafi. Em dezembro de 1980, milhares de tropas líbias invadiram o Chade e expulsaram as forças de Hissène Habré de N'Djamena, consolidando o poder de Goukouni. Sob forte pressão internacional (especialmente da França e de países africanos receosos do expansionismo líbio), Goukouni foi forçado a pedir a retirada das tropas líbias em 1981.

- **1982-1990**: Em 1982, aproveitando o vácuo de poder e a fraqueza da fragmentação estatal, Hissène Habré e as forças da FAN lançaram uma ofensiva do leste. Em 7 de junho de 1982, ele capturou N'Djamena e assumiu a presidência (Brody, 2015). Goukouni Oueddei fugiu para o norte e formou um grupo de resistência no exílio, apoiado pela Líbia. O então líder do Líbia, Muammar Gaddafi, para sustentar seu apoio a Goukouni, ocupou militarmente a faixa norte do Chade, incluindo a estratégica faixa de Aouzou (rica em minerais, reivindicada pela Líbia). Isso levou a um conflito entre o exército de Habré (apoiado por França e EUA) e a Líbia. O exército chadiano, usando aparatos militares fornecidos pelos franceses, mostrou-se extremamente móvel e eficaz contra as pesadas forças blindadas líbias. A vitória chadiana na Batalha de Toyota (1987) foi um marco, forçando a Líbia a retirar-se da maior parte do território chadiano (Brody, 2015).

Agora do poder, Habré estabeleceu um governo ditatorial brutal, prendeu, torturou e executou milhares de opositores. Os alvos eram principalmente grupos étnicos associados ao sul (Sara) e as facções de Goukouni (Zaghawa e Teda). Estima-se que cerca de 40.000 pessoas foram mortas durante seu regime.

A impopularidade de Habré cresceu devido à sua brutalidade e à crise econômica. Em dezembro de 1990, seu antigo braço-direito, Idriss Déby Itno (da etnia Zaghawa), que estava exilado no Sudão, lançou uma ofensiva com o movimento rebelde Mouvement Patriotique du Salut (MPS), apoiado pela Líbia e pelo Sudão. Enfrentando pouca resistência, Déby tomou a capital em 1º de dezembro de 1990, forçando Habré a fugir para o Senegal (Documento do inquérito, verificar a forma correta de referenciar)

A tomada de poder por Idriss Déby em 1990 não trouxe paz imediata, mas marcou o fim de uma era de guerra total e o início de um novo capítulo, ainda turbulento, na história do Chade. Sob pressão internacional (especialmente da França), iniciou uma transição

democrática. Uma nova constituição foi aprovada por referendo em 1996, e ele venceu as eleições presidenciais daquele ano, consideradas fraudulentas pela oposição.

O regime de Déby foi desafiado desde o início por grupos armados, muitos deles compostos por antigos aliados descontentes com sua partilha do poder. As rebeliões iniciais foram frequentemente lideradas por membros do seu próprio grupo étnico Zaghawa, ou por grupos associados ao antigo regime de Habré (especialmente Gorane) (May; Furley, 2017). Déby se manteve no poder por 30 anos, até sua morte em 2021; durante seus anos no poder sofreu diversas tentativas de golpe e manteve um governo autoritário e repressivo.

- **2000-2008**: No início dos anos 2000, em 2003, o início da exploração de petróleo no país impulsionou os recursos financeiros do governo. O oleoduto Chade-Camarões, financiado pelo Banco Mundial, começou a operar. A receita petrolífera transformou a economia chadiana e forneceu ao governo fundos sem precedentes. Em 2005, Déby alterou a constituição para eliminar o limite de dois mandatos presidenciais, permitindo-lhe permanecer no poder indefinidamente (International Crisis Group, 2006).

  Devido ao autoritarismo do regime, de 2005 a 2010, a insatisfação com a má gestão das receitas do petróleo e o autoritarismo crescente alimentaram rebeliões massivas, como a Frente Unida para le Changement Démocratique (FUC), que ataca a capital, N'Djamena, em 2006, quase depondo Déby. Em 2008, a União de Forças para a Democracia e o Desenvolvimento (UFDD) e Concorde Nationale Tchadienne (CNT): Coalizões de grupos rebeldes de diversas etnias (Zaghawa dissidentes, Gorane, Tama, etc.) lançaram uma grande ofensiva. Eles chegaram aos portões da capital em fevereiro de 2008, travando uma batalha urbana decisiva em N'Djamena. O regime de Déby só sobreviveu graças à intervenção direta da França (logística e inteligência) (International Crisis Group, 2006).

Após as rebeliões de 2008, Déby reposicionou-se estrategicamente e acabou se tornando um parceiro estratégico da guerra contra o terrorismo no Sahel, recebendo apoio militar e financeiro dos EUA e da França. Nesse período, o exército chadiano (considerado um dos mais eficazes da região) interveio militarmente em países vizinhos, como no Mali em 2013 (Operação Serval francesa), contra grupos jihadistas; em 2014 e 2015: contra o Boko Haram na

bacia do Lago Chade (Nigéria, Níger, Camarões), liderando a Força-Tarefa Conjunta Multinacional (Debos, 2016).

Ao mesmo tempo, internamente, Déby fortaleceu seu aparato de segurança e reprimiu violentamente qualquer dissidência. De 2016 a 2021 ressurgiu a ação mais incisiva de grupos rebeldes, muitos deles baseados na Líbia. O mais notável foi o Conseil de Commandement Militaire pour le Salut de la République (CCMSR), que realizou vários ataques no norte do país.

Em abril de 2021, Déby concorreu a um sexto mandato. Durante a campanha eleitoral, uma grande coligação rebelde, a Front pour l'Alternance et la Concorde au Tchad (FACT), invadiu o norte do Chade a partir da Líbia. Em 20 de abril de 2021, o exército anunciou que o Presidente Déby havia sido morto em combate enquanto visitava as linhas de frente. Esta morte encerrou brutalmente seus 30 anos no poder.

No entanto, em resposta à morte de Déby, estabeleceu-se um Conselho Militar de Transição (CMT), liderado por seu filho, Mahamat Idriss Déby Itno, que dissolveu o governo e o parlamento e assumiu o poder, prometendo uma transição de 18 meses, que se prolonga até hoje, perpetuando a dinastia Déby. O regime continua autoritário e o país continua cheio de conflitos e marcado por graves crises humanitárias, fazendo com que o Chade tenha um dos piores IDH do mundo.

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $102,8
- 1990: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $290,6
- 2000: IDH 0, 30 e PIB *per capita*: $163,1
- 2010: IDH 0,38 e PIB *per capita*: $1.141,8
- 2022: IDH 0, 41 e PIB *per capita*: $966

6. A República da Costa do Marfim

A República da Costa do Marfim está localizada na África Ocidental, faz fronteira com o Mali e Burkina Faso ao norte, Libéria e Guiné a oeste, Gama a leste e é banhada pelo oceano Atlântico ao sul. Com uma população de 28 milhões de pessoas[54], na Costa do Marfim, adota-se um modelo de descentralização formalizado constitucionalmente, no qual os governos locais

[54] Banco Mundial

são designados como "coletividades territoriais". O artigo 170 da Constituição estabelece que as coletividades territoriais são as regiões e os municípios, enquanto o artigo 172 determina que a lei definirá os princípios fundamentais da livre administração dessas entidades, suas competências e recursos, consagrando o princípio da autonomia local. A organização territorial do país, atualmente regida pela Lei nº 2014-451 de 05 de agosto de 2014, estrutura-se em três princípios: administração desconcentrada (com circunscrições como regiões, departamentos, subprefeituras e aldeias) (Kadet, 2017; AIMF, 2018), administração descentralizada (composta pelas coletividades territoriais que são as 31 regiões e as 201 comunas) e entidades territoriais particulares (os 14 Distritos Autônomos) (OCDE; UCLG, 2022e).

Esta configuração é fruto de uma evolução histórica marcada por três ciclos principais. O Ciclo I (1978-1995) iniciou-se com a Lei nº 78-07, que instituiu as comunas de pleno exercício, passando de 37 comunas em 1980 para 136 em 1985, até atingir 197 comunas em 1995. O Ciclo II (2000-2011) foi caracterizado pela Lei nº 2001-477, que elevou 56 departamentos a coletividades territoriais (Conselhos Gerais) e criou os Distritos de Abidjan (2001) e Yamoussoukro (2002), com a ambição de expandir o número de comunas para mais de 600. Finalmente, o Ciclo III (2011-presente) trouxe uma reforma significativa que suprimiu os Conselhos Gerais, estabeleceu a região e a comuna como os únicos níveis de coletividade territorial e reorganizou os distritos, resultando na criação de 12 novos Distritos Autônomos em 2021, que se somaram aos dois já existentes, totalizando 14. As principais associações representativas desse sistema são a UVICOCI (Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire), que representa as comunas, e a ARDCI (Association des Régions et Districts de Côte d'Ivoire), que representa as regiões (AIMF, 2018; Côte d'Ivoire, 2025).

A Lei nº 2014-451 detalha a organização e o funcionamento das entidades territoriais, destacando-se alguns artigos dessa legislação. O artigo 7 dispõe que a Região é administrada por um Prefeito de Região nomeado por decreto tomado em Conselho de Ministros, enquanto o artigo 39 estabelece que a Região possui um Conselho Regional e um Presidente do Conselho Regional eleitos. O artigo 42 define que a Comuna possui um Maire (Prefeito) e uma Municipalidade eleitos. Paralelamente, a mesma lei define a estrutura das circunscrições administrativas, que não se confundem com as coletividades territoriais: o artigo 18 estabelece que o Departamento é administrado por um Prefeito nomeado por decreto, e o artigo 24 dispõe que a Subprefeitura é administrada por um Subprefeito também nomeado por decreto. Destaca-se, assim, que os órgãos das circunscrições administrativas (Regiões, Departamentos, Subprefeituras) são dirigidos por representantes nomeados pelo governo central.

> Artigo 7: A Região é administrada por um Prefeito de Região nomeado por decreto tomado em Conselho de Ministros.
>
> Artigo 18: O Departamento é administrado por um Prefeito nomeado por decreto tomado em Conselho de Ministros.
>
> Artigo 39: A Região possui um Conselho Regional e um Presidente do Conselho Regional (eleitos).
>
> Artigo 42: A Comuna possui um Maire (Prefeito) e uma Municipalidade (eleitos). Já os órgãos de circunscrições administrativas (Regiões, Departamentos, Subprefeituras) são dirigidos por representantes nomeados pelo governo central.

Quanto à autonomia das coletividades territoriais, esta é limitada pelo mecanismo de tutela estatal. O artigo 43 da Lei n° 2014-451 estabelece que a supervisão das autoridades locais é exercida pelo Ministro das Autoridades Locais. O artigo 44 complementa que o controle da autoridade supervisora é exercido previamente e é confiável em todos os momentos, sendo suas limitações definidas por lei. Este dispositivo submete as decisões locais ao controle preventivo do governo central, característico dos modelos de descentralização tutelada em Estados unitários. Sobre as competências materiais, o Título II da Lei n° 2014-451, em seu artigo 32, estabelece que a administração descentralizada é assegurada pelas regiões e municípios, que atuam nos limites de suas atribuições. Estas compreendem: a organização da vida coletiva na comunidade territorial, a participação da população na gestão dos assuntos locais, a promoção e implementação do desenvolvimento local, a modernização das zonas rurais, a melhoria das condições de vida e a gestão do território e do meio ambiente (AIMF, 2018)

O país tornou-se independente da França em 7 de agosto de 1960. Félix Houphouët-Boigny foi o primeiro presidente e passou a comandar o país sob um regime de partido único.

A Costa do Marfim, assim como outros países da África Subsaariana, tem sua população composta por uma ampla pluralidade étnica e religiosa. O país abriga cerca de oitenta grupos étnicos, agrupados em oito blocos principais, com destaque para os Akans (como os Baoulés do sul) e os Krous (incluindo os Bétés), que se autodenominam como “autênticos marfinenses”, em contraposição aos grupos do norte, como os Malinkés, Senoufos e Dioulas, frequentemente estigmatizados como estrangeiros oriundos do Burkina Faso, Mali e Guiné. Essa clivagem geográfica é intensificada por uma divisão religiosa: o sul é majoritariamente cristão, enquanto o norte é predominantemente muçulmano (Ogumula & Badmus, 2004).

Devido ao boom das commodities agrícolas, entre a década de 1960 e a de 1970, o país vivenciou uma drástica transição econômica. O período inicial, conhecido como "milagre econômico marfinense", foi impulsionado pela agricultura de exportação, especialmente cacau e café, atração de investimentos estrangeiros e mão de obra imigrante (vinda, principalmente,

de países vizinhos, como os citados no parágrafo anterior), resultando na consolidação de Abidjan, capital do país, como centro financeiro regional (Meredith, 2005). Contudo, esse crescimento não se manteve por muitos anos.

- **1980 - 1990**: Na década de 1980, o país enfrentou um colapso abrupto devido à queda drástica dos preços internacionais das commodities, ao aumento da dívida externa e à má gestão de recursos em projetos nacionais ostentatórios (International Crisis Group, 2003). Esta crise econômica levou ao desemprego em massa, ao fim de subsídios estatais e ao agravamento de tensões sociais latentes.

  O discurso político da *ivoirité*[55] (marfimidade) começou a ganhar força, excluindo populações imigrantes e do norte do país dos direitos econômicos e políticos, semeando as divisões étnicas que mais tarde culminaram em conflitos armados (Dozon, 2000; Chauvineau; Dozon, 1988).

  Nesse cenário, ao fim da década de 1980 e início dos anos 1990, uma crise econômica e social profunda foi estabelecendo-se na Costa do Marfim, abalando as bases do até então estável regime de Houphouët-Boigny, que estava no poder desde a década de 1960. A queda dos preços do cacau e do café no mercado internacional, combinada com uma dívida externa crescente e políticas econômicas insustentáveis, levou a cortes severos nos subsídios estatais, ao desemprego e a um aumento da pobreza (International Crisis Group, 2003).

Neste novo contexto de incerteza, a morte de Houphouët-Boigny em 1993 deu o pontapé inicial que desencadeou uma luta pelo poder entre as elites políticas e uma crise pela sua sucessão que permitiu a ascensão de Henri Konan Bédié, que instrumentalizou o conceito de

[55] O termo, que surgiu inicialmente como uma expressão de afirmação cultural na década de 1970, mas foi transformado em um instrumento de exclusão política durante a década de 1990. Sob a liderança do presidente Henri Konan Bédié, a *ivoirité* foi politizada para servir aos interesses eleitorais e consolidar o poder das elites do sul do país. Bédié e seus apoiadores redefiniram o termo para estabelecer critérios restritivos de nacionalidade, que privilegiavam os cidadãos com origens consideradas *puras*, anteriores à colonização, um movimento direcionado principalmente para excluir o principal rival político, Alassane Ouattara, candidato com fortes apoios no norte, além de ligações familiares em Burkina Faso. Através de reformas legais, como o Código Eleitoral de 1994 e a revisão constitucional de 1998, a *ivoirité* foi utilizada para impedir a candidatura de Ouattara à presidência, sob a alegação de que ele não era *verdadeiramente marfinense*. Esse movimento aprofundou divisões étnicas e religiosas existentes, opondo o sul cristão ao norte muçulmano, e transformou uma crise de legitimidade política numa questão de identidade nacional, pavimentando o caminho para décadas de instabilidade e conflito armado (Dozon, 2000; Internacional Crises Group, 2003; Ogunmola; Badmus, 2004; Gary-Tounkara, 2010).

ivoirité para excluir rivais políticos, como Alassane Ouattara, aprofundando divisões étnicas e religiosas. A combinação de crise econômica, corrupção e exclusão política culminou no primeiro golpe de Estado do país em 24 de dezembro de 1999, liderado por Robert Guéï, general-militar do exército. Este evento, longe de resolver as crises, aprofundou a instabilidade e pavimentou o caminho para a guerra civil que eclodiu em 2002 (International Crisis Group, 2003; BBC News, 1999).

- **1999-2010:** Gueï assumiu o poder prometendo corrigir as injustiças e abrir caminho para uma democracia autêntica, mas rapidamente adotou práticas autoritárias e tentou manipular as eleições de 2000 para permanecer no cargo. Seu governo foi marcado por perseguições étnicas e pela continuação da exclusão política, o que aprofundou as divisões sociais (Ogunmola & Badmus, 2004, p. 407–409; Babo, 2012, p. 105).

  A guerra civil eclodiu em setembro de 2002, com uma tentativa de golpe fracassada que se transformou em uma rebelião armada liderada pelo *Mouvement Populaire de la Côte d'Ivoire* (MPCI), composto principalmente por militares dissidentes do norte. O conflito dividiu o país entre o sul, controlado pelo governo de Laurent Gbagbo (eleito em 2000), e o norte, dominado pelos rebeldes. A guerra prolongou-se até 2007, com intervenção de tropas francesas (Opération Licorne) e da ONU (UNOCI). Vários acordos de paz foram tentados, como os de Accra (2003) e Marcoussis (2003), que previam um governo de reconciliação nacional, reforma das leis de nacionalidade e desarmamento, mas sua implementação foi lenta e cheia de obstáculos, mantendo o país em estado de crise latente até a eleição de Alassane Ouattara em 2010, que gerou nova onda de violência (Ogunmola & Badmus, 2004, pp. 411–422; Babo, 2012, pp. 99–120). A guerra levou a uma grave crise humanitária; estima-se que mais de 1 milhão de pessoas precisaram se deslocar e milhares morreram.

Em 2011 ocorreram novas eleições presidenciais e Laurent Gbagbo, o então presidente, e Alassane Ouattara, o principal opositor, disputaram a presidência. Após a realização da nova eleição, surgem contestações e alegações de fraude eleitoral. A então comissão eleitoral declara Ouattara vencedor, mas Gbagbo se recusa a reconhecer os resultados, alegando fraude em favor de Ouattara. O impasse eleitoral levou a um segundo conflito civil, que contou com o apoio militar de ambos os lados. Gbagbo foi apoiado por suas forças militares, enquanto Ouattara

recebeu apoio das forças francesas (Operação Licorne, depois integrada na Barkhane) e da ONU (ONUCI, até 2017) (Bado, 2012).

- **2011-2019**: Entre 2011 e 2019, a Costa do Marfim viveu um período de frágil estabilização pós-conflito, marcado pela violência pós-eleitoral de 2010–2011, que resultou na captura do presidente Laurent Gbagbo e na posse de Alassane Ouattara, reconhecido internacionalmente como vencedor das eleições. Apesar do crescimento econômico sob Ouattara, persistiram tensões profundas: conflitos fundiários no Oeste entre autóctones e migrantes, motins militares (2016–2017) por melhores condições, e um clima de divisão política agravado pelo boicote eleitoral da oposição em 2015. A libertação de Gbagbo pelo Tribunal Penal Internacional em 2019 gerou controvérsia e reacendeu expectativas e temores, revelando que as feridas identitárias e a exclusão política perpetuadas pela *Ivoirité* permaneciam não resolvidas (Babo, 2012).

No ano seguinte, em 2020, uma intensa crise política em torno da eleição presidencial de outubro do mesmo ano, marcada pela decisão do presidente Alassane Ouattara de buscar um terceiro mandato, revive as tensões étnico-regionais históricas. Após a morte súbita de seu sucessor escolhido, Amadou Gon Coulibaly, Ouattara argumentou que a nova constituição de 2016 reiniciou a contagem de mandatos, permitindo sua nova candidatura. A oposição, liderada por Henri Konan Bédié e Pascal Affi N'Guessan, denunciou a manobra como um golpe constitucional e boicotou o pleito. A retórica política rapidamente assumiu tons étnicos, com apoiadores de Ouattara concentrados no norte (de maioria muçulmana) e a oposição tendo sua base no centro e sul do país, reacendendo a perigosa clivagem norte-sul que historicamente divide a nação (International Crisis Group, 2020; BBC News, 2020).

