



A Situação da Justiça Transitória em África

Volume 2:

O Papel das Comunidades
Económicas Regionais



CSV
The Centre for the Study of
Violence and Reconciliation

CSV

87 De Korte Street, 8th Floor

Braamfontein

Johannesburg, 2001

South Africa

Tel: +27 (11) 403 5650

Email: info@csvr.org.za

www.csvr.org.za

© Centre for the Study of Violence and Reconciliation 2026

Cover photo Charlotte Harrison on Unsplash

Designed and typeset by iCube Advertising, Durban, www.icube.co.za

Agradecimentos

Este relatório, da autoria de Imran Darboe, faz parte da Iniciativa para a Justiça Transitória em África, lançada conjuntamente pela União Africana e pela União Europeia e implementada por um consórcio composto pelo Centro para o Estudo da Violência e da Reconciliação, pelo Centro Internacional para a Justiça Transitória e pelo Fundo para o Legado da Justiça Transitória em África. Financiada pela União Europeia, a iniciativa visa apoiar a transposição da Política de Justiça Transitória da União Africana para o âmbito nacional através de assistência técnica, produção de conhecimento e apoio sustentado à sociedade civil em todo o continente.

O autor expressa o seu sincero agradecimento à Dra. Jasmina Brankovic pela sua revisão e orientação editorial. O seu contributo foi fundamental para reforçar a clareza analítica, a estrutura e a coerência geral do relatório.

Um agradecimento especial ao Prof. Khabele Matlosa pela sua generosidade em partilhar materiais adicionais, que proporcionaram um contexto valioso para a análise.

Este estudo baseou-se em entrevistas com profissionais, académicos e especialistas que trabalham em todo o continente na área da justiça de transição. Os nossos agradecimentos vão para o Sr. Moges Ali, o Dr. Oita Etyang, o Dr. John Ikubaje, o Sr. Emmanuel Ayoola, o Sr. Didier Dgbery, o Prof. Tim Murithi, a Sra. Marjorie Jobson, o Sr. Kebba Jome e a Sra. Ida Persson. As suas perspetivas, reflexões e experiências foram fundamentais para a elaboração das conclusões, análises e recomendações deste relatório.

Agradecemos igualmente aos parceiros do consórcio pela sua colaboração contínua, bem como aos colegas do DPAPS da União Africana pelo seu envolvimento construtivo. Um agradecimento especial à direção do CSVR, representada pela Sra. Annah Moyo e pela Sra. Mary Izobo, pelo seu apoio e orientação incondicionais ao longo de todo o processo.

Por fim, os nossos sinceros agradecimentos a todos aqueles que trabalham em todo o continente para promover a justiça de transição em contextos desafiantes, complexos e em constante evolução. Os vossos esforços continuam a moldar tanto a prática como as possibilidades da justiça, da responsabilização e da transformação em África.

Índice

1	Sumário Executivo	6
1.1	Contexto e Fundamentação.....	6
1.2	Objectivos e Metodologias	7
1.3	Principais Conclusões.....	8
1.4	Implicações.....	10
1.5	Orientação Estratégica	10
2	Introdução	11
2.1	A Evolução do Panorama dos Conflitos em África	11
2.2	O Problema de Investigação	12
2.3	Objectivos e Relevância do Estudo.....	13
2.4	Metodologia.....	14
2.5	Estrutura do Relatório	14
3	O AUTJP como Quadro Normativo e Analítico	16
3.1	A Visão Transformativa da AUTJP	16
3.2	A AUTJP Camada Regional Prevista na Secção 4 do AUTJP	17
3.3	Critérios de Referência	19
4	Perfis das Comunidades Económicas Regionais	20
4.1	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental.....	20
4.2	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral	23
4.3	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento	25
4.4	Comunidade da África Oriental	28
4.5	Comunidade Económica dos Estados da África Central	30
4.6	Mercado Comum para a África Oriental e Austral	31
5	Padrões nas Comunidades Económicas Regionais	33
5.1	Centralidade Normativa versus Fraquezas Operacionais	33
5.2	Estabilização versus Resultados Transformadores	34
5.3	Limitações de Capacidade como um Tecto Estrutural	35
5.4	Vontade Política como Obstáculo	36

5.5	Lacunas na Inclusão da Sociedade Civil e das Vítimas	37
5.6	Défices de Justiça Transfronteiriça	38
5.7	Dependência dos Doadores e Definição da Agenda	39
5.8	Déficits de Monitorização e Implementação	40
6	Análise	41
6.1	Défi ce de Complementaridade	41
6.2	A Mudança em Falta da Estabilização para a Transformação	42
6.3	Capacidade Institucional como uma Restrição estrutural	42
6.4	A Economia Política da Responsabilidade Regional	43
6.5	Participação, Legitimidade e os Limites do Estado-Centrismo	43
6.6	Justiça Transfronteiriça e os Limites de um Paradigma de Segurança	44
6.7	Dependência de Recursos e Distorção da Agenda	44
6.8	Monitorização e o Problema do Envolvimento Episódico	45
7	Repensar o Nível Regional: Caminhos Estratégicos	47
7.1	União Africana	47
7.2	Comunidades Económicas Regionais	48
7.3	Estados-Membros	48
7.4	Tribunais Regionais e Mecanismos de Responsabilização	49
7.5	Sociedade Civil e Redes de Vítimas	50
8	Implicações para a Arquitetura Continental	51
8.1	Arquitetura Africana de Paz e Segurança	51
8.2	Arquitetura de Governação Africana	52
8.3	Agenda 2063	52
8.4	Silenciar as Armas	52
9	Conclusão	53

01

Sumário Executivo

Este relatório analisa o papel das Comunidades Económicas Regionais (CER) na promoção da justiça de transição no âmbito da arquitetura continental africana, utilizando a Política de Justiça de Transição da União Africana (AUTJP) como quadro normativo e analítico. Aborda a questão estrutural central de saber se o nível regional previsto na Secção 4 da AUTJP está a funcionar como uma ponte operacional entre a definição de normas a nível continental e a implementação a nível nacional. Ao delinear as limitações do papel das RECs, o relatório identifica oportunidades e apresenta recomendações para reforçar a liderança regional e as contribuições para a justiça de transição em África.



Este relatório analisa o papel das Comunidades Económicas Regionais (CER) na promoção da justiça de transição no âmbito da arquitetura continental africana, utilizando a Política de Justiça de Transição da União Africana (AUTJP) como quadro normativo e analítico.

1.1 Contexto e Fundamentação

O panorama dos conflitos em África tem evoluído significativamente nas últimas três décadas. As características transfronteiriças dos conflitos contemporâneos — seja o envolvimento de grupos extremistas além-fronteiras, a participação de empresas nas economias de guerra ou a deslocação de refugiados devido a conflitos complicam os processos nacionais de justiça de transição. A AUTJP reconhece esta complexidade. Com a sua adoção em 2019, a política codificou a experiência acumulada em matéria de justiça de transição em África e articulou um quadro holístico que abrange a responsabilização, a busca da verdade, as reparações, a reforma institucional, a reconciliação e as garantias de não repetição.

É importante referir que a política construiu uma arquitetura de implementação a vários níveis, envolvendo governos nacionais, as REC, a Comissão da AU e atores da sociedade civil. As REC têm a missão explícita de apoiar os processos nacionais, abordar as dimensões transfronteiriças dos conflitos, harmonizar os instrumentos regionais com as normas continentais e prestar acompanhamento político e técnico.

As REC na África incluem a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), a Comunidade da África Oriental (EAC), a Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS), o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA) e a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), bem como a União do Magrebe Árabe (AMU) e a Comunidade dos Estados do Sahel-Saara (CEN-SAD). Apesar da sua centralidade, os dados sugerem que o envolvimento das REC na

justiça de transição continua a ser desigual e pouco institucionalizado. Esta discrepância entre as expectativas e a realidade operacional constitui o problema central de investigação do relatório.



1.2 Objectivos e Metodologias

O estudo visa quatro objetivos principais:

- 1 Avaliar o envolvimento das REC nos processos de justiça de transição;
- 2 Avaliar a conformidade com os princípios e pilares da AUTJP;
- 3 Identificar os obstáculos estruturais que limitam a participação dos REC; e
- 4 Explorar vias para reforçar a dimensão regional.

Recorrendo a um desenho de investigação qualitativa, o estudo combina a análise documental dos quadros da AU, dos protocolos da REC e da literatura académica relevante com quinze entrevistas semiestruturadas a responsáveis da REC, profissionais da AU, peritos, atores da sociedade civil, representantes das vítimas e responsáveis pela implementação da justiça de transição a nível nacional.