A eleição, vencida por Ouattara com 94% dos votos em um boicote generalizado, foi palco de violência significativa. Protestos eclodiram nas regiões de forte apoio à oposição, resultando em confrontos entre manifestantes e forças de segurança que deixaram pelo menos 85 mortos e centenas de feridos e presos. Organizações de direitos humanos documentaram repressão brutal por parte do governo e acusações de incitação à violência contra a oposição, em um cenário em que a identidade étnica e a lealdade política se entrelaçaram perigosamente (Human Rights Watch, 2020; Amnesty International, 2021). Paralelamente, o país enfrentou uma ameaça de segurança externa com a insurgência jihadista baseada no norte, na fronteira com o Burkina Faso e o Mali. Grupos associados à Al-Qaeda, como a Aliança JNIM, realizaram

ataques esporádicos contra alvos militares, como o ataque a Kafolo em junho de 2020 que matou 14 soldados, exigindo uma significativa mobilização de recursos de segurança do governo (Africa Center for Strategic Studies, 2021).

Após a eleição, o governo buscou uma reconciliação cautelosa para estabilizar o país. Ainda em 2021, um diálogo político levou à libertação de vários presos políticos. O gesto mais simbólico de pacificação foi o retorno do ex-presidente Laurent Gbagbo em junho de 2021, após sua absolvição pelo Tribunal Penal Internacional, que se reconciliou publicamente com Ouattara. O processo de normalização continuou com as eleições legislativas, nas quais a oposição participou e o partido no poder, o RHDP, consolidou sua maioria. Embora a estabilidade tenha sido restaurada na superfície, as tensões fundamentais geradas pela crise do terceiro mandato permaneceram latentes, coexistindo com a ameaça persistente da insurgência no norte, definindo um panorama de calma frágil no final de 2022 (International Crisis Group, 2021; Roger; Deuhem, 2021).

Todo esse contexto, de instabilidades e conflitos, culminou em baixos índices de desenvolvimento humano e econômico na Costa do Marfim. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2022, o país tinha um IDH de 0,56, ocupando a posição 166ª no ranking geral de países. Apesar disso, esse dado é o melhor registrado até o momento, em décadas anteriores, os índices eram ainda mais baixos, como é possível notar abaixo:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $148,7
- 1990: IDH 0, 39 e PIB *per capita*: $885,6
- 2000: IDH 0,42 e PIB *per capita*: $936,6
- 2010: IDH 0,47 e PIB *per capita*: $1.553,5
- 2022: IDH 0,56 e PIB *per capita*: $2.333,4

7. República Democrática do Congo

A República Democrática do Congo ou RDC está localizada na África Central. O país tem uma ampla extensão territorial, sendo o segundo maior país do continente, e faz fronteira com a República do Congo, República Centro-Africana, Sudão do Sul, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzânia, Zâmbia e Angola, possuindo um estreito acesso ao oceano Atlântico pelo enclave de Cabinda. A RDC tem uma população de 99 milhões de pessoas[56], sendo o 15º mais populoso do mundo.

[56] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial, Disponível em:

Na República Democrática do Congo adota-se modelo de descentralização administrativa consagrado no artigo 3º da Constituição, que confere personalidade jurídica e livre autonomia administrativa às províncias e às entidades territoriais descentralizadas na gestão de seus recursos econômicos, humanos, financeiros e técnicos. As entidades territoriais descentralizadas compreendem a cidade, a comuna, o setor e a chefia (distrito do chefe da aldeia), todas administradas por órgãos locais. A composição, organização e funcionamento dessas entidades, bem como suas relações com o Estado e as Províncias, são estabelecidos por lei orgânica, nos termos do mesmo dispositivo constitucional. A organização territorial encontra seu primeiro nível de descentralização na cidade de Kinshasa (capital do país) e em 25 províncias, todas dotadas de personalidade jurídica e geridas por um executivo e uma assembleia provincial (Boita Loelele *et al.*, 2022).

O artigo 201 da Constituição estabelece a repartição de competências entre o Poder Central e as províncias, classificando as matérias em três categorias: competência exclusiva do Poder Central, competência concorrente entre o Poder Central e as Províncias e competência exclusiva das províncias. O artigo 205 complementa esta estrutura ao determinar que, nas matérias de competência concorrente, a lei do Poder Central fixa as normas gerais, cabendo às Províncias editar as normas particulares para sua execução, respeitadas as especificidades locais e os limites impostos pela legislação nacional.

> Artigo 201: A divisão de competências entre o Poder Central e as Províncias é estabelecida por esta Constituição. As matérias são ou de competência exclusiva do Poder Central, ou de competência concorrente do Poder Central e das Províncias, ou de competência exclusiva das Províncias. (República Democrática do Congo[57], 2011, tradução nossa).

O país se tornou independente da Bélgica em 30 de junho de 1960, sob a liderança de Patrice Lumumba, um declarado nacionalista pan-africanista como primeiro-ministro, e Joseph Kasa-Vubu como presidente.

Em seus primeiros meses como Estado, ainda na época da independência, a RDC enfrentou uma crise imediata, o país herdou uma estrutura administrativa colonial frágil. Dias após a independência, o exército colonial (Força Pública), ainda comandado por oficiais belgas, se amotinou exigindo a africanização dos comandos e melhores condições. No mês seguinte à independência, em 11 de julho de 1960, Moise Tshombe, líder da província rica em minerais de Katanga (sudeste do país, área rica em minerais como diamantes), declarou sua

[57] Mais informações disponíveis em: https://www.constituteproject.org/constitution/Democratic_Republic_of_the_Congo_2011.

independência com apoio explícito de interesses mineiros belgas e mercenários europeus. Este foi o maior conflito secessionista, profundamente ligado a rivalidades étnicas (especialmente da elite Lunda) e ao controle de recursos. Pouco depois, a região mineradora de South Kasai também declarou secessão, liderada por Albert Kalonji, aprofundando a fragmentação étnico-política (De White, 2001).

- **1961-1965**: As divergências entre o primeiro-ministro e o presidente também geraram estranhamento que desestabilizaram a administração estatal. Em setembro de 1960, Joseph-Désiré Mobutu, então chefe do Estado-Maior do exército, deu seu primeiro golpe, neutralizando tanto Kasa-Vubu quanto Lumumba e instalando um governo de tecnocratas. Este golpe contou com suporte tácito de potências ocidentais (EUA e Bélgica) (De White, 2001). Preso, Lumumba foi transferido para a Katanga de Tshombe e brutalmente assassinado em 1961, com cumplicidade de serviços secretos belgas e americanos.

  O período de 1963 a 1965 na história do Congo foi decisivo para a consolidação do poder de Mobutu. A intervenção da ONU (ONUC), inicialmente destinada a supervisionar a retirada das tropas belgas, assumiu um mandato ofensivo que resultou no fim da secessão de Katanga em 1963 após combates contra as forças de Moise Tshombe e seus mercenários. No entanto, o vazio de poder e o descontentamento generalizado geraram a Rebelião dos Simba em 1964, um levante popular de inspiração maoista que rapidamente controlou vastas regiões do leste e do centro do país. A contraofensiva do governo, liderada por mercenários europeus recrutados pelo próprio Tshombe (agora nomeado Primeiro-Ministro) e culminando na operação militar belga-americana em Stanleyville. Explorando o caos político subsequente e o impasse entre o Presidente Kasa-Vubu e Tshombe, o General Mobutu executou seu segundo golpe em novembro de 1965, posicionando-se como o restaurador da ordem e inaugurando sua ditadura que se estendeu por três décadas (De White, 2000; Prunier, 2008; Wrong, 2000).

Após seu segundo golpe de Estado, Mobutu centralizou o poder brutalmente. Criou um estado de partido único. Em 1971, mudou o nome do país para *Zaire* e obrigou os cidadãos a abandonarem nomes cristãos por *nomes africanos* (ele mesmo se tornou Mobutu Sese Seko). Esta política visava criar uma identidade nacional única para suprir as lealdades étnicas. Ainda

assim, o governo de Mobutu foi marcado por muita repressão e sua ditadura não resolveu as tensões étnicas existentes; o regime enfrentou várias pequenas rebeliões, como a dos seguidores de Pierre Mulele (ex-ministro de Lumumba) e a Revolta de Shaba I (1977) e II (1978). Estas foram tentativas de invasão por exilados catangues de Angola, reprimidas com ajuda militar estrangeira (principalmente da Bélgica, da França e do Marrocos) (De White, 2000; Nzongola-Ntalaja, 2012).

- **1970-1980**: Nas décadas seguintes, de 1970 a 1980, a má gestão, a corrupção e a queda dos preços das commodities mergulharam o então *Zaire* em uma crise econômica profunda. A inflação disparou e os serviços públicos entraram em colapso. O final da Guerra Fria reduziu a importância estratégica de Mobutu como um aliado anticomunista no coração da África. EUA e Europa começaram a pressionar por reformas políticas e econômicas, como a democratização e o multipartidarismo. Mobutu fez algumas concessões, mas manteve o cerne de seu poder. Toda a década de 1980 foi marcada por um agravamento da pobreza e da instabilidade, preparando o terreno para a explosão violenta da década de 1990 (Prunier, 2008; Kennes, 2005).

Apesar da importância dos acontecimentos que antecedem a década de 1990 e o início dos anos 2000, os anos que seguem o fim do século XX na RDC podem ser considerados os mais cruciais para a transformação do país e o colapso do Estado. No início da década, o então Zaire sob o regime de Mobutu Sese Seko estava com sua economia em colapso (Kennes, 2005). Sob pressão interna e internacional por reformas democráticas no pós-Guerra Fria, Mobutu foi forçado a aceitar a realização de uma Conferência Nacional Soberana (CNS) em 1991. A CNS reuniu representantes de partidos políticos, sociedade civil e grupos étnicos para traçar um caminho para uma transição democrática. No entanto, Mobutu sabotou repetidamente o processo, dissolvendo a conferência e manipulando as divisões entre os participantes. A CNS expôs as profundas fraturas políticas e étnicas do país, mas não conseguiu produzir uma transição estável, mergulhando o Zaire em um impasse político e uma crise econômica ainda pior (Turner, 2007).

Um outro acontecimento relevante para o colapso da RDC neste período foi o genocídio de Ruanda em 1994. Devido ao genocídio que acontecia no Estado vizinho, milhões de Hutus ruandeses, incluindo soldados do exército ruandês derrotado (FAR) e civis, fugiram através da fronteira para o leste do Zaire, estabelecendo enormes campos de refugiados. Os campos foram

rapidamente controlados pelos soldados do exército ruandês e ex-FAR, que os usaram como bases para organizar e lançar ataques de insurgência contra o novo governo tutsi em Ruanda. A presença massiva de refugiados Hutus desestabilizou completamente a frágil demografia do Kivu (leste do Zaire). Os militantes Hutus (que se autodenominam *Interahamwe* e depois *FDLR - Forças Democráticas para a Libertação de Ruanda*) começaram a atacar as comunidades étnicas Tutsi congolesas, conhecidas como Banyamulenge. Isso exacerbou tensões étnicas pré-existentes entre grupos e comunidades consideradas (Prunier, 2009).

Em resposta às ameaças dos militantes Hutus nos campos de refugiados e para proteger os Banyamulenge, Ruanda e Uganda decidiram intervir diretamente no Zaire. Eles armaram e treinaram uma rebelião de oposição a Mobutu, desencadeando a Primeira Guerra do Congo e a posterior queda do regime ditatorial de Mobutu.

- **1996-1997**: Em 1996 foi formada a Aliança das Forças Democráticas para a Libertação do Congo (AFDL), um movimento rebelde chefiado por Laurent-Désiré Kabila. Apesar de ser uma figura pública, o poder militar real da AFDL vinha do apoio decisivo de Ruanda e Uganda. A AFDL, com suporte ruandês, lançou uma ofensiva relâmpago a partir do leste em outubro de 1996. Eles esmagaram os campos de refugiados Hutus (levando a um retorno massivo e violento a Ruanda) e marcharam em direção à capital. As forças de Mobutu ofereceram pouca resistência. Em maio de 1997, a AFDL tomou Kinshasa, capital da RDC. Kabila se autoproclamou presidente, rebatizou o país de República Democrática do Congo e encerrou 32 anos de regime Mobutu. Vale mencionar que este foi, essencialmente, um golpe apoiado por potências estrangeiras (Reyntjens, 2009).

No ano seguinte, em 1998, inicia-se o período considerado a Segunda Guerra do Congo ou a Guerra Mundial Africana (Autesserre, 2010). De 1998 a 2003:

- A aliança entre Kabila e seus patrocinadores ruandeses e ugandenses desfez-se rapidamente. Kabila tentou se livrar de sua influência, demitindo oficiais ruandeses de seu exército. Em retaliação, Ruanda tenta outro golpe. Em agosto de 1998, Ruanda e Uganda lançaram uma nova insurgência através do Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD) para derrubar Kabila. Eles quase tomaram Kinshasa, mas foram impedidos pela intervenção militar de

> Angola, Zimbábue e Namíbia, que vieram em apoio a Kabila. A guerra se transformou em um impasse, fragmentando o país em áreas controladas pelo governo (sul e oeste) e por várias facções rebeldes apoiadas por nações estrangeiras (leste e norte). Uganda e Ruanda, outrora aliadas, começaram a lutar entre si pela cidade de Kisangani. Inúmeros outros grupos milicianos étnicos locais (como os Mai-Mai) surgiram, aliando-se a diferentes lados e lutando por controle local, recursos e vingança, aprofundando ainda mais as divisões étnicas, particularmente no Kivu e no Ituri. A guerra continuou até 2003, tornando-se o conflito mais mortal desde a Segunda Guerra Mundial, com milhões de mortos direta ou indiretamente (Autesserre, 2010).

Em resposta à escalada do conflito, a Organização das Nações Unidas autorizou, em novembro de 1999, a criação da Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUC), através da Resolução 1279 do Conselho de Segurança. Seu mandato inicial era monitorar o frágil cessar-fogo estabelecido pelo Acordo de Lusaka e facilitar a entrega de ajuda humanitária. Ao longo dos anos, a missão tornou-se a maior operação de paz da ONU no mundo, com seu mandato sendo expandido para incluir a proteção de civis sob ameaça iminente de violência física e o apoio ao complexo processo de desarmamento e reintegração de grupos armados. Em 2010, refletindo uma mudança de fase de consolidação de paz para estabilização, a missão foi renomeada para Missão de Estabilização da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO), mantendo a proteção de civis como seu core central (United Nations, 2025).

Vale ainda mencionar que existe um número bastante expressivo de vítimas das consequências diretas e indiretas do conflito, que provocou o colapso completo da infraestrutura de saúde, agricultura e economia do país, gerando uma crise de deslocamento em massa, fome e doenças. Segundo o International Rescue Committee (IRC) (2006), 5,4 milhões de pessoas morreram como consequência do conflito entre agosto de 1998 e abril de 2007. Apenas uma pequena minoria (cerca de 2-3%) morreu diretamente por violência; a vasta maioria pereceu devido a doenças preveníveis como malária, diarréia, cólera e sarampo, agravadas pela desnutrição severa e pelo acesso impossibilitado a cuidados de saúde. Esta cifra consolidou o conflito como o mais letal em todo o mundo desde a Segunda Guerra Mundial (Coghlan *et al.*, 2006). Relatórios de organizações como a Human Rights Watch detalham como o deslocamento forçado de milhões de civis foi um fator primário para essa crise (Human Rights Watch).

O fim formal da guerra foi um processo negociado por meio de uma série de acordos interligados. O primeiro e mais abrangente foi o já citado Acordo de Lusaka (de julho de 1999), que estabeleceu um cessar-fogo entre as nações beligerantes (RDC, Angola, Namíbia, Zimbábue, Ruanda e Uganda) e previu a retirada de tropas estrangeiras e o desarmamento de grupos milicianos, servindo como base diplomática para todos os esforços subsequentes (Lusaka Ceasefire Agreement, 1999). O processo de paz interno foi consolidado pelo Acordo de Sun City (de abril de 2002), que estabeleceu um governo de transição de dois anos, integrando o governo de Joseph Kabila com os principais movimentos rebeldes congoleses e criando um roteiro para eleições nacionais (Global and Inclusive Agreement on the Transition in the DRC, 2002). Paralelamente, os Acordos de Pretória (de julho de 2002) trataram bilateralmente da questão central da presença estrangeira: Ruanda e Uganda se comprometeram a retirar suas tropas do território congolês em troca do compromisso do governo da RDC em desarmar e neutralizar os grupos armados hostis a esses países, um fator chave para a desescalada do conflito internacionalizado (Peace Agreement between the Governments of the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Uganda, 2002).

- **2003**: Em 2003, foi estabelecido um Governo de Transição para encerrar formalmente a Segunda Guerra do Congo, integrando facções beligerantes e preparando o país para eleições. No entanto, mesmo durante esta transição, conflitos locais persistem, como o violento conflito étnico entre Hema e Lendu na região de Ituri, um embate por terra e recursos, que exigiu uma intervenção militar europeia (Operação Artemis) para ser contido (International Crisis Group, 2003).

As primeiras eleições democráticas aconteceram em 2006, vencidas por Joseph Kabila, mas não consolidaram a paz. Seu segundo mandato (2006-2011) foi definido pelo ressurgimento de uma grande insurgência no leste. Liderado por Laurent Nkunda, o grupo CNDP (Congresso Nacional para a Defesa do Povo), composto majoritariamente por Tutsis congoleses (Banyamulenge), travou uma guerra contra o exército nacional e milícias Hutu (FDLR), misturando conflitos étnicos locais, disputas por recursos minerais e interferência regional. Um frágil acordo de paz, Acordo de Paz Goma (2009), integrou o CNDP ao exército, mas a solução foi temporária e instável (International Crisis Group, 2008).

- **2011-2018**: A crise política aprofundou-se após as eleições de 2011, cuja vitória de Kabila foi amplamente criticada por fraudes. Em 2012, oficiais integrados do antigo CNDP se amotinaram, formando o movimento rebelde M23, que rapidamente conquistou territórios, incluindo a cidade de Goma. Relatórios de especialistas da ONU forneceram evidências detalhadas do apoio de Ruanda e Uganda ao grupo, que foi eventualmente derrotado em 2013 por uma força ofensiva da ONU (Duarte et al, 2024).

  A recusa de Joseph Kabila em deixar o poder após o fim de seu mandato em 2016 desencadeou uma grave crise política, vista como um golpe constitucional, e alimentou um novo conflito brutal na região do Grande Kasai. O confronto entre a milícia Kamwina Nsapu e as forças de segurança escalou para uma guerra com violência étnica direcionada contra o povo Luba, resultando em atrocidades massivas (Anistia Internacional, 2017). Sob pressão, Kabila permitiu eleições em dezembro de 2018, que resultaram na vitória contestada de Félix Tshisekedi, amplamente atribuída a um acordo político com o antigo presidente em detrimento do suposto real vencedor, Martin Fayulu (Reuters, 2018).

O governo de Tshisekedi (2019-2022) herdou estes desafios. A insegurança no leste intensificou-se, com a expansão de grupos como a ADF (Forças Democráticas Aliadas), afiliada ao Estado Islâmico, e o ressurgimento do M23 em 2022. A medida de decretar estado de sítio em Ituri e Kivu do Norte falhou em conter a violência e foi acusada de aumentar os abusos de direitos humanos.

Nesse contexto, conclui-se que a RDC tem um complexo e intenso contexto político, econômico, sociocultural e étnico. O IDH é baixo, 0,51 e o país ocupa a posição 180ª no ranking mundial do PNUD. O período mais grave da crise, de 1990 a 2003, provocaram uma queda drástica na expectativa de vida e na renda da população, como pode ser observado nos dados abaixo:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $220,1
- 1990: IDH 0, 39 e PIB *per capita*: $254,9
- 2000: IDH 0,39 e PIB *per capita*: $377,9
- 2010: IDH 0,44 e PIB *per capita*: $314,5
- 2022: IDH 0,51 e PIB *per capita*: $642,6

8. República do Congo

A República do Congo ou Congo está localizado na África Ocidental, no Golfo da Guiné. Faz fronteira com Camarões, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Angola e Gabão. Na República do Congo adota-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado no Título XIV da Constituição de 2015, dedicado às coletividades locais. Sua administração territorial em duas vertentes: a descentralizada e a desconcentrada. Ao nível descentralizado, existem 12 departamentos e 16 comunas, ambos dotados de personalidade jurídica e autonomia financeira, geridos por órgãos eleitos. Paralelamente, a administração desconcentrada do Estado organiza o território em 90 distritos, 43 comunidades urbanas, 23 arrondissements, 668 bairros e 3.268 aldeias, todos chefiados por agentes nomeados pelo poder central (Congo, 2017).

Na constituição se determinam as coletividades locais como eleitas diretamente, possuindo autonomia administrativa e financeira: têm orçamento próprio, financiado por transferências do Estado e por receitas fiscais locais. Os representantes são eleitos diretamente, além da constituição, há duas legislações (Lei nº 09-2019 e lei nº 10-2014) que tratam sobre o processo de descentralização (República do Congo, 2015). Destacam-se os artigos:

> Artigo 4º do Título XIV (Coletividades Locais): A organização das coletividades locais é baseada no "princípio da livre administração por conselhos eleitos".
>
> Artigo 211: Uma lei orgânica estabelece as condições nas quais o Estado exerce a sua proteção no que diz respeito às coletividades locais descentralizadas, bem como as outras competências a serem transferidas, não especificadas por esta lei.
>
> Artigo 209: As coletividades locais administram-se livremente por meio de conselhos eleitos e dentro das condições previstas em lei, nomeadamente no que diz respeito às suas competências e aos seus recursos.
>
> Para além dos seus próprios recursos, o Estado concede, anualmente, às coletividades locais uma contribuição consequente para o desenvolvimento.
>
> É proibida qualquer imputação das despesas de soberania do Estado aos orçamentos das coletividades descentralizadas.
>
> Artigo 210: [São da competência das coletividades locais:]
> (6) O planeamento, o desenvolvimento e a organização espacial [aménagement] do departamento;
>
> - Urbanismo e habitação;
> - O ensino pré-escolar, primário e secundário; (República do Congo[58], ano, tradução nossa)

[58] Mais informações disponíveis em:https://www.constituteproject.org/constitution/Congo_2;015

O país tornou-se independente da França em 15 de agosto de 1960. Fulbert Youlou, então padre e líder do movimento nacionalista congolano, foi o primeiro presidente e se manteve no poder até agosto de 1963, quando um golpe militar e revolta civil o depuseram do poder. O primeiro rompimento da política do recém-criado Estado refletiu o confronto político agudo entre o regime de Youlou e as elites rivais e combinou a oposição civil com a ação militar para forçar sua renúncia (Bazenguissa-Ganha, 1997; Mwakikagile, 2009; Thomas, 2005).

Esse período marca a consolidação de uma ordem política de partido único e a ascensão de líderes revolucionários que distanciaram o Estado da política de Youlou. O líder político Alphonse Massamba-Débat assume o comando do país e se mantém no poder até 1968.

O sistema de partido único autoritário de Massamba-Débat restringia os canais políticos e transferia o centro da disputa para as Forças Armadas. Nesse período, o exército do país encontrava-se profundamente politizado e fragmentado em facções regionais. O golpe ocorreu em 31 de julho de 1968 em meio a uma insurreição popular que se desdobrava nas ruFas de Brazzaville, capital do país. Aproveitando-se do caos, paraquedistas e unidades militares aliadas moveram-se rapidamente para tomar locais-chave, como o aeroporto internacional. A ação conjunta entre a pressão das ruas e a manobra militar culminou na derrubada de Massamba-Débat e na ascensão do capitão Marien Ngouabi como nova figura de poder, embora a natureza contestada do golpe tenha gerado confrontos e tentativas de contra-ataque por parte dos apoiadores do regime deposto. Ngouabi se mantém no poder até 1977, quando é assassinado durante um novo golpe militar (Baniafouna, 1995; Malebainie, 2015; Makebo-Tali, 2025; Shaw; Carter, 2021; Moyern, 2008).

- 1977-1993: Após o assassinato de Ngoubi, Joachim Yhombi-Opango assume o poder do país, deixando o mandato em 1979, sendo substituído por Denis Sassou Nguesso, que ficou de 1979 a 1992 no comando do Estado. Nesse período, Nguesso estabelece uma política de regime único sob um governo autoritário. Em 1990, em meio ao boom do movimento democrático no continente, fomentado pelo fim da Guerra-Fria, se sente pressionado e promove algumas mudanças no regime (Shaw; Carter, 2021).

  Em 1991, por pressão política e social, acontece a Conferência Nacional Soberana, que desmonta o regime de partido único do Partido Congolês do Trabalho (PCT) e abre o caminho para as primeiras eleições multipartidárias, que ocorrem em 1992 (Clark; Decalo, 2012). Em 1992, vence a primeira eleição multipartidária do país, Pascal Lissouba, ficando no poder até 1997. Apesar do

avanço no processo eleitoral, os conflitos étnicos mantiveram-se presentes. Os três principais líderes do período, Lissouba (do sul do país), Bernard Kolélas (região do Pool, no sudeste) e o ex-presidente Denis Sassou Nguesso (do norte), representavam diferentes interesses. Segundo Clark (2008), havia o recrutamento de milícias regionais (como os "Zulus", "Ninjas" e "Cobras") por parte dos líderes, o que transformava a competição eleitoral em uma disputa armada pelo controle do estado e, principalmente, pelo controle sobre a extração de petróleo (Bazenguissa-Ganga, 1997; Clark, 2008).

- 1997-2003: As tensões políticas levaram à desintegração completa da estabilidade em 1997, quando tensões pré-eleitorais entre Lissouba e Sassou Nguesso escalaram para o estabelecimento de uma guerra civil total. O conflito teve intervenção direta do país vizinho, Angola, que prestou assistência militar em apoio a Sassou Nguesso (International Crisis Group, 2001). Com o apoio angolano, Sassou Nguesso retomou o poder em outubro de 1997, mas a guerra não terminou. O conflito estendeu-se para uma insurgência prolongada na região do Pool, onde os "Ninjas" de Kolélas travaram uma guerra de guerrilha até 2003, gerando uma grave crise humanitária (Mbanza, 2004).

A sequência de golpes militares e a guerra civil culminou em uma grave crise humanitária no final da década de 1990, mais de 60 mil pessoas precisaram se deslocar e a concentração do conflito na capital causou danos nas principais infraestruturas do Estado. Após a vitória militar na guerra civil de 1997, assegurada pela decisiva intervenção angolana, Nguesso retomou o poder e iniciou um processo de consolidação autoritária que perdura até hoje. Seu governo pós-conflito focou na pacificação, desarmando as milícias rivais e assinando um acordo de paz final com os "Ninjas" do Pool em 2003 (Mbanza, 2004; International Crisis Group, 2000). Para institucionalizar seu controle, promoveu uma nova constituição em 2001, que estabeleceu um sistema presidencialista forte e, após uma revisão em 2015, eliminou os limites de mandato, permitindo sua reeleição contínua (Clark, 2008). Assim, sob um regime democrático questionado, o país entrou em uma era na qual eleições regulares são realizadas em um ambiente de extrema assimetria.

Como resultado das mudanças políticas das últimas duas décadas, Sassou Nguesso venceu todas as eleições presidenciais desde então (2002, 2009, 2016, 2021), transformando sua liderança em um dos regimes mais duradouros da África, com um domínio cumulativo que se estende desde 1979. A estabilidade atual é sustentada pelo controle das forças de segurança

e pela receita do petróleo, embora haja denúncias de corrupção e de má gestão que perpetuam a pobreza e o descontentamento social (Clark & Decalo, 2012). Existe uma presença constante de protestos e insatisfação popular com o regime autoritário de Nguesso, o que afeta o desenvolvimento e a economia do país. Dados de IDH e PIB seguem baixos e o país classifica-se como em baixo desenvolvimento, como é possível observar abaixo:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*: $124,7
- 1990: IDH 0,57 e PIB *per capita*: $1.175,2
- 2000: IDH 0,55 e PIB *per capita*: $854,6
- 2010: IDH 0,61 e PIB *per capita*: $2.946
- 2022: IDH 0,64 e PIB *per capita*: $2.620

9. República de Madagascar

A República de Madagascar é um país insular, localizado no oceano Índico. É a maior ilha do continente africano e a quarta maior do mundo. Sua população é formada por 29 milhões de pessoas[59]. O isolamento do território garantiu ao país uma riqueza natural e uma biodiversidade única e diversa, que se tornou ao longo dos anos um grande atrativo para exploração e turismo. A economia do país é sustentada pela exportação de commodities agrícolas, como o arroz e o café, além de especiarias, como a baunilha e o cravo.

Em Madagascar, adotou-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado na Constituição da IV República, promulgada em 2010, e na Lei n° 2014-018, que estabelece o regime jurídico das autoridades territoriais descentralizadas. A evolução histórica desse processo é resultado de diversas reformas institucionais, tendo início ainda na Primeira República, quando as coletividades territoriais descentralizadas já estavam inscritas na Constituição (Madagascar, p. 12-13, 2024). Durante a Segunda República, sob a Constituição de 31 de dezembro de 1975, foi implementado um modelo com quatro níveis de descentralização: Fokontany, Firaisampokontany, Fivondronampokontany e Faritany. Em 1994, adotou-se um novo quadro jurídico inspirado no modelo francês, com a criação de

[59] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial

Regiões, Departamentos e Comunas, vigente até 1998. Posteriormente, a Lei n° 2004-001, de 17 de junho de 2004, efetivou a implementação das Regiões. Finalmente, com a Constituição da IV República, as províncias foram reintroduzidas na paisagem administrativa, estabelecendo a estrutura atual composta por três níveis de coletividades descentralizadas: Províncias, Regiões e Comunas.

No que tange à organização territorial, a Constituição prevê três níveis de coletividades territoriais descentralizadas: o nível local (comunas), o nível intermediário (regiões) e o nível superior (províncias). De acordo com o atual Plan National de Décentralisation Émergente (PNDE) de Madagascar (Madagascar, 2024), existem atualmente 1.695 comunas, divididas entre comunas urbanas e rurais, além de 23 regiões e 6 províncias (OCDE; UCLG, 2022f). O artigo 3º da Lei n° 2014-018 estabelece que a política de descentralização constitui um programa de ações deliberadas e coordenadas, orientado para o desenvolvimento participativo, equilibrado e harmonioso do território nacional. O núcleo da autonomia local encontra-se no artigo 34, que dispõe ser a autoridade territorial descentralizada dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira. O dispositivo qualifica essas entidades como estruturas administrativas distintas da Administração do Estado, enfatizando sua separação orgânica e funcional em relação ao governo central. Ainda segundo o mesmo artigo, as autoridades territoriais são livremente administradas por seus próprios órgãos, consagrando o princípio da autoadministração que caracteriza os regimes descentralizados. Esta previsão, contudo, deve ser interpretada à luz das limitações inerentes ao Estado unitário, que mantém mecanismos de controle e supervisão sobre as entidades descentralizadas.

> Artigo 3: A política de descentralização constitui um programa de ações deliberadas e coordenadas, visando o desenvolvimento participativo, equilibrado e harmonioso do território da República.
>
> Artigo 34: A autoridade territorial descentralizada é dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira. Constitui uma estrutura administrativa distinta da Administração do Estado e é livremente administrada por seus próprios órgãos. (Madagascar[60], 2014, tradução nossa).

O país obteve sua independência da França em 1960 e passou a ser governado por Philippe Tsiranana. Desde o início do comando de Tsiranana, havia uma crescente insatisfação popular com o governo de Tsiranana, que era considerado elitista e pró-francês. Além disso, era acusado de favorecer o grupo étnico a qual pertencia, o Merina (grupo das terras altas), o que gerava marginalização e insatisfação entre outros grupos étnicos costeiros, como os Betsimisaraka e Sakalava (Allen, 2019).

[60]Mais informações disponíveis em: https://www.ceni-madagascar.mg/wp-content/uploads/2016/05/ctd.pdf

A insatisfação culminou em uma rebelião popular em 1972, que derrubou Tsiranana do poder. O movimento era liderado por estudantes, trabalhadores e militares que culpavam a administração pró-França pelos problemas econômicos, corrupção e falta de representatividade das classes mais baixas.

- **1972:** Os protestos levaram a um golpe militar que depôs Tsiranana e estabeleceu um regime militar provisório, com Gabriel Ramanantsoa no poder, dentro de um governo militar transitório.
- **1974 - 1975:** militares mais radicais tentam retirar Ramanantsoa do comando, mas falham. No ano seguinte, em 1975, Didier Ratsiraka tornou-se presidente do país. Por meio do governo de Ratsiraka, o país passa a adotar um regime político socialista, com forte postura anti-imperialista e alinhado à União Soviética (Allen, 2019 e Covell, 1987).
- **1989-1991:** Em 1989, Ratsiraka foi reeleito, em um processo eleitoral considerado fraudulento. Existia uma grande rejeição por parte dos grupos étnicos costeiros a seu regime, uma vez que esses eram contra a centralização do poder e possuíam um forte sentimento anti-merinas, grupo étnico do então presidente. Em 1991, a crescente insatisfação popular com a economia em declínio, a repressão política e a falta de liberdades civis levaram a grandes manifestações populares. A oposição política se uniu; aconteceu um grande protesto na capital, Antananarivo. As pessoas exigiam a renúncia imediata de Ratsiraka. O combate violento entre as forças militares e os civis levou à morte de dezenas de manifestantes e deixou milhares de feridos, o episódio ficou conhecido como Massacre de 1991. Em reação, uma greve geral é declarada e Ratsiraka é forçado a negociar com os opositores, terminando seu mandato.

Com a saída de Ratsiraka do poder, o país inicia uma transição política e, em 1992, uma Conferência Nacional redige a nova constituição, que passa a adotar o multipartidarismo e limita a extensão dos mandatos presidenciais. Em 1993, ocorreram as primeiras eleições democráticas e Albert Zafy foi eleito presidente do país, marcando o fim do regime socialista. Apesar de ser eleito sob expectativas de reformas democráticas e descentralização do poder, Zafy foi acusado de governar de forma autoritária durante seu mandato, o que ocasionou seu impeachment em 1996 (Marcus, 2004 e Allen, 2019)

- **1996-1997**: Zafy sofre um impeachment devido a acusações de autoritarismo. No mesmo ano, ocorre uma nova eleição presidencial, e Didier Ratsiraka volta ao poder em 1997.
- **2000-2002**: Em 2001 ocorreram novas eleições, o candidato opositor a Ratsiraka, Marc Ravalomana, era prefeito da capital, Antananarivo. Após o primeiro turno das eleições, Ravalomana alega vitória, mas Ratsiraka segue com a realização de um segundo turno. Em 2002, Ravalomana se autodeclara presidente, provocando um conflito entre seus apoiadores e os do antigo presidente. As pressões internacionais da União Africana e das Nações Unidas para a conclusão do processo eleitoral forçam a renúncia de Ratsiraka, que se exila na França em julho de 2002.
- **2002-2009**: Marc Ravalomana se mantém no poder até 2009, sendo reeleito em 2007. Seu governo promoveu reformas econômicas, com a abertura do mercado para investimentos estrangeiros. Acusações de autoritarismo e corrupção durante seu governo culminaram em protestos populares em 2009. A crise leva a um golpe militar, que, liderado por Andry Rajoelina, então prefeito de Antananarivo, e com apoio do exército, retira Ravalomanana do poder. Após a crise de 2009, Madagascar entrou em um processo de reconciliação nacional, com o apoio da comunidade internacional. A União Africana e as Nações Unidas mediaram o processo de diálogo entre os principais líderes políticos do país.
- **2009-2014**: De 2009 a 2014, Rajoelina assume o comando do país como um líder transitório. As pressões internacionais e sanções econômicas levam a realização de novas eleições presidenciais em 2013, que são vencidas por Henry Rajaonarimampianina.
- **2014-2018**: Rajaonarimampianina fica no poder até 2018. A eleição presidencial de 2018 é disputada entre Hery Rajaonarimampianina e Andry Rajoelina. Rojoelina venceu a disputa, chegando pela primeira vez ao poder por meio de um processo eleitoral democrático.

Apesar de assumir de retornar ao comando do Estado sob um processo legítimo, a segunda passagem do governo de Rajoelina é marcada por acusações de autoritarismo e concentração de poder. A COVID-19 agravou a insatisfação com o governo, acusado de gerir de forma ineficiente a crise. Entre 2021 e 2022 ocorreu uma série de protestos, que acusavam Rajoelina de fraude eleitoral e corrupção.

Embora não tenha sofrido golpes de Estado ou conflitos armados em grande escala, o país continuou a enfrentar instabilidade política e desafios sociais, com governos autoritários, mesmo dentro de um regime supostamente democrático. O país enfrenta ainda os impactos das crises climáticas, o que contribui para o baixo desenvolvimento e a ocupação da baixa posição no ranking de IDH do PNUD.

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $131,7
- 1990: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $326,1
- 2000: IDH 0,44 e PIB *per capita*: $280,3
- 2010: IDH 0,49 e PIB *per capita*: $450
- 2022: IDH 0,48 e PIB *per capita*: $503,5

10. República do Mali

A República do Mali é um país localizado na costa oeste do continente africano, sem saída para o mar, o Mali como é popularmente conhecido, faz fronteira com outros sete países, sendo esses: Argélia, Níger, Mauritânia, Senegal, Costa do Marfim, Guiné e Burkina Faso. Com mais de 22 milhões de habitantes (Banco Mundial), o Mali também faz parte do grupo de países da chamada África Subsaariana, região do continente localizada ao sul do Deserto do Saara.

No Mali o processo de descentralização foi uma parte importante do Acordo de Paz de 2015, mas a instabilidade política dificulta sua implementação. Antes mesmo desse processo, um decreto de 2003 estabeleceu as bases para o processo. A organização territorial descentralizada do Mali estrutura-se em três níveis de governo subnacional: as regiões, os círculos e as comunas. No total são 750 comunas, 58 círculos e 11 regiões (10 regiões e o distrito de Bamako, capital do país) (OCDE, UCLG, 2022g).

O decreto nº 03-544/P-RM de 23 de dezembro de 2003 estabeleceu a organização e os procedimentos operacionais do Conselho Superior da Função Pública das Autoridades Locais, regulamentando matérias previstas em leis fundamentais: a Lei n° 93-008, de 11 de fevereiro de 1993, que define as condições para a livre administração das autoridades locais; a Lei n° 95-022, de 20 de março de 1995, que dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos locais; e a Lei n° 95-034, de 12 de abril de 1995, que institui o código das autoridades locais.

A Constituição abarca em seus artigos 97 e 98 os princípios basilares da descentralização. O artigo 97 estabelece que as coletividades territoriais são criadas e administradas nas condições definidas por lei, enquanto o artigo 98 determina que as coletividades se administram livremente por conselhos eleitos, nas condições fixadas pela

legislação. Os representantes locais são escolhidos por via eleitoral e as entidades descentralizadas gozam de autonomia administrativa para a gestão de questões locais, nos limites impostos pelo ordenamento jurídico nacional. Além disso, o artigo 99 da Constituição cria o Conselho Superior das Coletividades Territoriais, órgão de consulta com missão específica de estudar e emitir parecer fundamentado sobre todas as políticas de desenvolvimento local e regional. Este Conselho pode apresentar propostas ao Governo sobre questões relativas à proteção ambiental e à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos no âmbito das coletividades.