A análise temática dos dados foi orientada pelos critérios de referência da AUTJP, incluindo a responsabilização, a participação, a coordenação transfronteiriça, a capacidade, o acompanhamento e a mobilização de recursos.

Verificou-se uma participação limitada de algumas comissões regionais de verdade e reconciliação no processo de entrevistas, mas tal facto foi considerado relevante do ponto de vista analítico, em vez de uma limitação metodológica, refletindo o atual posicionamento da justiça de transição no seio das instituições regionais.

A análise temática dos dados foi orientada pelos critérios de referência da AUTJP, incluindo a responsabilização, a participação, a coordenação transfronteiriça, a capacidade, o acompanhamento e a mobilização de recursos.

Esta discrepância entre as expectativas e a realidade operacional constitui o problema central de investigação do relatório.



Os resultados indicam que a vertente regional não está ausente, mas sim insuficientemente consolidada.

1.3 Principais Conclusões

Reconhecimento Normativo, Exiguidade Operacional

Em todas as RECs analisadas, a justiça de transição é reconhecida como importante. No entanto, raramente é institucionalizada como uma função de governação distinta. Em vez disso, está integrada em pastas mais amplas relacionadas com a paz e a segurança ou com a reconstrução pós-conflito. Unidades dedicadas à justiça de transição, pessoal especializado e quadros de implementação estruturados estão, em grande parte, ausentes. A arquitetura continental carece, portanto, de consolidação no seu nível intermédio.

Efeito de estabilização

As Comunidades Económicas Regionais (RECs) desenvolveram uma capacidade considerável na gestão de conflitos. A mediação, as sanções, as mobilizações militares e a monitorização do cessar-fogo são ferramentas consolidadas. No entanto, estas intervenções dão prioridade à cessação das hostilidades e à restauração da ordem constitucional.

As vertentes relacionadas com a justiça são frequentemente adiadas ou tratadas como secundárias. O padrão observado na ECOWAS, na SADC, na IGAD, na EAC e na ECCAS demonstra que os acordos negociados estabilizam frequentemente crises imediatas sem integrar a responsabilização ou a reforma estrutural. Isto não se coaduna totalmente com a ambição transformadora da AUTJP.

Limitações de Capacidade

As limitações institucionais influenciam significativamente o que as RECs conseguem realizar. A escassez de pessoal, as competências dispersas e os orçamentos limitados restringem a profundidade operacional. As responsabilidades em matéria de justiça de transição são normalmente geridas em paralelo com múltiplas áreas de atuação concorrentes. Mesmo a nível continental, a procura de apoio técnico às RECs e aos processos nacionais excede a capacidade disponível. Consequentemente, o envolvimento na justiça de transição tem-se mantido confinado a consultas, formações e, no máximo, à elaboração de quadros normativos, em vez de ser efetivamente institucionalizado.

Questões políticas e de soberania

Os RECs operam no âmbito de estruturas intergovernamentais que dependem do consenso dos Estados-Membros. Quando a responsabilização envolve as elites políticas ou se cruza com acordos de poder transitórios, o envolvimento regional torna-se cauteloso. A responsabilização criminal, em particular, enfrenta resistência. Embora exemplos como o mecanismo híbrido apoiado pela ECOWAS na Gâmbia ilustrem o potencial da facilitação regional, esse envolvimento continua a depender do contexto, em vez de estar estruturalmente enraizado.

Lacunas na participação da sociedade civil e na inclusão das vítimas

Embora o AUTJP dê ênfase à participação e à inclusão, o envolvimento regional continua a ser predominantemente centrado nos Estados. Os mecanismos estruturados para uma participação sustentada da sociedade civil e das vítimas a nível das CER são limitados. A participação ocorre de forma pontual, em vez de institucional. Isto enfraquece a legitimidade e o potencial transformador do acompanhamento da justiça a nível regional.

Deficiências na justiça transfronteiriça

Sendo esta a principal justificação para o envolvimento da REC, a prática atual tende a tratar as questões transfronteiriças como questões de coordenação em matéria de segurança, em vez de desafios relacionados com a justiça. Isto limita a lógica da não repetição consagrada no AUTJP.

Dependência dos doadores

As limitações de recursos levam as Comissões de Justiça Transitória RECs depender de financiamento mobilizado externamente. Esta dependência afeta tanto o âmbito de atuação como a definição de prioridades. Quando o financiamento é orientado por questões específicas, certos pilares da justiça transitória podem receber maior ênfase do que outros, o que pode restringir a orientação holística da AUTJP.

Deficiências no acompanhamento e no seguimento

O envolvimento da REC atinge o seu auge durante a mediação de crises, mas diminui durante a implementação a longo prazo. O acompanhamento regional estruturado dos compromissos em matéria de responsabilização, da concessão de reparações e dos progressos na reforma institucional é limitado. Sem mecanismos de comunicação sistemáticos, a complementaridade prevista no âmbito do AUTJP fica incompleta.



O AUTJP proporciona um quadro continental coerente, assente na experiência e nos valores africanos. A sua eficácia depende da complementaridade entre os intervenientes nacionais, regionais e continentais.

1.4 Implicações

Os resultados indicam que a vertente regional não está ausente, mas sim insuficientemente consolidada. Este desequilíbrio afeta a lógica estrutural do AUTJP. Sem um envolvimento institucionalizado das REC as normas continentais têm dificuldade em traduzir-se em orientações regionais, a justiça transfronteiriça continua a carecer de coordenação e as lacunas no acompanhamento enfraquecem a coerência.

Ao mesmo tempo, o relatório identifica um potencial significativo. Nenhuma das comissões de direitos humanos analisadas rejeita a visão normativa da AUTJP. Algumas estão a iniciar debates sobre o quadro normativo ou a incorporar referências à justiça de transição em instrumentos já existentes. Esta evolução sugere uma tomada de consciência crescente, em vez de um afastamento.

1.5 Orientação Estratégica

A nível continental, recomendam-se pontos de contacto estruturados, plataformas de coordenação regionais e diretrizes-modelo. A nível regional, é dada prioridade à adoção de quadros específicos de justiça de transição, à criação de unidades permanentes e à integração de funções de monitorização. Os Estados-Membros devem facilitar a cooperação e apoiar um financiamento previsível. Os órgãos judiciais regionais podem também apoiar a implementação regional das normas de justiça de transição.

O AUTJP proporciona um quadro continental coerente, assente na experiência e nos valores africanos. A sua eficácia depende da complementaridade entre os intervenientes nacionais, regionais e continentais. O nível regional reflete atualmente um alinhamento normativo, mas também uma fragilidade institucional. O seu reforço é essencial não só para a implementação da justiça de transição, mas também para fortalecer a arquitetura mais ampla de paz, governação e integração em África.

2.1 A Evolução do Panorama dos Conflitos em África

A história política contemporânea de África tem sido marcada por ciclos recorrentes de conflitos violentos, regimes autoritários e violações sistêmicas dos direitos humanos. Desde o apartheid na África do Sul até ao genocídio no Ruanda, passando pelas guerras civis na Libéria, na Serra Leoa e no Sudão, e pela repressão autoritária na Gâmbia e no Zimbábue, o continente tem enfrentado crises que continuam a alimentar ressentimentos ao longo de várias gerações¹. Estes conflitos não são acontecimentos isolados, mas têm origem em desigualdades estruturais, numa governação excludente e em injustiças distributivas por resolver.²

As sociedades africanas em situação de pós-conflito enfrentam, por isso, desafios complexos, tais como a reconstrução das instituições estatais, a restauração da confiança cívica, a gestão da diversidade e o combate às causas estruturais da violência³. Os sistemas de justiça penal convencionais raramente estão preparados para responder a violações desta magnitude ou complexidade política, enquanto os processos de paz têm frequentemente dado prioridade à estabilização em detrimento da justiça. A justiça de transição surgiu em resposta a estas limitações.

Os sistemas de justiça penal convencionais raramente estão preparados para responder a violações desta magnitude ou complexidade política, enquanto os processos de paz têm frequentemente dado prioridade à estabilização em detrimento da justiça. A justiça de transição surgiu em resposta a estas limitações⁴. As experiências em todo o continente demonstram tanto esta diversidade de abordagens como a importância central da legitimidade, da participação e da sensibilidade ao contexto⁵.