> Artigo 99: O Conselho Superior das Unidades Territoriais terá como missão estudar e dar seu parecer ponderado sobre todas as políticas de desenvolvimento local e regional.
> Poderá apresentar propostas ao Governo sobre todas as questões relativas à proteção do meio ambiente e à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos dentro das unidades. (Mali[61], 2023, tradução nossa)

Assim como tantos outros países da região, o Mali é uma ex-colônia francesa e, desde de sua independência em 1960, têm passado por uma série de conflitos internos intensos, que incluem golpes militares, conflitos armados e ameaças de grupos terroristas. Como consequência, o país tem sua história marcada por uma série de episódios de violência, que culminaram em impactos socioeconômicos e políticos negativos, dificultando a construção de uma sólida sociedade democrática e pacífica no país ao longo de sua história.

Os desafios para a construção da estabilidade econômica e política do país começaram ainda durante seus primeiros anos. Ao tornar-se independente da França em 1960, antes de ser a República do Mali, o país foi a "Federação do Mali" sendo formado pela então República Sudanesa e pelo Senegal, contudo essa federação manteve-se por pouco tempo, em menos de dois meses foi dividida em dois países, tornando-se o Mali e o Senegal. Ao alcançar a independência e se tornar república, o país passou a ser comandado pelo ex-primeiro ministro da Federação Mali, Modibo Keïta, que foi eleito o primeiro presidente do país ainda em 1960 (Arieff; Johnson, 2019).

Durante os seus anos de mandato, Keïta buscou unificar as forças políticas e econômicas por meio da implementação de uma ditadura-socialista, estabelecendo o unipartidarismo no país, mas teve dificuldades desde o começo em manter-se no poder devido a dimensão dos

[61] Mais informações disponíveis em: https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1992/fr/17469?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=constitution&order=desc&sm_country_name%5B%5D=Mali&sort=score&ss_collection_name%5B%5D=Legal+Instruments&result=result-17(Mauritânia, 2019, tradução nossa.)469-en

problemas econômicos e sociais deixados pelos anos de colonização. Como apontado por Keita (2007, p. 103), grande parte da população do país, nessa época, tinha como principal fonte de renda a agricultura de subsistência, os que não viviam como nômades, e havia pouca ou nenhuma infraestrutura para o crescimento econômico. Além disso, ainda acrescenta-se a grande diversidade étnica, cultural e linguística do país.

Ainda no começo de seu mandato, em 1963, Keïta passou pela primeira tentativa de rebelião e golpe pelos Tuaregues, grupo etinico localizado ao norte, que foram contidos pelas forças do governo (Keita, 2007).

Poucos anos depois, em meio a insatisfação das forças armadas do governo, o Mali passou por seu primeiro golpe militar pós-independência. Liderados pelo tenente Moussa Traoré, os militares tomaram o poder e depuseram Keïta da presidência em 1968. Desde então durante o século XX:

- **1970-1980**: Traoré, ao contrário de Keïta, possuía uma inclinação maior para com o ocidente e isso refletiu em reformas econômicas que priorizavam políticas livre-mercado, buscando atrair maior investimento financeiro. Traoré manteve-se no poder por 23 anos e, apesar da sua abertura para o ocidente, não conseguiu evitar crises financeiras e os altos índices de desemprego que assolavam o país nas décadas de 1970 e 1980 (Keita, 2007). Em 1989, com o fim da Guerra Fria, assim como aconteceu com outros países do continente, ocorreram protestos e pedidos de reformas que exigiam a existência de um sistema eleitoral multipartidário democrtico no país, o fim da repressão política e da corrupção governamental (Arieff Johnson, 2019).
- **1990:** Em 1991 ocorre um novo golpe militar, dessa vez encabeçado pelo coronel Amadou Toumani Touré, que organizou eleições democráticas, levando Alpha Oumar Konaré (ativista de oposição a Traoré) ao poder (Arieff; Johnson, 2019). Esse momento marca uma virada na história do país que, uma vez que ao final do seu segundo mandato em 2002, Kaloré promoveu a realização das eleições de forma democrática, e Touré, foi eleito presidente. Esse momento marcou a "primeira transição democrática do Mali entre um líder civil e um líder político" (Arieff; Johnson, 2019, p. 103).
- **2000-2011:** Durante a primeira década dos anos 2000, o Mali tornou-se um dos países mais politicamente e socialmente estáveis, e um exemplo de democracia para os países da região (Kimenyi, 2014). No entanto, apesar do período se mostrar mais tranquilo que os anteriores, ele não foi totalmente ausente de conflitos políticos e novas tentativas de revolta do povo Tuaregues. Ao ser reeleito em 2007, Touré promoveu uma grande coalizão governamental, o que Arieff e Johnson (2019) classificaram como "política de

consenso" e que, segundo esses autores, parece ter incentivado a percepção pública que o governo era comandado por meio de políticos corruptos e por uma cultura de clientelismo. Ao final de seu segundo mandato, em 2012, essa política era incerta e insustentável e, para além disso, não existia um sucessor determinado para ocupar o poder. A ausência imediata de um nome forte já próximo às eleições, levaram à especulações que indicavam instabilidades no Estado democrático.

- **2012**: Em 2012 a um fortalecimento da insurgência tuaregue no norte, com grupos como o Movimento Nacional de Libertação do Azawad (MNLA) exigindo autonomia. Devido a esse movimento, em março do mesmo ano acontece um golpe militar liderado pelo capitão Amadou Sanogo, que derruba o presidente Amadou Toumani Touré, acusando-o de má gestão da crise no norte. A insurgência tuaregue contou com o apoio de grupos extremistas islâmicos (Al-Qaeda). A instabilidade estatal junto a perda do controle da região abre espaço para o crescimento desses grupos extremista de origem jihadistas (incluindo o Ansar Dine, AQMI e MUJAO) que se aproveitam do vácuo de poder e tomam controle sobre o norte do Mali, declarando um emirado islâmico em cidades como Timbuktu e Gao.
- **2013**: O crescimento da presença islâmica no país levou à intervenção internacional. O governo maliano pede ajuda à França. A Operação Serval é lançada, expulsando os jihadistas das principais cidades ocupadas. Em abril de 2013 a operação recebe apoio da ONU, que estabelece a MINUSMA (Missão das Nações Unidas no Mali) para estabilizar o país, com missão de paz e reconstrução política e econômica. Em julho de 2013 houve uma tentativa de reconstrução da paz com a assinatura do Acordo de Paz Preliminar de Ouagadougou, que contou com a participação de rebeldes tuaregues. Contudo, a violência entre os tuaregue, as forças internacionais e os grupos extremistas islâmicos persistiu.
- **2014-2015**: Em 2014 a França substitui a Operação Serval pela Operação Barkhane, buscando ampliar o combate ao terrorismo no Sahel. A intervenção francesa controlou, por alguns anos, o conflito, mas não acabou com eles; os grupos armados separatistas (tanto os tuaregues quanto os ligados à al-Qaeda) continuam em atividade no norte. Em 2015 um novo tratado de paz é assinado, o Acordo de Argel, entre o governo e coalizões rebeldes, mas sua implementação é lenta, uma vez que não contou com a participação dos principais grupos rebeldes.
- **2017-2019**: O não avanço dos acordos de paz leva a continuidade do conflito nos anos seguintes. de 2017 a 2019 grupos jihadistas (incluindo a JNIM, ligada à Al-Qaeda, e o

Estado Islâmico no Sahel) expandem-se do norte para o centro do Mali, aumentando os ataques contra civis e as forças de segurança estrangeiras.

- **2020:** Em 2020, outro golpe militar ocorre sob a justificativa de acusações de corrupção e falta de controle sobre os grupos armados do norte. Ibrahim Boubacar Keita é deposto pelo golpe militar encabeçado pelo Coronel Assimi Goitá, que contou com apoio de protestos populares.
- **2021**: Em maio 2021, ocorre um rompimento dentro da junta militar que culmina em outro golpe militar, com Goïta assumindo a presidência interina, descartando a transição civil prometida à população no ano anterior.
- **2022**: Em 2022 o país continuou com os mesmos conflitos, insegurança econômica e política. O governo de Goitá rompe com rompe com a França e aproxima-se a Rússia, levando à expulsão do embaixador francês, Joël Meyer, acusando a França de interferências no governo. Devido a esta ação, a França anunciou a retirada das tropas do Mali após nove anos. Em contrapartida à retirada das tropas francesas, o governo contrata mercenários russos do Grupo Wagner para combater os jihadistas. O Mali encerra sua cooperação militar com a França e a MINUSMA enfrenta restrições.

Atualmente existe uma preocupação da comunidade internacional com a retirada das tropas francesas do país e a situação permanece frágil, com a junta militar no poder e a insurgência jihadista ainda ativa em vastas áreas do país. Apesar do período de quase uma década de estado democratico, o Mali não conseguiu manter-se estável durante quase toda sua existência como Estado. Com uma população de 22 milhões de pessoas[62], as instabilidade político-econômica e os conflitos geraram baixas condições de vida, o Mali manteve-se na categoria de **baixo desenvolvimento humano** Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país em 2022 era de 0.42, ocupando a posição 188° no ranking. Para meio de comparação seguem alguns dados de anos anteriores:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*
- 1990: IDH 0,24 e PIB *per capita*: $292,2
- 2000: IDH 0,32 e PIB *per capita*: $252,2
- 2010: IDH 0,41 e PIB *per capita*: $827,6
- 2022: IDH 0,42 e PIB *per capita*: $969,7

[62] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial.

11. República Islâmica da Mauritânia

A Mauritânia ou República Islâmica da Mauritânia está localizada no noroeste do continente africano. Com seu território ocupado em 90% pelo deserto do Saara, o país faz fronteira com Argélia, Mali, Senegal e com o território do Saara Ocidental, além de ser banhado pelo oceano Atlântico. A população do país é de 4,700[63] milhões de pessoas, divididas entre africanos negros (Haratin e Soninquês) no Sul, árabe-berbere (Bidán) no Norte e grupos de nômades, alguns mulçumanos. A maioria da população está no Sul e cerca de um terço vive na capital, Nouakchott.

Na Mauritânia adota-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado na Constituição. O artigo 98, em sua redação alterada, estabelece como autoridades territoriais da República os municípios (comunas) e as regiões, dispondo que qualquer outra autoridade territorial será criada por lei. O dispositivo constitucional consagra a autonomia dessas entidades, determinando que sejam governadas por conselhos eleitos nas condições previstas em lei, o que assegura a representação democrática como princípio basilar da organização territorial descentralizada. Vale salientar que as comunas foram o único nível de governo subnacional no país de 1987 a 2018, quando uma nova legislação (Lei 2018.010). Atualmente, o país conta com dois tipos de coletividades territoriais dotadas de personalidade jurídica e autonomia financeira: 219 comunas e 13 regiões (OCDE; UCLG, 2022h).

A administração do Estado, o território organiza-se em wilayas (regiões), subdivididas em moughataas (departamentos) e estas, por sua vez, em distritos (OCDE; UCLG, p. 2, 2022h). Cada um destes níveis é dirigido por agentes nomeados em conselho de ministros e a divisão administrativa compreende atualmente 15 regiões, 63 departamentos e 25 distritos. Os conselheiros municipais são eleitos por sufrágio universal direto, sob representação proporcional, e, a partir da reforma de 2006, o conselho municipal elege o prefeito dentre seus membros, conferindo legitimidade democrática à gestão local.

> Artigo 98 (novo):
> As autoridades territoriais da República são os municípios e as regiões. Qualquer outra autoridade territorial é criada por lei.
>
> As autoridades territoriais da República são autônomas, governadas por conselhos eleitos nas condições previstas em lei. (Mauritânia, 2019, tradução nossa.)

[63] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial

A autonomia das coletividades territoriais, garantida constitucionalmente, manifesta-se no plano administrativo e financeiro, mas encontra limites no mecanismo de tutela estatal. As comunas possuem competências próprias definidas em lei, incluindo vias públicas, construção e manutenção de escolas primárias, equipamentos de saúde, abastecimento de água, iluminação pública, limpeza urbana, mercados, equipamentos esportivos e culturais e assistência social. Financeiramente, as comunas são autônomas, com orçamento composto por empréstimos, taxas, impostos municipais e transferências estatais, por meio do Fundo de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Solidariedade Comunal.

O país, assim como outros aqui analisados, conquistou sua independência da França em 1960. Moktar Ould Daddah tornando-se o primeiro presidente do país. Daddah estabelece um regime de partido único. O novo governo buscou consolidar a identidade nacional e enfrentar as tensões internas, que eram principalmente de ordem étnica e cultural.

As características geográficas do território também são um dos principais fatores para as crises internas. Com quase toda sua extensão desertificada, as secas prolongadas foram em diversos momentos um fator determinante para a intensificação dos conflitos e dos problemas sociais e econômicos. Durante toda a década de 1970, as secas do Sahel acentuaram as crises graves no país. Além disso, a década de 1970 é marcada pela Guerra do Saara Ocidental e por um golpe militar.

Em 1976 o país anexou parte do território do Saara Ocidental, esse processo decorre de um acordo firmado entre a Espanha, que até então mantinha o domínio colonial sob a região, e o Marrocos, que assim como a Mauritânia, alegava possuir direitos sobre ele. Nesse contexto e visando evitar um confronto com o país vizinho, os três países assinaram o Acordo de Madrid de 1975, que determinou a partilha da extensão territorial. A divisão acordada entre os países foi rejeitada pela população do território, que buscavam o fim do domínio colonial e a independência. A dominação foi combatida pela Frente Popular de Libertação de Saguia el-Hamra e Rio do Ouro (Polisário), que atuava contra a colonização espanhola desde 1973 e, a partir do Acordo de Madrid, passou a lutar contra as forças militares do Marrocos e da Mauritânia. O grupo declarou independência e guerra contra os dois países em 1976. A Mauritânia se manteve por pouco tempo no conflito, uma vez que possuía um aparato militar fraco em comparação com o Marrocos e, bem como devido ao golpe de Estado que depõe Daddah do poder em 1978, e desestabiliza ainda mais a posição do país no conflito. Em 1979 o país se retira do território e assina um acordo com o Polisário. O Marrocos ocupa a parte mauritana, tornando-se o único adversário do Polisário (Hodges, 1983; Shelley, 2004 e Zoubir; Volman, 1993).

- **1978-1979**: O conflito na região do Saara Ocidental ocupada pelo país foi um fator crucial para a derrocada da crise que culminou no golpe de Estado de 1978. A guerra consome quase todos os recursos econômicos e militares da Mauritânia naquele momento, o país era extremamente pobre e ainda não havia estabelecidos recursos próprios suficientes para suportar os impactos de uma guerra duradoura. Assim, Daddah é deposto por militares em julho de 1978, o tenente-coronel Mustafa Ould Salek assume o poder e em 1979 o país se retira do conflito.
- **1980-1984**: Ould Salek é retirado do poder em 1980 por outro militar, o coronel Mohamed Khouma Ould Haidalla, que em 1981 determina a abolição da escriddão no país, tornando a Mauritânia o último país do mundo a abolir a prática. Em 1984, um novo golpe militar retira Haidalla do poder, o coronel Maaouya Ould Sid'Ahmed Taya assume o comando do país. A chegada de Ahmed Taya é acompanhada de mudanças significativas na política externa do país, o militar rompe o acordo com o Polisário e firma uma reaproximação com o Marrocos. Sid’Ahmed Taya se manterá no poder até 2005.

Para além do conflito na fronteira do Saara Ocidental, na década de 1980, na região da fronteira do Senegal, ao sul do país, existia uma tensão entre os grupos que viviam na região e os negros mauritanos, grupo étnico com conflitos tanto entre marianenses quanto com senegaleses. Em 1989 esse contexto leva a um conflito militar entre os países, chamada Guerra das Fronteiras Mauritano-Senegalesas. A região é de extrema importância para ambos os países, pois é dividida pela passagem do Rio Senegal, uma área fértil, disputada por agricultores mauritanos e senegaleses. O conflito tem seu estopim em abril de 1989, quando dois senegaleses são mortos na cidade de Diawara, em resposta policiais mauritanos são linchados pela população local (Zwarts, 2010).

Desse momento em diante, protestos e violência entre os grupos escalam e senegaleses são brutalmente atacados na Mauritânia e mauritanos são igualmente atacados no Senegal, culminando no rompimento das relações diplomáticas entre os países, que fecham suas fronteiras. A resposta do governo de Sid’Ahmed Taya foi uma forte campanha de limpeza étnica, com a deportação e expulsão em massa de senegaleses e afro-mauritanos, que eram acusados de serem simpatizantes dos senegaleses. Essa guerra gera uma crise de refugiados em ambos os países e estima-se que 200 mil pessoas foram expulsas ou fugiram da região (Zwarts, 2010 e Human Rights Watch, 1994).

O governo de Sid'Ahmed Taya foi marcado por políticas de modernização econômica e opressão política, durante seu regime há uma intensificação das políticas de marginalização das populações negras e uma contínua política de assimilação da população negra à cultura árabe. O autoritarismo, denúncias de corrupção e a insatisfação da população e dos opositores combinados ao tempo que passou sob o comando do país, quase 21 anos, fez com que em junho de 2005, Sid'Ahamed Taya fosse deposto do cargo por um golpe militar liderado pelo Coronel Ely Ould Mohamed Vall. Cria-se uma junta militar com a promessa de transição do regime para a democracia (Decalo, 2013).

- **2005-2008**: Após a saída de Sid'Ahmed Taya do poder, inicia-se uma transição democrática e o processo de preparação para a realização de eleições. Em 2006, um referendo aprovou reformas constitucionais que permitiam eleições multipartidárias. Em março de 2007, ocorreram eleições presidenciais consideradas livres, vencidas por Sidi Ould Cheikh Abdallahi, o primeiro presidente civil eleito democraticamente em décadas. Contudo, o mandato de Abdallahi não durou nem um ano completo, em 6 de agosto de 2008, o presidente Abdallahi foi deposto por um golpe liderado pelo General Mohamed Ould Abdel Aziz, então comandante da guarda presidencial. O golpe ocorreu após Abdallahi demitir altos oficiais militares, gerando insatisfação nas Forças Armadas. Aziz assumiu o poder através de uma nova junta militar, o Alto Conselho de Estado, e prometeu novas eleições.
- **2009-2019**: O golpe de 2008 levou a um novo período de regime militar. No ano seguinte ao golpe, em 2009, acontecem eleições presidenciais e Ould Abdel Aziz vence, mas o resultado foi duramente contestado pela oposição. De forma semelhante, em 2014, Aziz foi reeleito em um processo eleitoral também criticado por irregularidades.

O governo de Aziz foi marcado por denúncias de repressão a opositores, acusações de corrupção e tensões étnicas, especialmente entre árabes-berberes e grupos negros africanos. A transição democrática estava em andamento, mas com uma série de protestos contra o governo e a exclusão das populações negras na política. Em 2019, Aziz renunciou após dois mandatos e Mohamed Ould Cheikh El Ghazouani, seu aliado político, venceu as eleições presidenciais. A transição foi considerada pacífica.

Vale salientar que durante toda sua história, houve registro de denúncias de escravidão moderna, especialmente contra os Haratins, apesar da abolição formal da prática em 1981. Movimentos antiescravidão, como IRA-Mauritânia (Iniciativa pela Ressurgência do Abolicionismo), foram fortemente reprimidos. Além disso, a ameaça terrorista e as

instabilidades da região também tiveram grande impacto sobre a política interna e externa. A Mauritânia enfrentou a ameaça de grupos jihadistas, como Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI). O país participou de operações militares regionais, como a Força Conjunta do G5 Sahel com Mali, Níger, Burkina Faso e Chade.