Ao mesmo tempo, o contexto de conflito em que a justiça de transição opera continua a evoluir. Os conflitos africanos contemporâneos ultrapassam frequentemente as fronteiras nacionais. Os grupos armados operam em várias jurisdições, os fluxos de refugiados afetam os Estados vizinhos e as economias ilícitas e as redes de recursos sustentam a violência. Consequentemente, os processos de justiça de transição com âmbito nacional enfrentam limitações estruturais na garantia da responsabilização, da busca da verdade e da não repetição. A crise no leste

- 1 Leib, J. e Ruppel, S. (2021) «A Dança da Paz e da Justiça: Perceções Locais sobre a Consolidação da Paz Internacional na África Ocidental», *International Peacekeeping*, 5(28), pp. 812–783; Bah, M.S. (2024) O papel do Tribunal Híbrido na Gâmbia na garantia da responsabilização por violações dos direitos humanos durante o regime de Yahya Jammeh. Pretória: Universidade de Pretória.
- 2 Selim, Y. e Murithi, T. (2011) «Justiça de transição e desenvolvimento: parceiros para uma paz sustentável em África?», *Journal of Peacebuilding & Development*, 6(2), pp. 10–23.
- 3 Selim e Murithi (2011)
- 4 Kabwa, M.D. (2022) *Justiça de Transição em África: Implicações políticas da Política de Justiça de Transição da União Africana (AUTJP) para as mulheres e os jovens do continente*. Pretória: Universidade de Pretória; Moyo-Kupeta, A. (2024) «Três décadas de prática de justiça de transição em África: reflexões sobre as lições aprendidas rumo a uma justiça transformativa africana», *International Journal of Transitional Justice*, 2(18), pp. 200–191.
- 5 Nganje, F. (2021) «Comités Locais de Paz e Construção da Paz a Nível de Base em África», em T. McNamee e M. Muyangwa (eds.) *O Estado da Construção da Paz em África*. Cham: Springer, pp. 123–142. ; Moyo-Kupeta, 2024

da República Democrática do Congo (DRC)¹, O conflito no Tigray, que envolve dinâmicas transfronteiriças com a Eritreia², e a instabilidade prolongada no Sudão do Sul são exemplos ilustrativos.

2.2 O Problema de Investigação

É neste contexto que a Política de Justiça Transitória da União Africana (AUTJP), adotada em 2019, proporciona um quadro normativo fundamental. A AUTJP codifica a experiência africana acumulada e articula uma abordagem holística, centrada nas vítimas e transformadora da justiça, abrangendo a responsabilização, a busca da verdade, as reparações, a reforma institucional, a reconciliação e as garantias de não repetição³. É importante referir que este plano estabelece uma arquitetura de implementação em vários níveis, envolvendo governos nacionais, comunidades económicas regionais (REC), a Comissão da UA e atores da sociedade civil. No âmbito desta arquitetura, a secção 4 do AUTJP atribui responsabilidades explícitas às CER, no sentido de apoiarem os processos nacionais, abordarem as dimensões transfronteiriças dos conflitos, harmonizarem os quadros regionais e continentais e prestarem acompanhamento político e técnico⁴. A lógica de subsidiariedade e complementaridade desta política depende, portanto, de um nível regional eficaz, capaz de fazer a ponte entre a definição de normas a nível continental e a sua aplicação a nível nacional.

No entanto, tal como este relatório refere, esta dimensão regional continua a ser estruturalmente subdesenvolvida⁵. A justiça é frequentemente integrada nos seus quadros mais amplos de consolidação da paz ou de reconstrução pós-conflito. Embora as REC tenham evoluído para se tornarem gestores eficazes de crises, demonstrando capacidade em matéria de mediação, sanções e até intervenções militares, o seu envolvimento com a justiça de transição continua a ser desigual, fragmentado e pouco institucionalizado⁶. Mais como uma fase de transição do que como um domínio operacional distinto.

Isto produz um desequilíbrio estrutural dentro da arquitetura de implementação da UTJP. A estabilização é alcançada, mas a justiça é adiada. As intervenções regionais frequentemente restauram a ordem constitucional sem incorporar responsabilização, sem abordar as queixas estruturais ou apoiar reformas de longo prazo⁷. Como resultado, a ambição transformadora da AUTJP é, na prática, reduzida, e padrões de recorrência persistem em contextos como Lesoto, Zimbábue, Sudão do Sul e Mali.

A questão central que orientou o estudo foi saber se o nível regional previsto no âmbito da AUTJP está a evoluir para a ponte operacional necessária para uma justiça coerente, transfronteiriça e transformadora. O relatório argumenta que a institucionalização limitada da justiça

1 Bradley, M.M. & Svicevic, M. (2024) «Autodefesa coletiva e a internacionalização dos conflitos armados no leste da RDC», *Articles of War*, Instituto Lieber, West Point, 8 de abril. Disponível em: <https://lieber.westpoint.edu/collective-self-defense-internationalization-armed-conflicts-eastern-drc/> (Acedido em: 11 de Dezembro de 2025).

2 Comissão de Inquérito sobre o Genocídio no Tigray (CITG) 2025, *Violência sexual e de género de carácter genocida induzida pela guerra no Tigray, Etiópia: Volume I*, CITG, Mekelle, Tigray, Etiópia.

3 Moyo-Kupeta, 2024

4 União Africana (AU). 2019. *Política de Justiça Transitória*. Adis Abeba: União Africana, n.ºs 123-125

5 União Africana (UA). 2019. *Política de Justiça Transitória*. Adis Abeba: União Africana, n.ºs 123-125

6 Victor Adetula, Redie Bereketeab e Cyril Obi (eds.), *Comunidades Económicas Regionais e Consolidação da Paz em África: Lições da CEDEAO e da IGAD* (Routledge, 2021), pp. 10–13

7 Deleglise, D. (2021). «Tendências na mediação da SADC e na transformação de conflitos a longo prazo». Em: T. McNamee & M. Muyangwa (eds.), *O estado da consolidação da paz em África: lições aprendidas para decisores políticos e profissionais*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 215–233.

transicional nas RECs, combinada com os seus mandatos centrais orientados para a estabilização dentro da arquitetura de paz e segurança, resulta num desalinhamento estrutural com o quadro transformador da AUTJP, enfraquecendo a complementaridade, restringindo a justiça transfronteiriça e reduzindo o impacto prático da política.

2.3 Objectivos e Relevância do Estudo

Neste contexto, o estudo procura analisar o papel das Comissões de Verdade e Reconciliação REC's na promoção da justiça de transição em África e avaliar em que medida as suas práticas estão em conformidade com o AUTJP. Mais especificamente, o estudo tem como objetivo:

- Avaliar o contributo das REC Comissões de Verdade e Reconciliação para os processos de justiça de transição no continente.
- Identificar os obstáculos que limitam o envolvimento das RECs de vítimas na justiça de transição.
- Analisar de que forma as intervenções da REC se enquadram nos princípios e pilares do AUTJP.
- Explorar vias através das quais os RECs possam apoiar de forma mais eficaz processos de justiça transformadores, inclusivos e sensíveis ao contexto.

O estudo contribui para a investigação e a prática política no domínio da justiça de transição a dois níveis. Em primeiro lugar, colmata uma lacuna na literatura sobre justiça de transição, centrando-se na dimensão regional. Embora tenha sido dada uma atenção significativa aos processos nacionais e ao quadro continental, o papel das REC tem recebido comparativamente menos atenção, apesar do seu posicionamento explícito no âmbito do AUTJP. Dada a sua proximidade com as dinâmicas de conflito, a sua influência diplomática e a sua integração na Arquitetura Africana de Paz e Segurança (APSA), compreender o seu papel no ecossistema da justiça de transição é tanto oportuno como necessário.

Em segundo lugar, o estudo tem relevância direta para a implementação do AUTJP. A eficácia desta política depende da complementaridade entre os atores nacionais, regionais e continentais. À medida que a dinâmica dos conflitos assume cada vez mais características transfronteiriças, a fraca institucionalização da justiça de transição a nível regional perturba esta cadeia, limitando a coerência, a coordenação transfronteiriça e a implementação sustentada

Sem um envolvimento da REC capaz de abordar as dinâmicas políticas e de segurança transfronteiriças, a justiça de transição eficaz fica limitada territorialmente por fatores de conflito que são essencialmente regionais. Estes contextos realçam a necessidade de abordagens regionais coordenadas, capazes de alinhar as respostas políticas, de segurança e judiciais¹.

Para além da implementação da justiça de transição, o estudo aborda também objetivos continentais mais amplos. A integração da justiça de transição nos quadros regionais de paz e governação tem implicações para a Agenda 2063 e para a iniciativa «Silencing the Guns» da UA, ambas as quais dependem da resolução das causas estruturais dos conflitos².

1 AUTJP, 2019

2 Degila, D. E. & Amegan, C. K. (2019) «A Arquitetura Africana de Paz e Segurança: Uma Resposta Africana aos Desafios Regionais de Paz e Segurança», em A. Kulnazarova & V. Popovski (eds.) *The Palgrave Handbook of Global Approaches to Peace*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 393–410

As agendas de integração económica e de desenvolvimento regional são prejudicadas quando persistem défices de justiça. Isto significa que a paz duradoura e a prosperidade regional são interdependentes e que, por conseguinte, a integração da componente da justiça na arquitetura regional de paz e segurança é uma necessidade estrutural.

2.4 Metodologia

Este estudo adota um desenho de investigação qualitativa para analisar como as Comissões de Justiça Transicional RECs se posicionam e funcionam no âmbito da estrutura de implementação do AUTJP. Parte da premissa de que o envolvimento das RECs na justiça transicional não pode ser compreendido apenas através dos seus mandatos formais, mas deve ser avaliado através das práticas institucionais, das dinâmicas políticas no âmbito da prática e da experiência dos profissionais de vários atores no terreno.

A investigação combinou dois métodos principais. Em primeiro lugar, foi realizada uma análise documental dos quadros da AU, dos protocolos das REC e da literatura académica relevante, com o objetivo de identificar as expectativas normativas impostas às REC ao abrigo da Secção 4 do AUTJP e do seu Roteiro de Implementação. Em segundo lugar, o estudo baseou-se em quinze entrevistas semiestruturadas realizadas a indivíduos que trabalham em processos de justiça transicional, incluindo responsáveis das REC, profissionais da AU, peritos, atores da sociedade civil e representantes das vítimas. Estas entrevistas oferecem uma visão sobre a forma como os REC atuam na prática, incluindo as limitações, as prioridades e as realidades institucionais que nem sempre são visíveis nos documentos oficiais.

Os dados foram analisados tematicamente, com foco em áreas-chave como a responsabilização, a participação, a coordenação transfronteiriça, a capacidade e o acompanhamento. As diferenças de perspetiva entre os entrevistados foram consideradas indicadores importantes da forma como a justiça de transição é entendida e implementada a diferentes níveis. A participação limitada das REC não foi tratada apenas como uma limitação metodológica, mas como um reflexo do atual posicionamento da justiça de transição no seio das instituições regionais. Neste sentido, os padrões de envolvimento e de não envolvimento fazem parte das conclusões empíricas do estudo.

O estudo não pretende apresentar uma classificação comparativa das Comissões de Justiça Transitória (REC), mas sim identificar as tendências estruturais que moldam o envolvimento regional com a justiça transitória. As conclusões captam, assim, um momento institucional em evolução, destacando padrões de alinhamento normativo a par da fragilidade operacional no âmbito regional da arquitetura da AUTJP.

2.5 Estrutura do Relatório

Na sequência desta introdução, a Secção 2 do relatório apresenta o AUTJP como o quadro normativo e analítico que orienta o presente estudo, dedicando especial atenção à sua articulação da dimensão regional e da arquitetura de complementaridade. A Secção 3 apresenta perfis descritivos do envolvimento das REC nas organizações ECOWAS, SADC, IGAD, EAC, ECCAS

e COMESA, destacando a forma como as suas práticas em matéria de paz e segurança se cruzam com as expectativas em matéria de justiça de transição.

A Secção 4 sintetiza, em seguida, os padrões inter-regionais, examinando tendências recorrentes, constrangimentos estruturais e áreas de alinhamento ou divergência em relação aos parâmetros de referência do AUTJP. A Secção 5 aprofunda estes padrões através de uma análise específica do que revelam sobre o funcionamento da arquitetura de implementação multinível do AUTJP, em particular a viabilidade da complementaridade. A Secção 6 passa a uma análise prospectiva, delineando vias estratégicas para reforçar o envolvimento das REC entre os diferentes atores no âmbito da arquitetura, enquanto a Secção 7 situa estas conclusões nos quadros mais amplos de governação e paz a nível continental. O relatório conclui na Secção 8, refletindo sobre as implicações de um nível regional fracamente institucionalizado e a necessidade de o consolidar para concretizar a ambição transformadora do AUTJP.



As conclusões captam, assim, um momento institucional em evolução, destacando padrões de alinhamento normativo a par da fragilidade operacional no âmbito regional da arquitetura da AUTJP.

03

O AUTJP como Quadro Normativo e Analítico

3.1 A Visão Transformativa da AUTJP

Enquanto quadro continental de referência para abordar os legados de conflito, autoritarismo e graves violações dos direitos humanos em África, o AUTJP codificou e sistematizou a experiência africana acumulada e as lições retiradas de três décadas de prática da justiça de transição, traduzindo-as numa abordagem distintamente africana, assente em valores partilhados, tradições jurídicas plurais e realidades contextuais.¹

Desde a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul até aos processos na Serra Leoa, Ruanda, Tunísia e Gâmbia, a justiça de transição evoluiu cada vez mais para refletir uma ambição mais ampla, que vai além da punição dos perpetradores, visando reconstruir sociedades fragmentadas por desigualdades estruturais, uma gestão tóxica da diversidade e a exclusão sistémica. Embora o discurso inicial sobre a justiça de transição enfatizasse frequentemente a responsabilização criminal, a prática africana demonstrou que a justiça sem reconciliação, redistribuição e reformas institucionais deixa intactas as bases da violência².

O AUTJP reconhece a justiça de transição como um ecossistema holístico que engloba a busca da verdade, a responsabilização, as reparações, a reforma institucional, a reconciliação e as garantias de não repetição. Fundamentalmente, situa também estes pilares no âmbito de uma agenda transformadora que visa reestruturar as relações políticas, económicas e sociais de forma a prevenir o recidiva da violência. A este respeito, está em consonância com a visão de Colleen Murphy de que a justiça de transição não deve limitar-se a elementos retributivos, mas deve ser abordada em termos de como pode contribuir para uma transformação social justa.³

A contribuição distintiva do AUTJP reside no facto de se basear em valores comuns africanos. Este programa abraça tradições híbridas e restaurativas enraizadas nas sociedades africanas, reconhecendo a legitimidade dos mecanismos tradicionais e comunitários a par das instituições formais. Experiências como o Gacaca no Ruanda e os diálogos de reconciliação baseados na comunidade na Serra Leoa demonstraram que a participação local, a reintegração social

1 Solomon A. Dersso, A Política de Justiça Transitória da União Africana: Alargando as Fronteiras da Justiça Transitória (Resumo de Políticas do CSVR, maio de 2021)

2 Bell, C., Campbell, C. e Ní Aoláin, F. 2007, «Justiça de transição: (re)conceitualizar o campo», *International Journal of Law in Context*, vol. 3, n.º 2, pp. 81–88.

3 Walker, M.U. (2018) «Capturing transitional justice: exploring Colleen Murphy's *The Conceptual Foundations of Transitional Justice*», *Journal of Global Ethics*, 14(2), pp. 137–146. doi:10.1080/17449626.2018.1506997.

e o reconhecimento comunitário dos danos são indispensáveis nos contextos africanos.¹ Embora não isentas de limitações, estas práticas reforçaram a importância da legitimidade e da apropriação social nos processos de justiça.

Outra característica fundamental da política é a sua insistência na inclusão como requisito normativo e operacional. A política identifica o impacto desproporcional do conflito sobre as mulheres, os jovens, as crianças, os refugiados, as pessoas deslocadas internamente, os idosos e as pessoas com deficiência, e exige a sua participação significativa nos processos de justiça de transição. A sua inclusão não é enquadrada em termos simbólicos, mas sim sublinhada como parte integrante da abordagem das causas profundas do conflito, que têm origem na marginalização e na distribuição desigual de poder e recursos². Além disso, a política associa a reforma institucional, a reestruturação da governação e a justiça socioeconómica à justiça de transição, estabelecendo uma ponte entre a APSA e a Arquitetura Africana de Governação (AGA).³ A justiça de transição faz, assim, parte do compromisso continental com a paz sustentável, a governação democrática e o desenvolvimento inclusivo consagrados na Agenda 2063.



A justiça de transição faz, assim, parte do compromisso continental com a paz sustentável, a governação democrática e o desenvolvimento inclusivo consagrados na Agenda 2063.

Esta ambição transformadora, no entanto, depende de uma implementação coerente e de vontade política, capacidade institucional, mobilização de recursos e, sobretudo, de sinergias.