A Mauritânia navega sob um equilíbrio frágil entre autoritarismo e democracia, as condições geográficas e os conflitos étnicos-culturais são umas das principais causas das instabilidades políticas e econômicas do Estado. Além disso, a forte dependência econômica pela exportação de commodities, como minério de ferro, petróleo, pesca e as crises climáticas, acentuaram em diversos momentos as instabilidades. Apesar de todos esses fatores, a Mauritânia consegue melhorar seu IDH ao longo dos anos, saindo da categoria baixo para médio desenvolvimento humano a partir de 2010, segundo dados de Relatórios do Desenvolvimento Humano do PNUD e do Banco Mundial

Em 2022, a Mauritânia ocupava a posição 164° no ranking de países, com um IDH de 0,56.

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*
- 1990: IDH 0,40 e PIB *per capita*: $772
- 2000: IDH 0,47 e PIB *per capita*: $680,9
- 2010: IDH 0,53 e PIB *per capita*: $1.666
- 2022: IDH 0,56 e PIB *per capita*: $1.960,4

12. República do Níger

O Níger ou República do Níger está localizado na África ocidental, sem acesso ao oceano, faz fronteira com Mali, Burkina Faso, Chade, Nigéria, Benim, Argélia e Líbia. Com uma população de 26 milhões de pessoas[64], de maioria islâmica. No Níger adota-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado no artigo 164 da Constituição, que estabelece a administração territorial com base nos princípios da descentralização e da desconcentração. As coletividades territoriais são criadas por lei orgânica e administram-se livremente por meio de conselhos eleitos, consagrando o princípio democrático como base da gestão local. O artigo 165 complementa este dispositivo ao determinar que o Estado zela pelo desenvolvimento harmonioso de todas as coletividades territoriais com base na solidariedade nacional, na justiça social, nas potencialidades regionais e no equilíbrio inter-regional, enquanto o representante do Estado velar pelo respeito aos interesses nacionais.

[64] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial

> Artigo 164: A administração territorial baseia-se nos princípios da descentralização e da desconcentração.
> Artigo 165: O Estado zela pelo desenvolvimento harmonioso de todas as coletividades territoriais com base na solidariedade nacional, na justiça social, nas potencialidades regionais e no equilíbrio inter-regional. (Niger, 2017, tradução nossa.)

As regiões e comunas constituem as coletividades territoriais descentralizadas, dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, nos termos da Portaria nº 2010-54, de 17 de setembro de 2010, que estabelece o Código Geral das Autoridades Locais da República do Níger. O país tem 255 comunas divididas em 8 regiões administrativas: Agadez, Diffa, Dosso, Maradi, Tahoua. Tillabéry e Zinder, os líderes do governo dessas regiões, são escolhidos pelo governo central. Além desses, existe também uma divisão administrativa intermediária, na qual se encontram 63 departamentos, governados por prefeitos que também são designados pela administração central (OCDE; UCLG, p. 2, 2022i).

As competências atribuídas às coletividades territoriais são complementares às do governo central e focalizam a administração local. As regiões atuam em áreas como saúde pública, ensino secundário, formação profissional e desenvolvimento sustentável, enquanto os municípios concentram-se em saúde pública, ensino primário, alfabetização e saneamento urbano. A autonomia local, contudo, é relativizada pela existência da tutela estatal, exercida pelo representante do Estado, que zela pela conformidade das decisões locais com os interesses nacionais (Niger, 2010).

O país tornou-se independente da França em 3 de agosto de 1960. O primeiro presidente, Hamani Diori, estabeleceu um regime civil com governo de partido único e alinhado à França. Diori governou o Níger por 14 anos, de 1960 a 1974, até ser deposto do poder após um golpe militar orquestrado pelo Tenente-coronel Seyni Kountché, que invadiu o palácio presidencial em Niamey, capital do país, em setembro de 1974 (Decalo, 1997). Nesse contexto, cabe destacar os principais pontos desse regime:

- **1974-1987:** Ao assumir o comando do país, Kountché suspendeu a constituição e decretou a prisão de políticos opositores, incluindo o ex-presidente Diori, que posteriormente foi exilado no Marrocos. O governo de Kountché passou por reformas econômicas na década de 1980, implementando o Programa de Ajuste Estrutural (SAP) do FMI (Bonnecase, 2021), buscando diminuir a dependência econômica da França, e investindo em obras de infraestrutura para a agricultura

e exploração de urânio[65]. Kountché morreu em Paris, em 1987, 13 anos após tomar o poder, devido a um tumor cerebral (Decalo, 1997).

- **1987-1993**: Ali Saibou, também militar, assumiu o comando do país após o falecimento de Kountché. Saibou foi o terceiro presidente do país, ficando no poder de 1987 a 1993, e deu continuidade ao regime militar e as reformas implementadas por seu antecessor.

No começo da década de 1990, o país passa por uma breve transição para um sistema democrático. Alguns desenvolvimentos políticos e institucionais foram importantes para essa tentativa de mudança no regime. As reformas econômicas da década passada geraram um grande descontentamento popular, uma vez que o alto índice de desemprego e aumento dos preços em produtos alimentícios e serviços básicos foram associados ao SAP. A insatisfação popular culminou em uma série de protestos estudantis, o mais importante deles ocorreu em fevereiro de 1990, quando três estudantes foram mortos pelas forças estatais em uma manifestação estudantil que aconteceu em Niamey (Bonnecase, 2021). A repressão violenta causou um grande descontentamento popular e a pressão da população levou a Conferência Nacional Soberana de 1991, na qual estabeleceu-se fim do sistema partidário único e o estabelecimento de um sistema eleitoral multipartidário em 1993 (Gazibo e Katman, 2021; Bonnecase, 2021; Fuglestad, 2023).

- **1993-1996**: Em 1993, Mahamane Ousmane foi eleito, tornando-se o primeiro presidente democraticamente eleito do Níger. O novo governo, apesar de agora democraticamente eleito, herdou toda crise econômica e a grande dívida externa do país, o que acarretou uma desvalorização do franco CFA em 1994, diminuindo o poder de compra. Ao tentar controlar a grave crise econômica, o governo deu continuidade às medidas impopulares implementadas pelos governos anteriores, como as privatizações e os cortes orçamentários, o que causou grande descontentamento e crise na legitimidade entre aqueles que apoiaram a mudança do regime (Bonnecase, 2021).

  Todo esse contexto levou à queda do regime democrático em 1996, apenas três anos após o seu estabelecimento. Assim, em janeiro de 1996, o coronel Ibrahim Baré Maïnassara orquestrou um golpe de Estado e dissolveu o governo democrático e suas instituições (Bonnecase, 2021).

[65] O país é um importante produtor de urânio e fornece cerca de 5% de todo urânio produzido no mundo. Mais informações disponíveis em: https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/niger

Para além do contexto dado, parte da instabilidade do Níger também decorre dos conflitos históricos entre as forças estatais e os Tuaregues, um grupo étnico nômade que vive majoritariamente no norte do país. As tensões e divergências entre o grupo e os governos decorre ainda da época colonial, o grupo possui um histórico de resistência contra o domínio colonial francês (Daycard, 2011) e, posteriormente, contra os governos sob acusações de exclusão e marginalização do grupo, principalmente durante o regime militar de Kountché e Saïbo, acusados de reprimir militarmente o grupo. O conflito teve seu estopim no início da década de 1990:

- **1990**: Em 1990, os Tuaregues no Norte iniciaram uma rebelião armada exigindo maior autonomia e reconhecimento de seus direitos. O estopim da rebelião foi os incidentes de Tchintabaraden, que ocorreram em maio de 1990, quando confrontos entre jovens Tuaregues e as forças de segurança levaram a repressões violentas contra civis da região. As movimentações para rebelião começaram ainda na década anterior, entre exilados do grupo que estavam na Líbia e na Argélia, muitos dos quais haviam recebido treinamento militar. Os primeiros combatentes eram de um pequeno grupo de Tuaregues, que desertaram das forças líbias e retornaram ao Níger, a mobilização cresceu rapidamente, atraindo jovens pastores, agricultores e civis que fugiam da repressão militar. Os rebeldes enfatizavam a luta por direitos e contra a exclusão. A rebelião acabou não alcançou suas metas políticas mais amplas (como autonomia da região ocupada pelo grupo), mas consolidou uma cultura política rebelde entre os Tuaregues e transformou a autoimagem da comunidade Tuaregue, valorizando a resistência e a identidade coletiva, mesmo após o fim dos conflitos armados (Deycard, 2011).

Depois do golpe de 1996, o Níger passou por um novo processo de transição política, Maïnassara estabeleceu uma nova constituição e determinou a realização de novas eleições em maio do mesmo ano. As eleições foram realizadas e Maïnassara foi eleito em um processo eleitoral questionado (Anistia Internacional, 1999; Idrissa; Decalo, 2012 e Human Rights Watch, 1999). O governo de Mainassara durou até 9 de abril de 1999, quando o então presidente foi assassinado por membros da guarda presidencial no aeroporto de Niamey. Após seu falecimento, o major Daouda Malam Wanke assume o poder e retoma o processo de transição democrática.

- **1999**: Em 1999, sob um governo de transição, Wanke junto a membros do governo organizam uma nova constituição, que estabelece um sistema semipresidencialista e limita os mandatos presidenciais a dois, o texto é aprovado em julho do mesmo ano. Ainda em 1999, em novembro, ocorrem novas eleições e Mamadou Tandja torna-se o novo presidente (Idrissa; Decalo, 2012).
- **2000-2010:** Após a restauração formal do sistema eleitoral democrático o país seguiu o início dos anos 2000 sem grandes instabilidades democráticas. Em 2004, Tandja foi reeleito. No entanto, em 2009, próximo ao fim de seu segundo mandato, Tandja convoca um referendo propondo mudanças na constituição buscando eliminar o limite de mandatos. A não aceitação da medida pelo Parlamento e a forte rejeição da oposição ocasionou a dissolução do Parlamento e do Tribunal Constitucional. A medida foi aprovada mesmo sob rejeição popular.

Em resposta à mudança, em 18 de fevereiro de 2010, um grupo de militares que se autodenominavam Conselho Supremo para a Restauração da Democracia (CSRD) invadiu o palácio presidencial e prendeu Tandja. O presidente foi deposto pelo CSRD liderado por Salou Djibo, que assumiu o governo de transição e prometeu restabelecer a ordem constitucional. O CSRD prometeu eleições livres e estabeleceu uma nova constituição em outubro de 2010. Em março de 2011 ocorreram novas eleições e Mahamadou Issoufou foi eleito novo presidente.

- 2011-2015: O governo de Issoufou passou por desafios, isso porque assim como países vizinhos, o Níger também sofreu instabilidades originadas pelas ameaças extremistas no Sahel. Durante as décadas de 2010-2020, enfrentou o crescimento de grupos jihadistas associados à Al-Qaeda e ao Estado Islâmico (ISIS), particularmente em sua região frontal com o Mali e o Burkina Faso. Além disso, em dezembro de 2015, ocorreu uma tentativa de golpe de Estado por militares dissidentes que tentaram tomar o Palácio Presidencial, mas foram combatidos pelas forças do governo (BBC News, 2015).
- 2016-2021: Issoufou foi reeleito em 2016, seguindo a constituição do Níger, esse seria seu segundo e último mandato, no entanto, Issoufou, em 2020, propôs uma mudança constitucional que permitisse a existência de um terceiro mandato. Essa medida, assim como nas tentativas de candidatos anteriores, causou grande descontentamento entre os políticos opositores e na população. Acusações de autoritarismo e repressão foram feitas e em 2012, três manifestantes foram

> mortos em uma manifestação contra a mudança na capital do país. Devido à pressão internacional, com ameaças de sanções do CEDEAO, e interna, Issoufou desiste do terceiro mandato, mas garante a eleição de um aliado, Mohamed Bazoum. Todo esse contexto, deixou o regime fragilizado e fragmentado, antes da posse de Bazoum ocorre uma tentativa fracassada de tomada do controle sob o palácio presidencial por parte de militares (Roger; Duhem, 2021; BBC News, 2021; International Crisis Group, 2022; Reuters, 2021).

Bazoum se manteve no comando do Níger até 2023, quando foi deposto do poder por um golpe militar. Durante seu breve mantado, lidou com diversos desafios, incluindo o aumento dos ataques jihadistas no país, principalmente na fronteira com o Mali, o país tornou-se a base militar das tropas americanas e francesas que se instalaram na região para combater o terrorismo. Além disso, uma grave crise econômica causou um aumento na dívida externa, na inflação e no número do desemprego. Desde então o exército está no poder no país.

O contexto histórico do Níger marcado por golpes militares, crises econômicas, principalmente devido as variações ao longo do tempo do preço do uranio, responsável por 70% das exportações do país, culminaram em um regime político instável, o impacto do terrorismo na região junto aos conflitos internos, como a questão dos Tuaregues, contribuíram para que o país se mantive de forma constante entre os países de baixo desenvolvimento, com um dos menores IDH do mundo, como é possível notar nos dados abaixo:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*: $128,3
- 1990: IDH 0,21 e PIB *per capita*: $423,9
- 2000: IDH 0,27 e PIB *per capita*: $194,8
- 2010: IDH 0,34 e PIB *per capita*: $474,4
- 2022: IDH 0,41 e PIB *per capita*: $609,7

13. República Federal da Nigéria

A República Federal da Nigéria é um país localizado na África Ocidental, banhado pelo oceano Atlântico e com costa na região do Golfo da Guiné. O país faz fronteira com Níger (norte), Benim (oeste), Chade e Camarões (leste). A Nigéria é o Estado mais populoso do continente e um dos mais populosos do mundo, conta com uma população de 218 milhões de pessoas, ocupando a 6° posição no ranking geral de países do Banco Mundial. Mesmo à época

da independência, em 1960, sua população já era expressivamente maior que a de seus vizinhos e contava com 45 milhões de pessoas[66].

A Nigéria é um Estado federativo e, portanto, não possui um modelo de descentralização semelhante aos outros países analisados. Na Nigéria o poder é constitucionalmente dividido entre o governo federal e os 36 estados, que possuem suas próprias assembleias legislativas e governadores eleitos (Nigéria, 1999). Assim, o sistema de governo subnacional é composto pelos estados e pelo território da Capital Federal (Abuja FCT), nesse, encontram-se 774 governos locais, divididos entre 768 autoridades governamentais locais nos estados e 6 conselhos na capital (OCDE, UCLG, 2022j).

O Estado nigeriano é composto por uma pluralidade étnica e religiosa, com a população sendo composta por mais de 250 grupos étnicos, além de uma grande diversidade de idiomas. As divisões entre os grupos étnicos-religiosos e os diferentes interesses econômicos regionais foram fatores decisivos para a fragmentação política no país desde antes do início do período pós-colonial (Falola; Heaton, 2008). Durante a colonização britânica, o Norte do país adotou um sistema de estrutura Islã enquanto que o Sul adotava um sistema britânico (Lofchie, 2011 e Harnischfeger 2008). Esse fator evidência as diferenças e a divisão etinico-religiosa entre o Norte e o Sul do país que se perpetuam até os dias atuais, enquanto o primeiro é majoritariamente muçulmano (Hausa-Fulani e Kanuri), o segundo é de maioria cristã e amitista (povo do Delta do Níger, Iorubás e Igbos).

Todas essas questões podem ser percebidas quando analisamos a história mais recente do país:

- **1960**: A Nigéria se tornou um Estado independente do Reino Unido em 1º de outubro de 1960. O Estado nasceu sob um governo parlamentarista, Nnamdi Azikiwe assumiu a presidência e Abubakar Tafawa Balewa, tornou-se o primeiro-ministro.
- **1966**: O governo civil se manteve no poder até 15 de janeiro de 1966, quando um golpe militar orquestrado por militares de maioria igbos, liderado pelo Major Chukwuma Kaduna Nzeogwu, derruba o governo civil e coloca o general Johnson Aguiyi-Irosi no poder. Balewa foi assassinado, assim como outros líderes do norte e do oeste do país. Em julho do mesmo ano um contragolpe de militares depõe e executa Ironsi, o substituindo pelo general Yakubu Gowon (Falona; Heaton, 2008).

[66] Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial. Disponível em:

- **1967-1970**: O novo governo conduziu massacres a grupos étnicos, principalmente entre os Igbos. As tensões étnicas, a instabilidade política e as disparidades econômicas, especialmente em relação à exploração de petróleo na região do Delta do Níger, culminaram na escalada da Guerra Civil Nigeriana ou Guerra do Biafra. O conflito se iniciou em julho de 1967, quando o coronel Odumegwu Ojukwu proclamou a independência da República de Biafra, região sudeste do país. Ojukwu era do grupo étnico Igbo, que havia sofrido perseguições após o golpe de 1966. A declaração de independência da região foi uma resposta à violência e ao genocidio conduzido pelo governo ao povo Igbo. O conflito se estendeu de 1967 a 1970, gerando deslocamentos em massa e matando 1 milhão de pessoas (Polyanskaya, 2023 e Ugochukwu, 2010). A guerra se encerrou com a rendição de Ojukwu e a reintegração do território (Falola; Heaton, 2008).

Entre 1966 e 1999, o país foi governado por sequências de juntas militares, todas provenientes de golpes militares, e alguns governos civis.

- **1970-1980:** Durante a década de 1970 há uma tentativa de retomada do governo civil. Gowon é deposto do poder pelo general Murtala Mohammed, que ascendeu ao poder prometendo uma transição para o governo civil. No entanto, Mohammed é assassinado no ano seguinte, 1976, em meio a uma nova tentativa fracassada de golpe militar. Olusegun Obasanjo assume e o substitui, dando continuidade ao processo d[67]e transição para o governo civil. Em 1979, eleições levam Shehu Sagari ao poder do Estado. Sagari instaura a segunda república nigeriana.
- **1983-1985:** O governo civil se mantém no poder por poucos anos, os interesses divergentes entre os grupos étnicos, a crise econômica e acusações de corrupção provocavam descontentamentos com o governo e em dezembro de 1983, um novo golpe de Estado derruba o governo de Sagari. Muhammadu Buhari assumiu o poder, prometendo reformas, mas nenhuma obteve sucesso, levando a uma recessão econômica e a escassez de produtos básicos, como alimentos. O governo de Buhari também se mantém por poucos anos no comando do Estado, pois em 1985 ocorreu um novo golpe militar, dessa vez liderado pelo militar Ibrahim Babangida.

[67] Structural Adjusment Programme (SAP)

- **1985-1993**: O governo de Babangida foi marcado por uma grave e profunda crise econômica, devido à queda no preço do petróleo, principal fonte de receita, e ao endividamento externo. A crise culminou em reformas estruturais econômicas profundas e em uma tentativa de transição para um regime democratico. As mudanças deste período foram influenciadas de forma direta pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial. Babangida, sob influência das agências internacionais, implementa o Programa de Ajuste Estrutural (SAP) no país. Entre as principais medidas do SAP estavam: desvalorização monetária, corte de subsídios, privatização de empresas estatais e reduções drásticas de gastos públicos. O SAP se tornou impopular nos anos seguintes, devido à estagnação e agravamento da crise econômica associados a ele (Lewis, 1996). Segundo Lewis (1996), isso ocorre porque o SAP acaba fomentando a hiperinflação, o aumento do desemprego, das desigualdades sociais e da queda na qualidade de vida da população. Em contrapartida à insatisfação popular, Babangida usou formas repressivas de controle a protestos e anulou as eleições presidenciais de 1993, após ser derrotado nas urnas por Moshood Abiola (de origem étnica Iorubá). A anulação das eleições causou uma série massiva de protestos, principalmente no sudoeste do país, na qual a maioria da população era Iorubá. Em agosto de 1993, devido às pressões, Babangida renuncia à presidência.
- **1993-1998**: Ainda em 1993, Ernest Shotokan assume o governo interino fragilizado após a saída de Babangida. Nesse momento, o país se encontrava em um contexto de fortes crises econômicas, com protestos, greves e o descontentamento generalizado da população, junto a isso, havia também pressões da ala militar que dificultaram a administração do Estado. Assim, em novembro de 1993, o então ministro da defesa, Sani Abacha, depõe Shotokan do poder por meio de um golpe militar, sob a alegação de incapacidade controle da crise por parte do governo interino. Ao assumir o poder, Abacha dissolveu partidos políticos, determinou a prisão de políticos opositores, incluindo Moshood Abiola, suspendeu a constituição e passou a governar por meio de decretos presidenciais. Segundo Maiers (2000) e Falola e Heaton (2008), Abacha foi responsável por uma das ditaduras militares mais autoritárias e repressivas da Nigéria, com graves denúncias de violações de direitos humanos. Em julho de 1998, Abacha morreu após um ataque cardíaco. O General Abdulsalami Abubakar, assume o poder após o falecimento de Abacha.
- **1999**: Abubakar assume o comando do Estado ainda fragilizado pelas crises econômicas precedentes e conflitos de interesse. Abubakar retoma a transição para a democracia e

promove eleições presidenciais em 1999. O ex-militar Yorubá, Olusegun Obasanjo, venceu as eleições e assumiu a presidência do país.

- **2000-2007**: Ao longo dos anos 2000 a democracia do Estado nigeriano se manteve frágil, instável pelos conflitos étnicos regionais e insurgência Islâmica. Na região sudeste, ao longo do Delta do Níger, grupos armados como o MEND (Movement for Emancipation of the Niger Delta) e o MOSOP (Movement for the Survival of the Ogoni People), resistiram, desde a década de 1990, a exploração de petróleo pelo governo e por empresas privadas como a Shell. No Norte do país, os estados passaram a adotar a Sharia Penal, uma legislação de base islâmica que legitimava um sistema de punições severas. Essa mudança agravou as tensões entre os grupos religiosos do norte e do sul. Em estados com população mista (muçulmanos e cristãos) as tensões aumentam, levando a ataques violentos a igrejas e templos e entre os grupos em estados como o do Plateau e Kaduna (Lofchie, 2011; Harnischfeger, 2008 e BBC News, 2020). Em 2007, Umaru Yar'Adua venceu as eleições dentro de um processo eleitoral considerado fraudulento, com registro de roubo de urnas eleitorais e ataques às seções eleitorais (Human Rights Watch, 2007). Mesmo diante dessas condições, Yar'Adua assumiu a presidência, o político tinha um grave problema de saúde e fazia visitas frequentes ao exterior para tratamento, o que gerou questionamentos quanto a sua capacidade de governar. Yar'Adua faleceu em 2010, sendo substituído no comando da presidência pelo seu vice, Goodluck Jonathan, primeiro presidente critsão e do sul desde 1999, que permaneceu no poder até 2015 (Suberu, 2007).

O final da primeira década do século XXI é bastante conturbado, em 2009, inicia-se a insurgência Boko Haram, que emerge a partir da radicalização de grupos que consideravam a Sharia adotada pelos estados do norte superficial. O Boko Haram apresentava forte rejeição aos valores ocidentais e tinha como um dos principais objetivos a implementação de um sistema islãmico puro na Nigéria. O grupo se radicaliza quando seu fundador, Muhammad Yusuf, é capturado e morto pelas forças de segurança nigerianas após um violento conflito na cidade de Maiduguri em 2009. A morte de Yusuf marca uma nova fase do Boko Haram, que sob o comando de Abubakar Shekau, passa a adotar uma estratégia de ação mais violenta, promovendo ataques a civis, sequestros em massa e alianças com outros grupos jihadistas, como o Estado Islãmico (Iyekekpolo, 2016).

- **2010-2015**: O Boko Haram expande sua atuação formando alianças com grupos vizinhos. A radicalização da atuação do grupo ganhou notoriedade internacional com o sequestro frequente de civis e, especialmente, o ataque de Chibok de 2014, quando 276 meninas foram sequestradas após a invasão armado do grupo a escolas da região norte do país (El País Brasil, 2024). Goodluck Jonathan deixou a presidência em 2015, após perder nas eleições para o ex-presidente e militar, Muhammadu Buhari, eleito sob a promessa de combater a atuação do Boko Haram. Em 2015, ao assumir o poder, o presidente Muhammadu Buhari iniciou uma ofensiva contra Boko Haram, mas o grupo se manteve ativo no norte. A lealdade do grupo ao Estado Islâmico culmina no surgimento do Estado Islâmico na África Ocidnetal (Islamic State in West Africa-ISWAP) (Warner, 2022).

O segundo governo de Buhari durou de 2015 a 2023 e enfrentou a perpetuação dos conflitos étnicos e religioso espalhados pelo país, como: a expansão do Boko Haram, o surgimento do ISWAP, os conflitos entre pastores (mulçumanos) Fulani e fazendeiros (cristãos) na região do Plateau, Benue e Taraba (região conhecida como Cinturão Médio). Buhari foi acusado de favorecer os pastores Fulani, devido ao seu pertencimento ao grupo etinico. O conflito deixou milhares de vítimas.

Apesar de ser um governo em teoria democratico, a relação entre a população civil e o governo de Bahari foi bastante instável, principalmente devido às acusações de desrespeito aos direitos humanos, com uma repressão violenta de forças militares e outros órgãos de segurança a civis durante seu mandato. Em 2020, em meio a pandemia da COVID-19, o movimento #EndSARS ganhou forças nas redes sociais e levou milhares de nigerianos às ruas. Criada em 2018, a hashtag ressurgiu nas redes sociais, especialmente no X (antigo Twitter) após a morte de um jovem por agentes da SARS (unidade especial anti roubo) em Lekki, na região do Delta, que abriram fogo a manifestantes pacíficos que protestavam no local. Os manifestantes pediam o fim da brutalidade dos agentes de segurança, a dissolução do SARS, a libertação dos manifestantes presos, indenização para vítimas da brutalidade policial e reavaliação das capacidades dos agentes ligados à SARS. A movimentação online gerou bastante repercussão internacional, recebendo apoio de líderes mundiais, como o Secretário-Geral das Nações Unidas (Uwazuruike, 2021).

A pressão e repercussão internacional fez com que Bahari aceitasse o pedido de dissolução do SARS. No entanto, os avanços do movimento, apesar da grande repercussão, foram limitados. Relatos de brutalidade das forças de segurança nacional e ferimento dos

direitos humanos continuaram a circular nas redes sociais e canais de notícia até o final do mandato de Bahari. Em agosto de 2021, a Anistia Internacional[68] informou que pelo menos 115 pessoas fora mortas por forças nacionais que combatiam manifestações de civis, além das mortes, a agencia ainda relatou a prisão de 500 pessoas e relatos de tortura contra protestantes da região do Biafra.

Nota-se pelo histórico do país que violações aos direitos humanos foram um constante desde sua independência, mesmo durante governos civis e, teoricamente, mais inclinados ao regime democratico, há relatos de conflitos, tensões e repressões violentas à população. A situação atual do país é resultado de uma multipolaridade de fatores. A dependência da exploração do petróleo como principal fonte de renda torna a economia vulnerável às crises internacionais, além disso, as divisões e divergências étnicas e religiosas são constantemente fatores que impulsionam a existência de conflitos. Todas essas circunstâncias levam a uma economia instável, um sistema político frágil e a condições de vida para maioria da população que passam longe de serem ideais. O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 2022 segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD foi de 0.56. A Nigéria ocupa a posição 161° no ranking geral de países.

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*: $93,1
- 1990: IDH 0,38 e PIB *per capita*: $556,4
- 2000: IDH 0,47 e PIB *per capita*: $547,3
- 2010: IDH 0,50 e PIB *per capita*: $2.202,3
- 2022: IDH 0,56 e PIB *per capita*: $2.134,4

14. República do Senegal

A República do Senegal ou Senegal é um país localizado na costa ocidental do continente africano. Banhado pelo oceano Atlântico, o país faz fronteira com Mauritânia (norte e leste), Mali (leste), Guiné Guiné-Bissau (sul) e com a Gâmbia, cujo território atravessa o país e divide a região norte e sul. Com uma população de 17[69] milhões de pessoas, a história do Senegal teve relativa estabilidade política – status dado devido à ausência de golpes militares – em comparação a outros países da região aqui analisados. Contudo, essa característica não

[68]Mais informações disponíveis em: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/08/nigeria-at-least-115-people-killed-by-security-forces-in-four-months-in-countrys-southeast/
[69]Base de dados de Indicadores de Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial

implica na ausência de conflitos armados, tensões violentas e instabilidades políticas durante sua trajetória como Estado independente (Villalón, 2013).

No Senegal adotou-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado nos artigos 6, 67 e 102 da Constituição de 2001, que foi revisada em 2016, com especial destaque para este último, que estabelece as bases do regime local. O artigo 102 define as coletividades territoriais como o quadro institucional da participação dos cidadãos na gestão dos assuntos públicos, consagrando sua livre administração por meio de assembleias eleitas por sufrágio universal direto. Estas entidades participam, em benefício da territorialização das políticas públicas, da implementação da política geral do Estado, bem como da elaboração e do acompanhamento dos programas de desenvolvimento específicos de seus territórios.

A divisão territorial da descentralização atual do Senegal ocorreu a partir do estabelecimento da Lei III da Descentralização (Lei n.º 2013-10, de 28 de dezembro de 2013), quando a administração estatal passou a ser dividida entre os departamentos e as comunas, dotados de personalidade jurídica e autonomia financeira. Atualmente, o país conta com 557 comunas, das quais cinco detêm o estatuto de cidade, são elas: Dakar, Pikine, Guédiawaye, Rufisque e Thiès. Além dessas, há também 43 conselhos departamentais em funcionamento, embora o número de departamentos administrativos seja de 46. Em três casos, Dakar, Pikine e Guédiawaye, por coincidirem territorialmente com cidades que são também departamentos administrativos, o Estado optou por não criar conselhos departamentais, evitando a sobreposição de duas autarquias distintas no mesmo espaço; assim, todas as competências departamentais são exercidas pelos respetivos municípios. Rufisque e Thiès, cujos limites municipais não abrangem a totalidade dos municípios que compõem os respectivos departamentos, ficam de fora dessa organização (OCDE, UCLG, p. 2, 2022l).

A organização, composição e funcionamento dessas coletividades são determinados por lei, nos termos do próprio artigo 102. O mesmo dispositivo estabelece que a implementação da descentralização é acompanhada pela desconcentração, que constitui a regra geral de divisão de competências e de recursos entre as administrações civis do Estado, assegurando a coerência entre a transferência de poderes para as entidades locais.

> Artigo 102: As coletividades territoriais constituem o quadro institucional da participação dos cidadãos na gestão dos assuntos públicos. Elas se administram livremente por meio de assembleias eleitas por sufrágio universal direto. Elas participam, em benefício da territorialização das políticas públicas, da implementação da política geral do Estado, bem como da elaboração e do acompanhamento dos programas de desenvolvimento específicos de seus territórios.

> Sua organização, sua composição e seu funcionamento são determinados pela lei.
> A implementação da descentralização é acompanhada pela desconcentração, que é a regra geral de divisão de competências e de recursos entre as administrações civis do Estado. (República do Senegal[70], 2016, tradução nossa)

A época da independência, em 1960, o território cujo Estado do Senegal se estabelece hoje foi inicialmente parte da Federação Mali, junto ao território pertencente ao Mali, como anteriormente mencionado. Posteriormente, ainda em 1960, a Federação se dissolveu. O primeiro presidente, Léopold Sédar Senghor, estabeleceu um regime socialista sob o sistema de partido único (União Progressista Senegalesa - UPS). Senghor manteve uma política de laços estreitos com a França e se manteve no poder até 1980.

As divergências étnicas e culturais entre os Wolof e Serer (norte) e dos Jola (sul), acentuaram-se, principalmente devido à marginalização social e econômica do norte para com o sul. Algumas movimentações políticas foram particularmente importantes para isso.

- **1960-1969**: Durante sua primeira década como Estado, o Senegal enfrentou disputas territoriais, algumas oriundas da divisão fronteiriça colonial e de divergências étnicas e políticas. Parte da região norte, banhada pelo rio Senegal, e com forte importância para o desenvolvimento agrícola e econômico do país, era disputada pelas suas terras férteis e pelos seus recursos hídricos, por agricultores senegaleses (maioria da etnia Wolof e Serer) e pastores nômades mauritanos (de maioria árabe). As tensões na região foram agravadas na década de 1960 quando o governo da Mauritânia (comandado por Moktar Ould Daddah) adota políticas de marginalização de populações negras e de expansão de ideais árabes. Posteriormente, as escaladas das tensões culminaram em um conflito violento por recursos em 1989 (Homer-Dixon, 1994).
- **1970-1979:** Durante a década de 1970, uma crise econômica provocada por um amplo período de seca no Sahel, junto a protestos estudantis e sindicais que exigiam maior participação política, levaram a uma reforma política importante: uma mudança na constituição estabeleceu a formação de dois partidos políticos distintos, que juntos ao partido do governo, tornaram-se parte do sistema eleitoral, permitindo um maior pluralismo político. Essa mudança foi de grande relevância, uma vez que o Senegal tornou-se um dos primeiros países africanos a adotar o multipartidarismo no período

[70] Mais informações disponíveis em: https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/SENEGAL_Constitution.pdf

pós-colonial e segundo Gellar (2020, p. 72-78), essa abertura política, mesmo que ainda limitada, garantiu certa estabilidade política, o que não aconteceu em outros países da região.

Senghor se manteve no poder de 1960 a 1981, quando renuncia e passa o comando do país para Abdou Diouf. Diouf expande o multipartidarismo, mas mantém o partido socialista no poder.

- **1980-1990:** Durante o governo de Diouf explode o prolongado conflito na região da Casamansa (região que é separada do resto do país pela Gâmbia), fruto das crescentes tensões na região sul do país. O conflito tem suas raízes históricas no período colonial, a região foi a última a ser conquistada pelo colonialismo francês, que manteve uma administração do território distinta do restante do país, o que acentuou as divergências e, somado a isso, as diferenças étnicas e marginalização econômica já citada fortaleceram o Movimento das Forças Democráticas de Casamança (MFDC), que exigia a independência da região, alegando divergências culturais e histórias de colonização. Em 1982, o MFDC deu início a uma insurgência armada. De 1983 a 1989 intensifica-se a repressão das forças militares ao grupo.
- **1990**: Na década de 1990 há uma intensificação do conflito gerada pela ruptura do MFDC em diferentes facções. Ainda no começo da década, em 1991, um primeiro acordo de paz é feito, mas a não participação de todas as partes causa o rápido rompimento do acordo. Todos o conflito causa instabilidades na região e reações negativas ao conflito em outras partes do país, o que fortalece a oposição ao governo de Diouf.
- **2000:** Em 2000, Abdoulaye Wade (ligado ao partido democrático) sobre o Partido Socialista (que estava no poder desde 1960). Uma mudança significativa feita por Wade foi a redução do mandato presidencial de 7 para 5 anos e a limitação da reeleição a dois mandatos.
- **2004:** Em 2004, o governo de Abdoulaye Wade enfrentou desafios significativos, especialmente no conflito da Casamansa. Com tentativas fracassadas de acordos de paz desde a década passada, manteve a insurgência do (MFDC) ativa. Wade prometeu investir no desenvolvimento regional para reduzir tensões, mas as medidas não foram suficientes para conter a violência. Além disso, esse ano foi marcado por crescentes críticas à gestão econômica e ao autoritarismo do governo, com a oposição e a sociedade

civil começando a se mobilizar contra a corrupção e a centralização do poder, cenário que se intensificou nos anos seguintes. O MFDC manteve ataques esporádicos, e o governo respondeu com operações militares, sem avanços concretos na paz. Wade já demonstrava sinais de concentração de poder, preparando o terreno para a crise política da década seguinte.

- **2007-2011**: Em 2007 Wade é reeleito, mas acusações de fraude nas eleições geram protestos. Desde então, o descontentamento com o governo de Wade tornou-se crescente. Em 2011 o então presidente tentou modificar a constituição para permitir um terceiro mandato, provocando grandes manifestações, com o surgimento do movimento "Y'en a Marre"(Já chega), formado por jovens e artistas que denunciavam o autoritarismo e a corrupção. O movimento tornou-se um símbolo da resistência democrática na região. De forma simultânea, o conflito na Casamansa permanecia ativo, com ataques esporádicos do MFDC, enquanto o governo falhava em implementar soluções duradouras para a insurgência. Esses eventos marcaram um ano de tensões políticas crescentes, antecipando a derrota de Wade nas eleições de 2012 e o surgimento de Macky Sall como nova liderança.
- **2012-2016:** Em 2012 Macky Sall venceu Wade no segundo turno. Sall assume o poder prometendo combater a corrupção e resolver o conflito na Casamansa. Em 2016, Sall aprovou uma mudança relevante no sistema eleitoral senegalês e reduziu o mandato presidencial para 5 anos, a medida tornou-se efetiva em 2019. Contudo, a mudança foi aplicada após sua reeleição, beneficiando o mandato de Sal com as regras do sistema anterior.
- **2017-2019**: Apesar da inicial inclinação democrática do governo de Sall, em 2017, durante o período eleitoral que levaria a sua reeleição, ocorrem denúncias contra Sall, por acusações de autoritarismo e tentativas de erosão democrática, apesar da eleição ter sido tecnicamente legítima. Karim Wade (filho do ex-presidente Abdoulaye Wade) tornou-se inelegível por uma decisão judicial em 2016, sob acusações de enriquecimento ilícito, impedindo sua candidatura. Além disso, manifestações contra a candidatura de Sall foram reprimidas e ativistas do movimento "Y'en a Marre" foram presos. Segundo os Repórteres Sem Fronteiras (2017), jornalistas críticos ao governo sofreram censura e foram processados. Alguns pontos de controvérsia apontados pelos opositores de Sall incluem a prisão de Khalifa Sall antes das eleições de 2017 (sem parentesco, era prefeito de Dakar e rival político) por corrupção, em um processo jurídico que foi considerado politicamente motivado por organizações de direitos

humanos (Amnistia Internacional, 2018) Esse cenário pavimentou o caminho para a crise política de 2021-2023 com protestos massivos contra a tentativa de Sall de concorrer a um terceiro mandato.

- **2020-2022**: Em 2020, a chegada da pandemia da COVID-19, assim como em outros países, impacta a economia local, aumentando os índices de desemprego e a insatisfação da população com o governo. A já estremecida relação entre a popualçaõ e o governo de Sall é agravada quando em março de 2021, Ousmane Sonko, líder da oposição e candidato a presidência (alcançou o terceiro lugar nas eleições de 2019), é preso por acusações de incitação à violencia e pertubação da ordem publica, além de uma grave acusação de violência sexual. A prisão de Ousmane Sonko gerou protestos de apoiadores do candidato, muitos jovens ligados ao movimento "Y'en a Marre", que acusavam Sall de autoritarismo. O confronto entre os protestantes e as forças estatais escalou para um conflito violento que levou à morte de mais de 10 pessoas e centenas de feridos. Para além da repressão violenta aos protestos, o governo de Sall respondeu aos protestos com bloqueios nas redes sociais e suspensão de canais de TV que cobriam o acontecimento (BBC, 2021). As tensões entre o governo e a população moldaram o cenário político mais recente do Senegal, com uma forte insatisfação popular. Em meio a essa onda de insatisfação popular, o conflito da Casamansa continua ativo, mesmo que com baixa intensidade. Em 2022 um novo cessar-fogo é anunciado, mas sem avanços concretos.