A arquitetura de implementação multilateral do AUTJP reconhece esta realidade e, consequentemente, distribui as responsabilidades entre os intervenientes nacionais, regionais, continentais e da sociedade civil. É neste contexto que o papel das RECs assume uma importância analítica central.

3.2 A AUTJP Camada Regional Prevista na Secção 4 do AUTJP

A secção 4 da AUTJP considera as Comissões de Reconciliação e Justiça RECs como apoiantes essenciais dos processos e iniciativas nacionais destinados a abordar as dimensões regionais e transfronteiriças dos conflitos, incumbindo-as de prestar apoio diplomático, técnico e em termos de recursos, bem como de desenvolver mecanismos para apoiar programas de justiça de transição, em conformidade com os princípios da política⁴. A política reconhece os múltiplos fatores, dinâmicas e consequências dos conflitos em África que ultrapassam as jurisdições estritamente nacionais. A mobilidade dos grupos armados, os fluxos de

1 Kabawa, M. D. (2022) Justiça de transição em África: Implicações políticas do AUTJP para as mulheres e os jovens. Pretória: Universidade de Pretória, pp. 44-47.

2 Ibid.; AUTJP, secção 3

3 Murithi, 2024, p10-13

4 União Africana (UA). 2019. Política de Justiça Transitória. Adis Abeba: União Africana, n.ºs 123-125

refugiados, as redes de comércio ilícito, bem como as alianças políticas transfronteiriças, moldam o contexto no qual os processos nacionais de justiça de transição devem abordar os legados dos conflitos.

A AUTJP rejeita, portanto, a limitação da justiça de transição às fronteiras estatais, apelando, em vez disso, à cooperação, coerência e complementaridade entre os diferentes níveis de governação, em que as CER prestam apoio aos processos nacionais em virtude da sua posição única na abordagem das dimensões regionais e transfronteiriças dos conflitos. Embora os Estados-Membros mantenham a responsabilidade principal pela implementação da justiça de transição, espera-se que as CERs façam a ponte entre a definição de normas da UA e os processos de propriedade nacional, proporcionando um acompanhamento político precoce em situações em que as iniciativas nacionais sejam limitadas por questões de capacidade ou sensibilidades políticas.

As realidades empíricas ilustradas pelos exemplos da DRC, da Etiópia e de outros locais reforçam a relevância desta arquitetura multifacetada. Na DRC, o envolvimento externo, as coligações militares regionais e os grupos armados transfronteiriços contribuem todos para a dinâmica¹ do conflito, exigindo, por isso, o envolvimento regional para uma resolução bem-sucedida. Da mesma forma, no conflito de Tigray, as violações foram cometidas através de uma combinação de fatores internos e extraterritoriais atos militares, o que pode complicar o âmbito de competência dos mecanismos nacionais no processo de justiça de transição proposto². No Sudão do Sul, as deslocamentos transfronteiriços ilustram um potencial semelhante para a contribuição dos REC na justiça de transição. Nesses contextos, a AUTJP antecipa as potenciais limitações dos REC e integra-os na sua estrutura precisamente para responder a essas dinâmicas.

No entanto, isto ainda não se concretizou na prática. Embora a AU reconheça as REC como pilares fundamentais da arquitetura continental de paz e segurança — com a sua diplomacia preventiva, mediação, sanções e até intervenções militares a demonstrarem uma capacidade operacional significativa na gestão de crises e na restauração da ordem constitucional, as REC ainda não amadureceram para desempenhar um papel comparável no âmbito da justiça de transição.³

Este padrão é evidente no caso da Gâmbia, onde a resposta regional foi fundamental para restaurar a ordem constitucional, mas não se traduziu num envolvimento sustentado com a estrutura de justiça de transição do país. Trajetórias semelhantes observam-se no Zimbábue e no Lesoto, onde a mediação garantiu acordos políticos de curto prazo sem integrar processos mais amplos de responsabilização ou de reforma estrutural. Estes exemplos demonstram a tendência das intervenções regionais para consolidar a estabilidade imediata, deixando, entretanto, a agenda de justiça e transformação sem acompanhamento ou sem resposta.

O resultado é uma lacuna de implementação na arquitetura multifacetada prevista na Secção 4 do AUTJP. Nos casos em que as Comissões de Justiça Transitória (REC) não institucionalizam uma função sustentada de justiça transitória, a visão holística do quadro não pode ser plenamente concretizada, podendo deixar margem para agendas impulsionadas por fatores externos que

1 Centro Africano de Estudos Estratégicos, «O conflito na RDC entra numa nova fase perigosa» (2023) <https://africacenter.org/spotlight/drc-conflict-new-phase/>, consultado em 25 de fevereiro de 2026.

2 Weldemichel, «Guerra do Tigray: Geografias modernas da violência em massa e a política da invisibilidade» (2025) *Journal of African Conflict Studies* (ou revista adequada) <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629825000307>, consultado em 25 de Fevereiro de 2026.

3 Murithi, T. (2023) «Introdução: A Política de Justiça Transitória da União Africana e a sua contribuição para a paz e a segurança», em *União Africana e Justiça Transitória*. pp. 1–26.

podem não refletir as prioridades regionais ou a dinâmica real do conflito.

3.3 Critérios de Referência

O presente relatório adota a AUTJP como principal lente analítica, utilizando as normas e expectativas consagradas na política como referência normativa. Consequentemente, isto exige que se analise se as RECs internalizaram os compromissos normativos da política nos seus próprios quadros e se a justiça de transição é reconhecida como uma área de atuação distinta e deliberada. Exige também a consideração das realidades institucionais em que as RECs operam, incluindo a disponibilidade de estruturas, conhecimentos especializados, pessoal e recursos financeiros capazes de sustentar um apoio significativo aos processos nacionais.

Igualmente relevante é a forma como as REC se envolvem politicamente em contextos de transição, especialmente quando as questões de responsabilização se cruzam com acordos de paz e preocupações de soberania. A medida em que a sua prática reflete a orientação participativa e centrada nas vítimas da AUTJP é também relevante, tal como a sua capacidade de abordar as dinâmicas de conflito transfronteiriças através de um quadro de justiça, em vez de apenas através da coordenação de segurança. Além disso, a avaliação tem em conta o envolvimento das REC com mecanismos regionais de responsabilização, a sua cooperação em processos judiciais ou acordos híbridos de responsabilização, e o grau em que existem capacidades de monitorização, acompanhamento e mobilização de recursos.

A análise destas dimensões revela em que medida os RECs correspondem ou divergem da arquitetura de implementação em camadas prevista na Secção 4 do AUTJP. Ao fazê-lo, o relatório ajuda a responder à questão fundamental de saber se a camada regional está a evoluir para a ponte transformadora prevista pela política, ou se permanece confinada a um paradigma de estabilização associado às abordagens convencionais de gestão de conflitos.



Nos casos em que as Comissões de Justiça Transitória (REC) não institucionalizam uma função sustentada de justiça transitória, a visão holística do quadro não pode ser plenamente concretizada, podendo deixar margem para agendas impulsionadas por fatores externos que podem não refletir as prioridades regionais ou a dinâmica real do conflito.

04

Perfis das Comunidades Económicas Regionais

Esta secção apresenta perfis descritivos das comissões de reconciliação e verdade (REC) selecionadas, com o objetivo específico de identificar de que forma a lógica de estabilização que define a maior parte das práticas das REC, no âmbito da arquitetura mais ampla de paz e segurança, se cruza, se sobrepõe ou se sobrepõe à visão de justiça transformadora consagrada no AUTJP, que enquadra a justiça de transição como um processo de abordagem dos fatores estruturais do conflito através da integração da responsabilização, da reconciliação, da justiça redistributiva e das reformas socioeconómicas, com vista à não recorrência.

4.1 Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

Evolução para um Ator de Paz e Segurança

A ECOWAS foi criada em 1975 com o objetivo principal de promover a cooperação económica e o desenvolvimento regional. O seu mandato inicial centrava-se na indústria, nos transportes, nas telecomunicações, na energia, na agricultura, no comércio e na integração monetária. No entanto, as realidades políticas da África Ocidental transformaram rapidamente a sua trajetória institucional. As guerras civis na Libéria e na Serra Leoa revelaram os limites de um mandato de integração puramente económico numa região desestabilizada por conflitos armados, colapso de regimes e atrocidades em massa.

O Protocolo de 1999 relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança institucionalizou a arquitetura de paz e segurança da ECOWAS¹. Este protocolo formalizou a transição de uma mediação ad hoc para uma intervenção estruturada em matéria de segurança regional¹. Esta evolução foi posteriormente consolidada pelo Quadro de Prevenção de Conflitos da ECOWAS de 2008, que alargou a diplomacia preventiva, o alerta precoce, a reforma da governação e as operações de paz. A ECOWAS passou assim de um bloco económico a um interveniente de segurança de primeira linha no âmbito da APSA, com capacidade operacional para mobilizar missões militares e aplicar sanções.

¹ Murithi, T. (2023) «Introdução: A Política de Justiça Transitória da União Africana e a sua contribuição para a paz e a segurança», em União Africana e Justiça Transitória. pp. 1–26.

Modalidade de Gestão de Conflitos

A abordagem da ECOWAS à gestão de conflitos tem combinado diplomacia, pressão coerciva e mobilização militar. Na Libéria (1990) e na Serra Leoa (1997–1998), as mobilizações do Grupo de Monitorização do Cessar-Fogo da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (ECOMOG) visavam estabilizar o território, garantir corredores humanitários e criar espaço político para as negociações de cessar-fogo. Na Guiné-Bissau (2012), a ECOWAS destacou a Missão da ECOWAS na Guiné-Bissau (ECOMIB) para apoiar as autoridades de transição e a reforma do setor de segurança. Na Costa do Marfim (2003), A Missão da ECOWAS na Costa do Marfim (ECOMICI) monitorizou as hostilidades e apoiou o diálogo político.¹

Mais recentemente, na Gâmbia (2016–2017), a ECOWAS combinou a mediação com a ameaça credível do uso da força quando o ex-presidente Yahya Jammeh se recusou a abandonar o poder após a derrota eleitoral². A mobilização da Intervenção Militar da ECOWAS na Gâmbia (ECOMIG) estabilizou a transição e restaurou a ordem constitucional. No Mali e no Burquina Faso, na sequência de golpes de Estado, a ECOWAS adotou medidas de suspensão e sanções com vista a promover transições lideradas por civis.³

A lógica dominante subjacente a estas intervenções tem sido a restauração da ordem constitucional através do repertório da REC, que inclui planos de ação negociados, pressão diplomática, mecanismos de cumprimento e força dissuasora. A organização tem vindo a enquadrar cada vez mais a sua abordagem como orientada para a segurança humana, apoiada por protocolos de governação e democracia. No entanto, grande parte da sua influência continua a ser orientada para o cumprimento, dando prioridade à rápida restauração da ordem constitucional.

1 Aderemi Ajibewa e Jubril Agbolade Shittu, «Rumo a uma abordagem centrada na segurança humana para a consolidação da paz: experiências e lições da ECOWAS», em *Civil Society and Peacebuilding in Africa* (Routledge 2021) 56–57; Bappah Habibu Yaya, «A ECOWAS e a promoção da governação democrática na África Ocidental» (1)2 (2014) *Revista de Relações Internacionais e Política Externa* 87–93; Chukwuemeka B Eze, «Organizações da Sociedade Civil e a Agenda de Paz e Segurança da ECOWAS: Um Estudo de Caso da Rede da África Ocidental para a Construção da Paz (WANEP)» em *Sociedade Civil e Construção da Paz em África* (Routledge 2021) 69–74

2 Eze, 2021

3 Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, «Comunicado Final: 4.ª Cimeira Extraordinária da Autoridade dos Chefes de Estado e de Governo da ECOWAS sobre a Situação Política no Mali» (Acra, 9 de Janeiro de 2022); Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, «Comunicado Final: Cimeira Extraordinária da Autoridade dos Chefes de Estado e de Governo da ECOWAS sobre a Situação Política no Burquina Faso» (Videoconferência, 28 de Janeiro de 2022).



A lógica dominante subjacente a estas intervenções tem sido a restauração da ordem constitucional através do repertório da REC, que inclui planos de ação negociados, pressão diplomática, mecanismos de cumprimento e força dissuasora.

Envolvimento com a Justiça Transitória

O envolvimento da ECOWAS na justiça de transição tem sido comparativamente mais visível do que o de outras comunidades económicas regionais, embora ainda esteja em evolução. Em abril de 2019, a ECOWAS reuniu atores da sociedade civil para analisar *um Projecto de Manual sobre Acesso à Justiça e Justiça de Transição*, que faz parte de um Projecto de Justiça de Transição da ECOWAS destinado a orientar os Estados-Membros na implementação de medidas multidimensionais de justiça de transição

A nível estratégico, a Visão 2050 da ECOWAS identifica a justiça de transição e a reconciliação como prioridades para a estabilização pós-conflito¹. A ilustração mais concreta do crescente envolvimento da ECOWAS na justiça de transição é a sua colaboração com a Gâmbia na criação de um Tribunal Especial (tribunal híbrido) para julgar os crimes cometidos durante o regime de Jammeh. Através de um Comité Técnico Conjunto entre a ECOWAS e o governo da Gâmbia, foi elaborado e validado um estatuto, que proporcionou a base jurídica e a legitimidade coletiva que um mecanismo puramente nacional não poderia gerar. Apoio regional por parte dos chefes de Estado². Esta intervenção demonstra a capacidade de proporcionar apoio político, base jurídica e solidariedade regional a processos de responsabilização que, de outra forma, poderiam deparar-se com resistência jurisdicional.



Esta intervenção demonstra a capacidade de proporcionar apoio político, base jurídica e solidariedade regional a processos de responsabilização que, de outra forma, poderiam deparar-se com resistência jurisdicional.

Alinhamento com os Parâmetros de Referência da AUTJP

Normativamente, a ECOWAS reconheceu a justiça transicional como um componente da estabilização pós-conflito. Institucionalmente, tem demonstrado disposição para apoiar mecanismos de responsabilização e, por isso, evidenciado capacidade de transformar processos de responsabilização politicamente sensíveis em compromissos regionais ancorados em tratados.

No entanto, a justiça de transição não está institucionalizada como um pilar autónomo nas estruturas da ECOWAS. Grande parte do envolvimento desta Comunidade Económica Regional continua integrado nos seus programas mais amplos de consolidação da paz e governação. As recentes decisões na Gâmbia, por exemplo, ocorreram principalmente a nível estatal. O acompanhamento da implementação da justiça de transição, como o seguimento das recomendações da TRRC na Gâmbia, também não tem sido visível.

A inclusão da sociedade civil na ECOWAS tem ocorrido principalmente em contextos estruturados. Por exemplo, a sociedade civil da Gâmbia integra o Comité Técnico Conjunto para a conceção do tribunal híbrido, mas o envolvimento regional mais alargado e centrado nas vítimas continua a ser escasso.

1 Centro de Estudos sobre a Violência e a Reconciliação (CSVR) (s.d.) Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental. Centro Africano de Justiça Transitória. Disponível em: <https://atjhub.csvr.org.za/economic-community-of-west-african-states/> (Acedido em: 12 de Fevereiro de 2026).

2 Comissão Internacional de Juristas (ICJ) (2024) Gâmbia: Estados da África Ocidental chegam a acordo sobre tribunal para julgar crimes da era Jammeh. 16 de dezembro. Disponível em: <https://www.icj.org/gambia-west-african-states-agree-on-court-for-jammeh-era-crimes/> (Acedido em: 12 de Fevereiro de 2026)

Lacunas Estruturais

A saída do Mali, do Burquina Faso e do Níger da ECOWAS, em janeiro de 2025, põe em evidência os limites de uma abordagem centrada no cumprimento das normas, que dá prioridade ao restabelecimento da ordem constitucional sem integrar a justiça transformadora. Embora a ECOWAS tenha demonstrado capacidade operacional nas respostas a situações de crise, o seu envolvimento na justiça de transição precisa de ser mais abrangente e institucionalizado. Sem integrar a responsabilização, apoiar reformas estruturais e envolver-se em iniciativas de monitorização como parte do seu paradigma de estabilização, poderá continuar a enfrentar contratempos nos seus esforços para alcançar a estabilidade regional.

4.2 Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

A evolução para um Interveniente na Área da Paz e da Segurança

A entrada da SADC na gestão de conflitos, tal como a da ECOWAS, não foi inicialmente um projeto normativo, mas sim uma necessidade política. Fundada principalmente com o objetivo de promover a cooperação regional e a coordenação económica, a recorrência de crises políticas em países como o Lesoto, o Zimbábue e Madagáscar obrigou a organização a assumir responsabilidades de mediação e estabilização.

No entanto, a SADC continua a ter um carácter intergovernamental e a privilegiar a soberania. A tomada de decisões baseia-se no consenso e é moldada por princípios decorrentes dos tratados que privilegiam a não confrontação e a resolução por via de negociação em detrimento da aplicação coerciva¹.