O Senegal mantém o status singular de nunca ter sofrido um golpe de Estado na África continental. No entanto, continua a enfrentar desafios como corrupção, desigualdade social e tensões entre tradição democrática e autoritarismo crescente. Sua trajetória política reflete tanto a resiliência institucional quanto as complexidades inerentes à governança pós-colonial.

Vale ainda mencionar, que a ameaça terrorista também é uma questão enfrentada, mesmo que em menor instância, devido a presença de grupos de grupos terroristas que atuam nos países próximos, como Burkina Faso, Mali e Níger, desde 2010.

Todo esse contexto político e social mantém o desenvolvimento econômico e humano do Estado baixo. Segundo o PNUD, em 2022 o IDH do país era de 0.53, ocupando a posição 169° no ranking geral de países. Em relação a economia, o Senegal também ocupa uma posição baixa no ranking global do Banco Mundial, ficando em 164º no mundo em PIB *per capita*, com um valor de US$1.574[71]. Apesar do índice baixo, o IDH e o PIB do país têm avançado nas

[71] Mais informações disponíveis em: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=SN

últimas décadas, com uma melhora contínua, apesar da permanência do status de baixo desenvolvimento humano. A título de comparação, em décadas anteriores esses índices foram:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*: $300,4
- 1990: IDH 0,38 e PIB *per capita*: $957,3
- 2000: IDH 0,40 e PIB *per capita*: $603,2
- 2010: IDH 0,48 e PIB *per capita*: $1.275,9
- 2022: IDH 0,53 e PIB *per capita*: $1.574

15. República Federal da Somália

A República Federal da Somália ou República Somali é um país localizado no continente Africano, na região do Chifre da África, ponta oeste do continente, banhada pelo oceano Índico. O país fica ao sul do deserto do Saara e faz fronteira com Quênia, Iêmen e Etiópia. A localização estratégica do território fez com que a região em que o país se encontra atualmente fosse um importante centro comercial ainda antes do período de avanço colonial e imperialista europeu no continente. A Somália, assim como a Nigéria, é uma federação determinada pela constituição provisória de 2012, que estabelece um sistema federal. Neste sistema, os estados-membros federais possuem graus variáveis de autonomia e seus representantes devem ser eleitos, com autonomia administrativa garantida pela constituição. O capítulo 5 da Constituição trata sobre o processo (Somália, 2012).

A estrutura administrativa do país organiza-se atualmente em seis Estados federados, entre os quais se incluem a Somalilândia, Puntlândia, Galmudug, Jubalândia, Hirshabelle e o Sudoeste, aos quais se somam 193 distritos com autonomia própria e 31 regiões que funcionam como níveis desconcentrados. Conforme a Constituição Provisória de 2012, a definição do número e dos limites dos Estados federados e dos distritos, enquanto níveis de governo local, deve tomar como referência as regiões administrativas desconcentradas existentes antes de 1991, demarcação que continua a ser reconhecida pela ONU e pelo Governo Federal da Somália (OCDE, UCLG, p. 2-3, 2022m).

Assim como outros Estados da região, a Somália teve seu território invadido e dominado pela exploração colonial. O que hoje representa os 630 km² do território do país, foi dividido no século XIX entre a Somália Britânica (região norte) controlada pela Grã-Bretanha, a Somália Italiana (centro e sul) controlada pela Itália, Ogadênia (região leste) controlada pela Etiópia e Djibouti (região controlada pela França). Toda essa divisão de controle, junto à pluralidade étnica e cultural do território, gerou dificuldades para a unificação do Estado desde seu surgimento. Diante deste contexto, o país declarou sua independência em 1° de julho de 1960,

quando Itália e Grã-Bretanha unificaram seus territórios e formaram a República da Somália independente. Contudo, essa unificação não abrangeu as outras regiões dominadas, Ogadênia e Djibouti, que posteriormente acentuaram suas divergências com o país, gerando tensões entre os territórios (Lewis, 2002).

Neste cenário de tensão em que a Somália se tornou Estado, inicialmente o país foi governado como uma república democrática, com uma constituição sob um sistema parlamentar. Durante sua primeira década como Estado, a Somália teve dois presidentes civis: Aden Abdullah Osman Daar, que ficou no poder de 1960 a 1967 e Abdirashid Ali Shermarke, que governou de 1967 a 1969.

As duas presidências foram marcadas pela fragilidade da união política e econômica forçada pela unificação dos territórios italiano e britânico. Além deste fator, existia também uma tensão entre os grupos étnicos e de seus clãs no país. Para entender melhor os conflitos que seguiram nos anos seguintes devemos explorar de forma sucinta esses abaixo:

- Os Somali representam 85% da população somali, dentro desse grande grupo étnico há uma subdivisão de clãs e sub-clãs, que se localizam em regiões distintas do país. O clã Darod (sub-clãs Majertenn, Marahan e Ogaden) se divide em regiões próximas do Quênia e da Etiópia; o clã Hawiye (sub-clãs: Abgaal e Habar Gidir) se encontra no sul do país; o clã Dir (sub-clãs: Isaaq, Gadabuursi e Bimaal) se encontra no Norte e no Noroeste; o clã Rahanweyn se encontra no Sul;
- Além dos Somali, a população da Somália também é formada por algumas minorias étnicas, que representam cerca de 15% da população, entre elas estão: os Bantu ou Jareer que são um grupo marginalizado, formado por descendentes de escravizados que vivem no sul do país; os Benadiri ou Reer Xamar que vivem no perímetro urbano de Mogadíscio, capital e maior cidade do país, e são em sua maioria comerciantes; além desses, próximo às regiões costeiras do país encontram-se também pequenas comunidades de origem árabe, italiana e indiana (Lewis, 2008).

Segundo Ingiriis (2017), no período pós-colonial existia uma disputa complexa entre os clãs pelo poder estatal. As tensões criadas pelas disputas territoriais e os divergentes interesses em meio a este contexto, culminam na deposição do presidente Abdirashid Ali Shermarke em 1969. Em 3 de outubro em 1969 militares das forças armadas do país tomaram o poder em um golpe militar liderado pelo Major General Mohamed Siad Barre. A queda do governo civil foi acompanhada pela suspensão da constituição, extinção do parlamento, prisão de Abdirashid Ali Shermarke, que posteriormente foi assassinado, e dos membros do seu governo e de outros

políticos como o ex-presidente Aden Abdulle Osman. As organizações sociais e políticas também foram extintas (Ingiriis, 2017).

Siad Barre se manteve no poder até 1991, estabelecendo um regime de partido único e autoritário, baseado em uma ideologia socialista ligada à URSS (Samatar, 1991). A instauração do regime militar de Siad Barre acentuou os conflitos dos clãs e as tensões violentas do território somali. Por ser de origem Marehan (sub-clã Darod), Barre privilegiou as demandas do clã ao mesmo tempo que marginalizou os clãs do norte (Isaaq) e os do centro-sul (Hawiye), acentuando os desentendimentos entre os clãs (Ingiriis, 2018). Todos esses fatores dificultaram a estabilidade política, econômica e democrática da Somália, como é possível analisar abaixo:

- **1969**: Mohamed Siad Barre toma o poder do país por meio de um golpe militar que extingue o parlamento e a constituição, restringe direitos civis e instaura um governo autoritário de governo único socialista.
- **1977-1978:** Ocorre a Guerra da Ogadênia, motivada por disputas territoriais sobre a região e o interesse de anexar parte do antigo território somali tomado pela Etiópia. A Etiópia recebe apoio militar soviético no conflito, majoritariamente cubano, e sai vitoriosa do conflito. A derrota para as forças somalis agrava a instabilidade interna no país. Posteriormente, o apoio soviético à Etiópia leva ao rompimento somali com a URSS e a uma aproximação com os Estados Unidos.
- **1980**: A década de 1980 foi marcada por conflitos armados e pela guerra civil. Diante da derrota na Guerra de Ogadênia e das repressões do regime militar de Barré, ocorre uma ascensão de movimentos armados dos clãs marginalizados pelo regime militar e de oposição. O SNM (Somali National Movement) foi criado pelo clã Isaaq para combater a repressão de Barre. Além deste, outros dois movimentos armados, o SSDF (Somali Salvation Democratic Front) parte do sub-clã Majerteen (Darod), e o USC (United Somali Congress), criado pelo clã Hawiye, tornaram-se os principais grupos de resistência armada ao regime militar.
- **1988-1991**: A ascensão e insurgência do grupo armado Isaaq (SNM) era vista como uma ameaça ao regime militar de Barre. Em 1988, o SNM conseguiu orquestrar um ataque surpresa e tomar o poder sobre as cidades de Hargeisa (cidade do norte do país) e Burao. Essa ação desencadeou uma reação do regime militar, que em retaliação, organizou bombardeios aéreos a Hargeisa, levando a destruição quase total da cidade e a morte de milhares de pessoas. A ação do regime de Barre levou ao genocídio do clã Isaaq. Além do bombardeio, o regime de Barre organizou execuções em praças públicas de membros do SNM. Os horrores do conflito entre o regime militar e o SNM deixaram profundas marcas no país. Segundo o relatório de 1990 da Africa Watch, militares do regime torturavam e enterravam civis vivos, mulheres e crianças eram constantes alvos de violência sexual,

além da violência, Barre impediu a entrada de ajuda humanitária, o que contribuiu para o deslocamento forçado de cerca de 500 mil de pessoas, que se tornaram refugiadas, cruzando a fronteira com a Etiópia para fugir dos horrores do conflito.

- **1990-1991**: O genocídio Isaaq e a contínua repressão do regime militar de Barre fortaleceram os clãs armados de oposição. No início da década de 1990, a continuidade do regime tornou-se insustentável. Em 1990, o grupo armado USC tomou a capital Mogadíscio, contando com apoio da população local. Em 1991 ocorreu a queda do regime de Siad Barre, que foge de Mogadíscio para Nairobi, no Quênia (Lewis, 2002). A região norte do país declara independência, chamando-se Somalilândia. Depois da queda de Barre, o país entra em uma guerra novamente. O grupo USC divide-se em duas facções e passa a lutar pelo domínio de Mogadíscio.
- **1992**: O domínio do país estava fragmentado entre facções, com clãs e grupos armados competindo pelo poder. As divisões étnicas e regionais, como as disputas entre os clãs Darod, Hawiye, Isaac e outros, tornaram a situação ainda mais complexa. Ainda em 1992, em resposta à crise humanitária e à guerra civil, uma intervenção internacional foi iniciada pelas Nações Unidas, com a Força de Assistência à Somália (UNOSOM).
- **1993**: Ainda sob a intervenção internacional da ONU, acontece a Operação Restore Hope, liderada pelos Estados Unidos. A operação enfrentou resistência das facções locais. A missão falha em seu objetivo ao se transformar na Batalha de Mogadíscio, uma guerra aberta entre as forças internacionais e os grupos armados somalis, que resultou na morte de 18 soldados americanos e centenas de militares somalis.
- **1994-1995**: As forças internacionais se retiram do país sem atingir seu objetivo de estabilizar o Estado. Enquanto as facções brigavam pelo domínio do norte, no sul os clãs Darod e Rahanweyn disputavam o poder.
- **1995-2000**: Em meio a todo esse contexto, a segunda metade da década de 1990 é considerada um período “sem Estado". Os conflitos regionais e a crise humanitária geraram desestabilidade econômica, social e política.

Toda década de 1990 é marcada por tentativas de reconciliação entre os clãs e o restabelecimento da paz e estabilidade do país. Durante a década foram feitas mais de 14 conferências e acordos de paz, mas nenhum resultou no fim do conflito durante este período. Entre essas destacam-se: A Conferência Nacional de Reconciliação de Addis em 1993; Conferência Nacional de Conciliação de Sodere (Etiópia) em 1997; Conferência de Paz de

Cairo em 1997 e, por fim, a Conferência de Djibouti em 2000, considerada o pontapé inicial para o Governo Nacional Transitório (Atta- Asamoah, 2013).

9 **2000**: Em 2000 inicia-se a primeira das tentativas concretas de recriação do Estado Somali pós guerra civil. Ao fim da Conferência de Djibouti é divulgada a Declaração de Arta, que estabelece a criação de Governo Nacional Transitório (TNG - Transnational National Government) transitório. Estabelece-se também uma Assembleia Nacional de Transição e a Carta Nacional de Transição (CNT). A CNT estabeleceu as bases para o novo governo sob a liderança do ex-ministro do interior do regime de Barre, Abdi Qasim Salad Hassan, para tentar restaurar a ordem, mas não conseguiu consolidar controle sobre o território. Existia uma rejeição à figura de Salah Hassan e por consequência, surge a Alliance for the Restoration of Peace and Counter-Terrorism, formada pelos líderes dos clãs e facções que eram contra o governo de Salah Hassan. Com a rejeição, o GNT foi dissolvido em 2004.

10 **2004:** Com o fim do GNT, inicia-se uma nova tentativa de recuperação da paz e em janeiro de 2004, acontece a conferência de Nairobi, no Quênia, na qual é estabelecido um novo Governo Federal de Transição (GFT), agora mediado pela IGAD (Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento). Na sua primeira fase, o GFT teve Abdullahi Yusuf como líder do governo de 2004 a 2008.

11 **2006**: O governo de Yusuf contou com o apoio da Etiópia e da União Africana. Contudo, durante o mandato de Yusuf, em 2006, o governo enfrentou a insurgência da União das Cortes Islâmicas (UCI), grupo que representava a coalizão islâmica política e militar formada na Somália em meio às crises e guerra civil que aconteceram no país desde a década de 1990. O UIC ocupou Mogadísco em junho de 2006, derrotando a Aliança para a Restauração da Paz e Contra o Terrorismo (ARPCT) – grupo formado pela coalização dos senhores de guerra apoiado pelos Estados Unidos – o UCI consegue expandir seu controle para outras regiões do sul e do centro do país e passa a ser considerado uma ameaça pela Etiópia e pelos Estados Unidos, que acusava o grupo de abrigar membros da Al-Qaeda. Em dezembro de 2006 as forças militares etíopes avançam em uma ofensiva contra a UCI e em apoio ao GFT e conseguem expulsar os membros do UCI de Monodisco.

11.4 Ainda em 2006, frente a derrota do UCI, a ala mais jovem e radical do grupo cria o Al-Shabaab, um movimento insurgente militar islamico liderado por Ahmed Abdi Godane, cujo objetivo principal era impor a lei islâmica na Somália e derrotar as forças etíopes e do GFT. A ascensão do Al-Shabaab gerou uma nova onda de conflitos armados no país.

- **2007:** Em 2007 forças militares da União Africana (AMISOM) foram enviadas para apoiar o GFT; no mesmo ano os Estados Unidos conduzem ataques aéreos a regiões controladas pelo grupo sob a justificativa de combate a suspeito da Al-Qaeda estarem infiltrados.
- **2008-2009:** Em 2008, Yusuf renúncia o comando do GFT somali e em 2009, Sheikh Sharif Ahmed é assume a presidência do governo de transição, mas o país continuou a enfrentar conflitos. O governo, com o apoio de forças internacionais, lutou para manter o controle, mas o Al-Shabaab continuou a expandir seu controle sobre partes do sul e do centro da Somália, ocupando 60% do território, incluindo a capital Mogadíscio.
- **2009-2012:** Sheikh Sharif Ahmed foi o último líder desse período de governos de transição do país. A partir do Acordo de Kampala (2011), estabeleceu-se as bases para a construção de uma nova constituição e parlamento. O acordo indicava que os pilares da construção de um novo governo deveriam priorizar a reconciliação dos grupos e a estabilidade da segurança nacional. Segundo Atta-Asamoah (2013), 135 líderes de clãs e sub-clãs foram escolhidos para nomear os novos membros da Assembleia Nacional; um novo parlamento e uma constituição provisória foram fruto desse processo. Em 2012 eleições presidenciais foram convocadas e Hassan Sheikh Mohamud foi eleito, marcando assim o fim dos governos transitórios. Vale salientar que todo esse processo contou com apoio da operação militar da AMISOM em parceria com as Nações Unidas, que auxiliaram na retomada de áreas centrais do país.
- **2012-2017:** O governo de Hassan Sheikh Mohamud foi o primeiro eleito desde 1991, apesar do apoio internacional, militar e político, para a retomada da reconstrução e estabilidade do Estado, a presença do Al-Shabaab se manteve forte no país, principalmente nas áreas rurais. Além disso, algumas regiões do nordeste e do extremo sul rejeitavam a centralização estatal, o que dificultava a administração estatal total do território.
- **2017-2021:** Em 2017 **Mohamed Abdullah (Farmaajo)** foi eleito pelo colégio eleitoral do parlamento somaliano. Assim como seu antecessor, durante seu mandato Farmaajo enfrentou a insurgência Al-Shabaab e tensões com estados federais que recusavam-se a aceitar a centralização estatal. O governo de Farmaajo também foi marcado por desavenças com o Quênia, Estado vizinho o qual acusava de interferir no território somali. A decisão do presidente de adiar as eleições de 2021 levou a uma nova onda de protestos e violência contra civis. Em 2021 as forças da AMISOM começaram a se retirar do território e sua presença foi substituída pela Missão de Transição da UA (ATMIS).

- **2022:** Em 2022 Hassan Sheikh Mohamud voltou ao poder, sendo reeleito depois de 5 anos. A situação política do Estado continua instável, a retirada das forças militares da AMISOM levou a um aumento no número de ataques do Al-Shabaab a regiões importantes do país.

Todo esse contexto explica a dificuldade encontrada para o estabelecimento de um Estado democratico e estável. Os conflitos que se estendem desde os primeiros anos do período pós-colonial, junto a presença do Al-Shabaab tornam a administração e controle centralizado do Estado sob o território difícil, mesmo diante da presença de forças militares internacionais. Além dos fatores citados, a estagnação político econômica é agravada por crises ambientais. O crescimento populacional também contribui, segundo o Banco Mundial (2022), a população que era de 2,876 milhões de pessoas em 1960, passou para 17,598 pessoas em 2022. Para além da violência e instabilidade, o contexto político, econômico e social do país gerou uma gravíssima crise humanitária. O país ocupa o último lugar (193º) entre os analisados pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2022 do Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, o IDH da Somalía é de 0.39, com uma expectativa de vida de 55 anos. O PIB *per capita* é baixo – US$573 –, e 69% da população está abaixo da linha da pobreza (Banco Mundial). Para fins de comparação[72], dados das últimas três décadas:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e ao PIB *per capita*: $62,7
- 1990: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $145,6
- 2000: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $386,1
- 2010: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $219,2
- 2022: IDH 0,39 e PIB *per capita*: $573,1

16. República do Togo

O Togo ou República do Togo é um país da África Ocidnetal, localizado sobre uma estreita faixa de terra na região do Golfo da Guiné. O país faz fronteira com Burkina Faso ao norte, Benim a leste e Gana ao oeste. Assim como outros países do continente, o país possui um passado de exploração colonial e tornou-se um Estado independente em 27 de abril de 1960. Apesar de estar sob o domínio francês durante o processo de independência na década de 1960, o Togo foi colonizado no final do século XIX pela Alemanha, que manteve o domínio da região até a Primeira Guerra Mundial, quando ao fim do conflito perdeu o poder sob as colônias. A administração das colônias alemãs foi transferida e dividida entre a França e a Inglaterra. A

[72] Apesar de baixo, os índices de 2022 são os melhores entre os registrados nas últimas duas décadas. Devido ao colapso estatal da década 1990, os dados desses períodos são estimativas.

divisão da colônia transferiu a parte ocidental do território para a Grã-Bretanha, que anexou o território a Costa do Ouro (atual Gana), enquanto a França tomou posse da parte oriental, mesmo território em que hoje encontra-se o país (Blackshire-Belay, 1992).