Modalidade de Gestão de Conflitos

As intervenções da SADC assumiram, em grande parte, formas diplomáticas e mediadas pelas elites. No Zimbábue (2007–2013), a SADC facilitou o diálogo na sequência da violência eleitoral e da repressão estatal, culminando no Acordo Político Global.

A mediação foi criticada por se centrar exclusivamente nos acordos institucionais relativos às eleições e à partilha de poder entre a elite política. Embora isto tenha proporcionado estabilidade ao processo eleitoral, a repressão sistémica, o domínio do setor de segurança e a erosão das liberdades civis continuaram².

No Lesoto, ciclos repetidos de instabilidade, incluindo alegadas tentativas de golpe de Estado e interferência militar na política, levaram a SADC a facilitar o diálogo e a incentivar reformas constitucionais e no setor da segurança, nomeadamente na sequência das suas intervenções em 1998–1999, da mediação renovada em 2014–2015 e da missão preventiva de 2017–2018.³

1 Deleglise, 2021, pp. 215–233

2 Fredrick Soderbaum e Rodrigo Tavares, «Comunidades Económicas Regionais e Consolidação da Paz em África», em T. McNamee e M. Muyangwa (eds.), *The State of Peacebuilding in Africa: Lessons Learned for Policymakers and Practitioners* (Palgrave Macmillan, 2021), pp. 71–94.

3 Khabele Matlosa e Moeketsi Kali, «A relevância da política de justiça de transição da União Africana para o Lesoto: rumo a uma paz sustentável» (2025) 25(2) *African Journal on Conflict Resolution* 56.

No entanto, os mecanismos de aplicação têm sido fracos, o que sublinha as limitações dos instrumentos de responsabilização. Dimpho Deleglise observa que a SADC nunca sancionou os Estados-Membros pelo incumprimento de acordos mediados¹.

Da mesma forma, em Madagascar (2009–2014), a SADC mediou um roteiro de transição na sequência de uma mudança inconstitucional de governo. No entanto, o enfoque manteve-se de natureza processual, centrando-se na restauração da ordem constitucional, nas eleições e num acordo negociado entre as elites. Os mecanismos de justiça de transição destinados a abordar queixas estruturais ou a responsabilização não foram integrados na estrutura do acordo.² No entanto, as suas intervenções deram prioridade à cessação das hostilidades e à restauração da ordem constitucional em detrimento da reestruturação das economias políticas dos países em conflito.³

Envolvimento com a Justiça Transitória

A SADC não dispõe de um quadro autónomo de justiça de transição. Recentemente, a organização aprovou um projeto de quadro sobre a reconstrução e o desenvolvimento pós-conflito (PCRD) e a justiça de transição, o que indica um reconhecimento crescente e um certo grau de atenção⁴, mas a fusão conceptual entre a construção da paz e a justiça de transição pode suscitar algumas preocupações. Tal como referido nas entrevistas, a confusão entre a construção da paz e a justiça de transição corre o risco de subsumir a justiça de transição na lógica de estabilização do paradigma de gestão de conflitos, diluindo assim os fundamentos de justiça e transformação da justiça de transição.⁵



Tal como referido nas entrevistas, a confusão entre a construção da paz e a justiça de transição corre o risco de subsumir a justiça de transição na lógica de estabilização do paradigma de gestão de conflitos, diluindo assim os fundamentos de justiça e transformação da justiça de transição.

Alinhamento com os Parâmetros de Referência da AUTJP

Do ponto de vista normativo, a SADC reconhece as relações entre a paz, a governação e a justiça, como demonstra a inclusão da justiça de transição no seu quadro do PCRD. Resta saber de que forma este mandato se articula com o ecossistema da AUTJP. Do ponto de vista institucional, não existem unidades especializadas em justiça de transição nem estruturas de pessoal dedicadas a esta área, e as atividades continuam integradas nas pastas da paz e da segurança.⁶

1 Deleglise, 2021 pp. 224–227.

2 Ibid pp. 215–216, 227

3 Fredrick Onditi e outros, «Arquitetura Africana de Paz e Segurança: Adequada ao Objetivo?», em Reimagining Security Communities (Springer 2021), p. 127

4 Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, «O Conselho de Ministros da SADC debate questões regionais em preparação para a 45.ª Cimeira da SADC em Antananarivo, Madagascar» (SADC, 14 de Agosto de 2025) <https://www.sadc.int/latest-news/sadc-council-ministers-discuss-regional-issues-preparation-45th-sadc-summit>, consultado em 20 de Fevereiro de 2026.

5 Herman et al. «O plano de reconstrução pós-conflito da SADC marginaliza a justiça de transição?» ISS Africa (ISS Today, 21 de Maio de 2021) <https://issafrica.org/iss-today/does-sadc-s-post-conflict-reconstruction-plan-marginalise-transitional-justice> consultado em 19 de Fevereiro de 2026.

6 Deleglise, 2021, pp. 220.

Em matéria de responsabilização, a abordagem da SADC é moldada por sensibilidades relacionadas com a soberania, o que limita as intervenções a uma abordagem baseada no consenso e restringe a sua disposição para enfrentar défices de governação enraizados. A participação da sociedade civil continua a ser escassa. Uma vez que os processos de mediação são predominantemente impulsionados pelas elites, parecem existir poucos mecanismos institucionalizados para a participação da sociedade civil ou das vítimas¹

Lacunas Estruturais

A competência da SADC na negociação da paz política não se estende à promoção da transformação política. É certo que o seu paradigma de estabilização contribuiu para, ou garantiu, um equilíbrio temporário em contextos de conflito nos Estados-Membros, mas não existem iniciativas visíveis para abordar as causas da recorrência dos conflitos. É aqui que a integração da justiça de transição como um pilar operacional abrangente, em vez de um complemento à PCRD, representaria uma mudança mais significativa da gestão da instabilidade para a promoção de uma paz duradoura.

4.3 Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento

A Evolução para um Interveniente na Área da Paz e da Segurança

A IGAD surgiu a partir da Autoridade Intergovernamental para a Seca e o Desenvolvimento, inicialmente centrada em crises de seca e ambientais. A sua reconstituição em 1996 expandiu o seu mandato para incluir a paz e a segurança, em reconhecimento da instabilidade crónica do Corno de África. Muitos dos seus Estados-membros têm enfrentado guerras recorrentes, insurgências transfronteiriças ou fragmentação estatal.

A Interconexão governamental para a Seca e o Desenvolvimento, inicialmente centrada na seca e nas crises ambientais. A sua reestruturação em 1996 alargou o seu mandato para incluir a paz e a segurança, em reconhecimento da instabilidade crónica no Corno de África. Muitos dos seus Estados-Membros têm enfrentado guerras recorrentes, insurreições transfronteiriças

¹ Onditi e outros, 2021, pp. 128–129





O Quadro Regional da IGAD para a Justiça Transitória, lançado em fevereiro de 2026 com o apoio da AU e de outros parceiros, representa uma iniciativa promissora que se centra na justiça transitória como um domínio específico.

ou fragmentação estatal¹. Através de mecanismos como o seu Mecanismo de Alerta Precoce e Resposta a Conflitos (CEWARN), a IGAD institucionalizou a diplomacia preventiva e a capacidade de mediação²

Modalidade de Gestão de Conflitos

A mediação da IGAD no Acordo de Paz Global do Sudão (2005) pôs formalmente fim a anos de guerra civil e estabeleceu³. Na sequência do recrudescimento do conflito no Sudão do Sul em 2013, a IGAD mediou o ARCSS (Acordo sobre a Resolução do Conflito no Sudão do Sul) de 2015 e o R-ARCSS (Acordo Revitalizado sobre a Resolução do Conflito no Sudão do Sul) no final de 2018. Estabeleceu o Mecanismo de Monitorização e Verificação do Cessar-Fogo e das Medidas de Segurança de Transição (CTSAMVM) para assegurar uma supervisão contínua.⁴

Apesar do papel central da IGAD na consolidação da paz na região, os acordos de paz tiveram dificuldade em dismantelar os sistemas de clientelismo militarizados e enraizados, e as negociações centradas nas elites restringiram a participação e limitaram as reformas estruturais. Embora a sua força resida na capacidade de reunir as partes e na legitimidade regional, estes aspetos têm pouca ou nenhuma força transformadora para além da restauração da ordem política.