Ao tomar posse do território, os franceses mantiveram a política alemã de exploração das terras para o desenvolvimento de uma economia agrícola, com foco na plantação de café e cacau. Conforme Maré (2024), assim como os alemães nas décadas anteriores, os franceses mantiveram o foco das atividades econômicas da colônia nas terras do sul, considerada uma região mais produtiva, enquanto o norte, mais próximo ao deserto do Saara, era visto apenas como um espaço para adquirir mão-de-obra escrava.

Como em outros países da região, como é possível perceber nos países acima apresentados, o Togo também abriga um número expressivo de grupos étnicos e, parte das polarizações entre os grupos, principalmente entre os do norte e do sul, foram acentuadas pelas divergências de tratamento dada às regiões durante o período de exploração colonial (Gardini, 2012). Segundo Maré (2024), existem cerca de 50 grupos étnicos-culturais diferentes, e entre os principais estão: os Adja-Ewé, os Kabyè-Tem, os Para-Gourma, os Akposso-Akébou e os Ana-Ifé (Maré, 2024).

O Togo teve poucos líderes políticos. No país adota-se o modelo de descentralização administrativa fundamentado nos artigos 141, 142 e 143 da Constituição de 1992, que foi adaptada em 2007. Após a revisão constitucional, a organização territorial descentralizada do país passou a orientar-se em três níveis de governos subnacionais: as regiões, as comunas e os distritos autónomos. Com a mudança, as prefeituras, parte do sistema descentralizado, foram extintas e reconvertidas em circunscrições administrativas do Estado. Atualmente, as autarquias descentralizadas do país compreendem cinco regiões, 117 comunas e o distrito autónomo da Grande Lomé (OCDE, UCLG, p. 2, 2022n).

O artigo 141 estabelece que o país se organiza em coletividades territoriais com base no princípio da descentralização, respeitando a unidade nacional. Diante da legislação local, as coletividades territoriais autogovernar-se livremente por meio de conselhos eleitos por sufrágio universal, nas condições previstas em lei, consagrando a representação democrática como fundamento da gestão local. O artigo 142 determina que o Estado zela pelo desenvolvimento harmonioso de todas as coletividades territoriais com base na solidariedade nacional, nos potenciais regionais e no equilíbrio inter-regional. Este dispositivo estabelece a obrigação estatal de promover tratamento equitativo entre as diferentes regiões, considerando suas especificidades e potencialidades, e assegurando que a descentralização não acentue desigualdades territoriais.

> Artigo 142: O Estado zela pelo desenvolvimento harmonioso de todas as coletividades territoriais com base na solidariedade nacional, nos potenciais regionais e no equilíbrio inter-regional.
>
> Artigo 143: O Estado togolês reconhece a chefia tradicional, guardiã dos usos e costumes. A designação e a entronização do chefe tradicional obedecem aos usos e costumes da localidade. (República do Togo[73], 2007, tradução nossa).

Alguns marcos importantes que nos ajudam a entender o contexto político e econômico togolense ao longo de sua história:

- **1960-1963:** Independência do Estado (1960) e golpe militar que culmina na morte do presidente Sylvanus Epiphanio Olympio (1963). Durante os primeiros anos como Estado independente, o Togo passou por tensões políticas e golpes de estado. Foi comandado em seus primeiros três anos pelo presidente Olympio, que governou o país de 1960 a 1963. O governo de Olympio acabou de forma trágica: Olympio foi assassinado logo após ser deposto por meio de um golpe militar, orquestrado por um grupo de oficiais militares que se opunham às reformas de Olympio, incluindo sua política de neutralidade nas disputas da Guerra Fria e sua tentativa de afastar o país da influência francesa. A morte de Olympio desencadeia uma série de eventos que moldarão a política e a economia togolense nas décadas seguintes.
- **1963-1967**: Logo após ao assasinato de Olympio, Nicolas Grunitzky assume o poder e se torna presidente do país até 1967, quando um novo golpe militar o depõe do poder. O golpe que retirou Grunitzky do poder foi orquestrado pelo seu então apoiador, o militar Gnassingbé Eyadéma, comandante das forças armadas.
- **1967-2005:** Gnassingbé Eyadéma se manteve no poder por 38 anos; O governo de Eyadéma seguiu durante quase quatro décadas com um regime autoritário e repressor, principalmente frente demandas de grupos civis, religiosos e políticos domésticos por reformas eleitorais e institucionais que foram, em sua maioria, reprimidas com violência pelas forças estatais (Maré, 2024). As manifestações se acentuaram com o fim da Guerra Fria, no início da década de 1990, quando as pressões internacionais impulsionaram as manifestações pacíficas, que exigiam mais direitos e exigiam mais direitos, como o de voto em eleições multipartidárias. O governo cedeu aos pedidos, entretanto segundo Maré (2024), essa mudança não significou uma mudança no regime. O governo de Eyadéma acabou com sua morte em fevereiro de 2005. Seu filho, Faure Gnassingbé, foi imediatamente nomeado presidente.
- **2005**: A chegada de Gnassingbé ao poder é vista como um golpe institucional por parte da população e dos grupos opositores do governo de Eyadéma. A insatisfação da população culminou em protestos violentos e confrontos com as forças estatais.

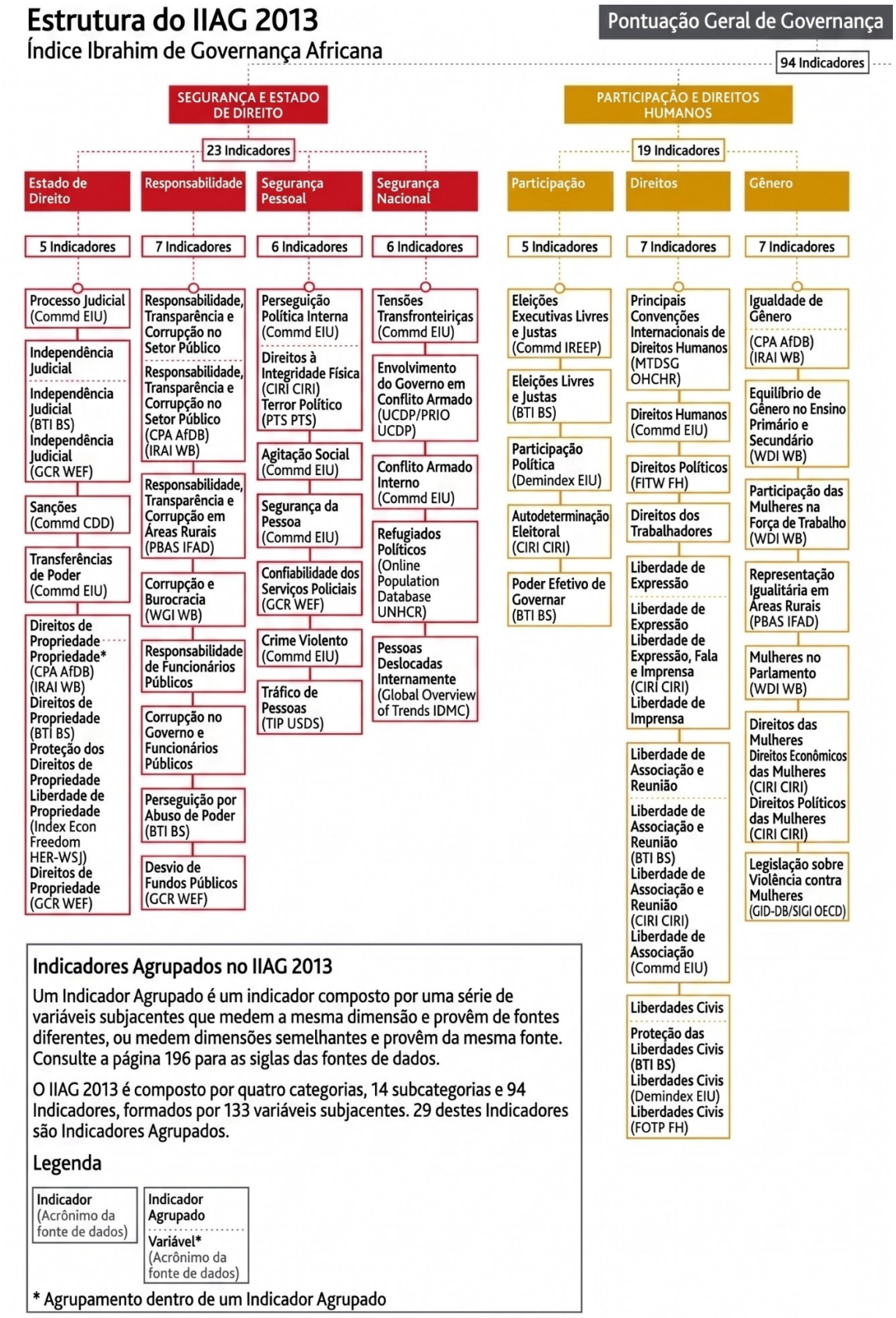
[73] Mais informações disponíveis em: https://g7plus.fd.uc.pt/pdfs/Togo.pdf

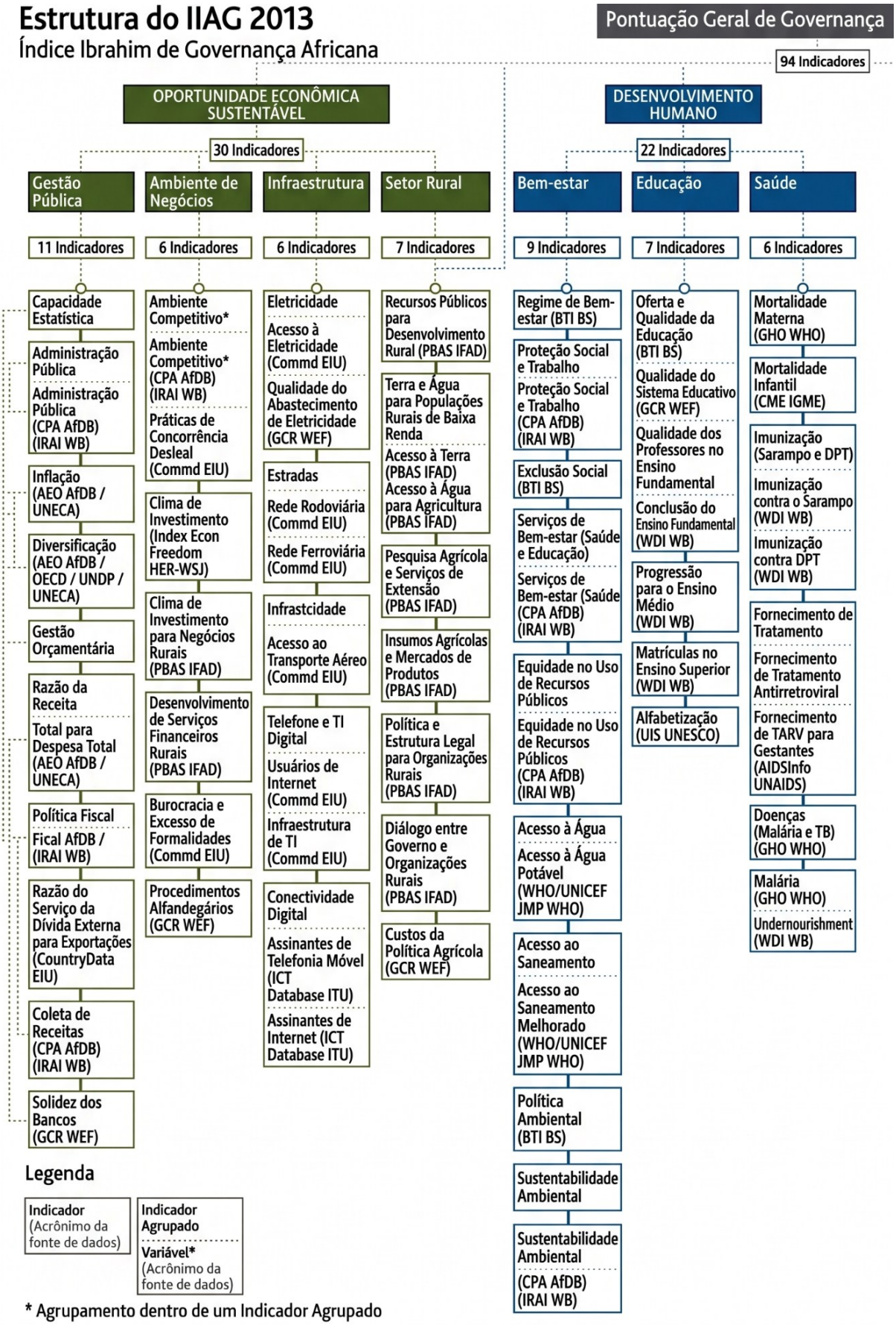
- **2005-2019**: Apesar da permanência de Gnassingbé no poder ser, desde o começo de seu mandato, vista com desconfiança pelos seus opositores, Gnassingbé foi reeleito presidente em 2010 e 2015. Em 2019, uma série de reformas institucionais e constitucionais foram votadas pelo parlamento togolense. As mudanças aprovadas nessas votações incluíam o estabelecimento do limite de dois mandatos presidenciais seguidos para cada presidente, no entanto, determinou-se que esta não seria uma medida retroativa, o que garantiu a Gnassingbé o direito de eleger-se por mais dois mandatos (Relatório Nacional IPV, 2022). Ainda em 2019 ocorreram as primeiras eleições para o parlamento, depois de 30 anos sem realização, na qual o partido do presidente garantiu a maioria dos votos para o Senado.
- **2020-2022**: Em Fevereiro de 2022, Gnassingbé foi reeleito presidente do país e consolidou-se como líder do Estado. A ocorrência da pandemia de COVID-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde em março de 2020, causou uma grave crise sanitária e econômica no Togo e, bem como limitou a possível existência de protestos contra o governo de Gnassingbé, que se mantém no poder até os dias atuais.

Como visto, a economia do Togo é dependente da produção agrícola desde a época colonial, além da produção agrícola existe também uma forte cultura de informalidade na economia togolense, o que acentua as desigualdades sociais e pobreza da população. Da independência em 1960 até 2022, segundo o Banco Mundial, a população do país quase quintuplicou: de 1,673 milhões de pessoas em 1960 para 8,849 milhões de pessoas em 2022, sendo o 99° no ranking. Apesar do investimento governamental para melhorias na estrutura do Estado durante as últimas décadas, o baixo desenvolvimento econômico e a contínua economia agrícola exportadora ou de subsistência limita as oportunidades de ganhos para parte da população. O IDH do país em 2022, segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD era 0.57, levando o Togo a ocupar a posição 163° no ranking mundial. Ainda em relação às condições econômicas da população, segundo o Banco Mundial o PIB *per capita* nominal do país era de US$898. Em anos anteriores IDH e PIB para título de comparação:

- 1960: Não foram encontrados dados referentes ao IDH e PIB *per capita*: $102,2
- 1990: IDH 0,41 e PIB *per capita*: $575,1
- 2000: IDH 0,45 e PIB *per capita*: $409,9
- 2010: IDH 0,48 e PIB *per capita*: $705
- 2022: IDH 0,57 e PIB *per capita*: $102,2

ANEXO A - Estrutura do IIAG 2013




Estrutura do IIAG 2013
Índice Ibrahim de Governança Africana
Pontuação Geral de Governança
94 Indicadores
OPORTUNIDADE ECONÔMICA SUSTENTÁVEL
30 Indicadores
DESENVOLVIMENTO HUMANO
22 Indicadores
Gestão Pública
11 Indicadores
Capacidade Estatística
Administração Pública
Administração Pública (CPA AfDB) (IRAI WB)
Inflação (AEO AfDB / UNECA)
Diversificação (AEO AfDB / OECD / UNDP / UNECA)
Gestão Orçamentária
Razão da Receita
Total para Despesa Total (AEO AfDB / UNECA)
Política Fiscal
Fical AfDB / (IRAI WB)
Razão do Serviço da Dívida Externa para Exportações (CountryData EIU)
Coleta de Receitas (CPA AfDB) (IRAI WB)
Solidez dos Bancos (GCR WEF)
Ambiente de Negócios
6 Indicadores
Ambiente Competitivo*
Ambiente Competitivo* (CPA AfDB) (IRAI WB)
Práticas de Concorrência Desleal (Commd EIU)
Clima de Investimento (Index Econ Freedom HER-WSJ)
Clima de Investimento para Negócios Rurais (PBAS IFAD)
Desenvolvimento de Serviços Financeiros Rurais (PBAS IFAD)
Burocracia e Excesso de Formalidades (Commd EIU)
Procedimentos Alfandegários (GCR WEF)
Infraestrutura
6 Indicadores
Eletricidade
Acesso à Eletricidade (Commd EIU)
Qualidade do Abastecimento de Eletricidade (GCR WEF)
Estradas
Rede Rodoviária (Commd EIU)
Rede Ferroviária (Commd EIU)
Infrastcidade
Acesso ao Transporte Aéreo (Commd EIU)
Telefone e TI Digital
Usuários de Internet (Commd EIU)
Infraestrutura de TI (Commd EIU)
Conectividade Digital
Assinantes de Telefonia Móvel (ICT Database ITU)
Assinantes de Internet (ICT Database ITU)
Setor Rural
7 Indicadores
Recursos Públicos para Desenvolvimento Rural (PBAS IFAD)
Terra e Água para Populações Rurais de Baixa Renda
Acesso à Terra (PBAS IFAD) Acesso à Água para Agricultura (PBAS IFAD)
Pesquisa Agrícola e Serviços de Extensão (PBAS IFAD)
Insumos Agrícolas e Mercados de Produtos (PBAS IFAD)
Política e Estrutura Legal para Organizações Rurais (PBAS IFAD)
Diálogo entre Governo e Organizações Rurais (PBAS IFAD)
Custos da Política Agrícola (GCR WEF)
Bem-estar
9 Indicadores
Regime de Bem-estar (BTI BS)
Proteção Social e Trabalho
Proteção Social e Trabalho (CPA AfDB) (IRAI WB)
Exclusão Social (BTI BS)
Serviços de Bem-estar (Saúde e Educação)
Serviços de Bem-estar (Saúde (CPA AfDB) (IRAI WB)
Equidade no Uso de Recursos Públicos
Equidade no Uso de Recursos Públicos (CPA AfDB) (IRAI WB)
Acesso à Água
Acesso à Água Potável (WHO/UNICEF JMP WHO)
Acesso ao Saneamento
Acesso ao Saneamento Melhorado (WHO/UNICEF JMP WHO)
Política Ambiental (BTI BS)
Sustentabilidade Ambiental
Sustentabilidade Ambiental
(CPA AfDB) (IRAI WB)
Educação
7 Indicadores
Oferta e Qualidade da Educação (BTI BS)
Qualidade do Sistema Educativo (GCR WEF)
Qualidade dos Professores no Ensino Fundamental
Conclusão do Ensino Fundamental (WDI WB)
Progressão para o Ensino Médio (WDI WB)
Matrículas no Ensino Superior (WDI WB)
Alfabetização (UIS UNESCO)
Saúde
6 Indicadores
Mortalidade Materna (GHO WHO)
Mortalidade Infantil (CME IGME)
Imunização (Sarampo e DPT)
Imunização contra o Sarampo (WDI WB)
Imunização contra DPT (WDI WB)
Fornecimento de Tratamento
Fornecimento de Tratamento Antirretroviral
Fornecimento de TARV para Gestantes (AIDSInfo UNAIDS)
Doenças (Malária e TB) (GHO WHO)
Malária (GHO WHO)
Undernourishment (WDI WB)
Legenda
Indicador (Acrônimo da fonte de dados)
Indicador Agrupado
Variável* (Acrônimo da fonte de dados)
* Agrupamento dentro de um Indicador Agrupado