Envolvimento com a Justiça Transitória

Tembora o processo do Acordo de Paz Global (CPA) do Sudão e os acordos do Sudão do Sul incluíssem disposições relativas à reconciliação e à reforma institucional, a IGAD teve um envolvimento limitado na justiça de transição⁵. As disposições relativas à justiça de transição foram integradas nos acordos ARCSS e R-ARCSS do Sudão do Sul, incluindo disposições relativas a um Tribunal Híbrido para o Sudão do Sul, a uma Comissão para a Verdade, Reconciliação e Cura, bem como a uma Autoridade de

1 Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), Manual da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) (IGAD 2020), pp. 20

2 Satti, N. (2020) «Lições a retirar do envolvimento da IGAD no processo de paz no Sudão (1993–2005)», em V. Adetula, R. Bereketeab e C. Obi (eds.) Comunidades Económicas Regionais e Consolidação da Paz em África: Lições da ECOWAS e da IGAD. Londres: Routledge, pp. 138-145. <https://doi.org/10.4324/9781003093695-10>

3 Alex de Waal, A verdadeira política do Corno de África: Dinheiro, Guerra e o Negócio do Poder (Polity Press 2015) 107–132; Sally Healy, «Peacemaking in the Midst of War: An Assessment of IGAD's Contribution to Regional Security in the Horn of Africa» (2009) Crisis States Research Centre Working Paper No 59, 18–24 <https://eprints.lse.ac.uk/28427/> consultado em 20 de Fevereiro de 2026.

4 Alex de Waal, A verdadeira política do Corno de África (Polity Press 2015), pp. 205–214

5 Satti, 2021, pp. 139-142

Indemnizações e Reparações¹. No entanto, o papel institucional da IGAD tem sido muito mais visível na mediação e na monitorização do cessar-fogo do que na implementação destes mecanismos de responsabilização.²

As entrevistas confirmam que a justiça de transição ainda não constitui um pilar autónomo no âmbito da IGAD e que não existe uma unidade especializada em justiça de transição. As iniciativas relacionadas com a justiça de transição têm incluído workshops de sensibilização e consultas com vista à elaboração de um quadro regional.

O Quadro Regional da IGAD para a Justiça Transitória, lançado em fevereiro de 2026 com o apoio da AU e de outros parceiros, representa uma iniciativa promissora que se centra na justiça transitória como um domínio específico³. No entanto, tendo em conta a situação atual da organização, os seus conhecimentos especializados e os seus recursos, a capacidade para sustentar e implementar tal quadro continua a ser limitada.

Alinhamento com os Referenciais AUTJP

O IGAD reconhece a relevância da justiça transitória nos acordos de paz e até a necessidade de ter uma estrutura específica de justiça transitória. Na ausência de uma arquitetura de justiça transitória especializada, a justiça transitória é tratada por funcionários responsáveis por múltiplos cargos e o envolvimento é limitado à sensibilização e formações.

Relativamente à responsabilização, as realidades políticas, nomeadamente a integração de alegados perpetradores em governos de transição, têm condicionado o progresso, e as intervenções da IGAD permanecem predominantemente na dimensão da gestão de conflitos, em vez de incorporarem uma abordagem coerente de justiça transicional regional.

Lacunas Estruturais



É promissor que existam modalidades para o desenvolvimento de um quadro para um envolvimento regional dedicado à justiça transicional.

O envolvimento atualmente limitado da IGAD na justiça transicional ocorre dentro de um paradigma de acordos conduzidos por elites, considerações sensíveis à soberania, capacidade limitada e restrições de recursos. É promissor que existam modalidades para o desenvolvimento de um quadro para um envolvimento regional dedicado à justiça transicional. Será crucial que este quadro se alinhe com a arquitetura continental do AUTJP e com os seus princípios de complementaridade e subsidiariedade.

1 Acordo sobre a Resolução do Conflito na República do Sudão do Sul (assinado em 17 de Agosto de 2015), capítulo V; Acordo Revitalizado sobre a Resolução do Conflito na República do Sudão do Sul (assinado em 12 de Setembro de 2018), cap. V <https://peacemaker.un.org/node/1577> e <https://peacemaker.un.org/node/1845>, consultado em 20 de Fevereiro de 2026.

2 Alex de Waal, 2015, pp. 205-214

3 Centro Internacional para a Justiça Transitória, «O ICTJ apoia a IGAD na elaboração de um quadro regional para a justiça transitória» (6 de Fevereiro de 2026) <https://www.ictj.org/news/ictj-supports-igad-drafting-regional-framework-transitional-justice> [consultado em 20 de Fevereiro de 2026].

4.4 Comunidade da África Oriental

Evolução para um Actor de Paz e Segurança

A EAV, reestabelecida em 1999, foi concebida como um projeto de integração progressiva estruturado em torno de uma União Aduaneira, Mercado Comum, União Monetária e, em última análise, Federação Política. A sua lógica fundadora era económica e integrativa. Tal como noutros CRAs, a prevalência de conflito violento e instabilidade política nos seus Estados-membros obrigou a alguma expansão para além do comércio.¹

A adesão de Ruanda, Burúndi, Sudão do Sul, DRC e Somália coincidiu com o aumento dos desafios de segurança. Operando dentro do quadro mais amplo da APSA, a EAC assumiu um papel regional de vanguarda na África Oriental.² Embora o seu DNA institucional continue orientado para a integração, as exigências das crises recorrentes tornaram inevitável o envolvimento em questões de paz e segurança.

Modalidade de Gestão de Conflitos

As intervenções da EAC têm sido, em grande parte, diplomáticas, principalmente conduzidas pelo Estado e orientadas para a estabilização.

No Burundi (2015–2016), na sequência de agitação desencadeada pela candidatura de terceiro mandato do Presidente Pierre Nkurunziza, a EAC nomeou mediadores para facilitar o diálogo entre o governo e a oposição. No Sudão do Sul, a EAC apoiou esforços de mediação em coordenação com a IGAD e endossou o acordo de paz revitalizado

Em 2022, a EAC autorizou o destacamento da Força Regional da Comunidade da África Oriental (EACRF) no leste da DRC em resposta à renovada insurgência do M23. Isto marcou uma abordagem mais enérgica. No entanto, o destacamento operou sob grandes constrangimentos políticos, incluindo sensibilidades do Estado anfitrião e interesses estratégicos divergentes entre os Estados-membros. A missão deu prioridade à estabilização do cessar-fogo e ao contenimento territorial.³

Ao longo destas intervenções, o raciocínio dominante espelha o de outros RECs, ou seja, estabilização primeiro, sem grande envolvimento com as dinâmicas de justiça, se é que existe algum. A abordagem prioriza a cessação das hostilidades, a mediação e o compromisso político.

Envolvimento com a Justiça de Transição

Embora elementos de governação e do estado de direito estejam incorporados nos instrumentos da EAC e no trabalho do Tribunal de Justiça da África Oriental,⁴ A EAC não se envolveu realmente em atividades relacionadas com a justiça de transição além das negociações de paz,

1 Jaiyebo and Adetula, 2021, pp. 20-34

2 Onditi, 2021, 127-159

3 Victor Adetula, Redie Bereketeab e Cyril Obi (eds.), Comunidades Económicas Regionais e Consolidação da Paz em África: Lições da ECOWAS e da IGAD (Routledge, 2021)

4 Centro para os Direitos Humanos, Guia da Sociedade Civil sobre as Comunidades Económicas Regionais em África (Universidade de Pretória, 2010), p. 14.

nem há qualquer indicação de que esteja a desenvolver um quadro específico de justiça de transição alinhado com o AUTJP.

Dada a sua sobreposição de membros com a IGAD, pode ser prudente que a EAC e a IGAD sinergizem esforços no desenvolvimento de qualquer quadro regional de justiça transitória. Um planeamento coordenado evitaria duplicações, clarificaria a divisão do trabalho e evitaria a fragmentação num panorama de segurança regional já sobrecarregado.

A justiça de transição nesta região procedeu em grande parte através de iniciativas nacionais e de acordos apoiados pela UA ou internacionalmente, sem qualquer papel visível da CAE na conceção, coordenação ou acompanhamento desses processos.

Alinhamento com os Referenciais AUTJP

Os instrumentos de governação da EAC alinham-se com os quadros de Valores Partilhados da AU¹, mas, como referido acima, têm pouca intervenção em justiça transicional. A participação da sociedade civil está formalmente institucionalizada através de disposições dos tratados e mecanismos consultivos estruturados, mas, enquanto redes regionais como o Fórum das Organizações da Sociedade Civil da África Oriental (EACSOFF) fornecem canais de envolvimento organizados², a influência prática dos atores da sociedade civil na tomada de decisões central continua desigual e limitada por fatores institucionais e políticos.³

Lacunas Estruturais

A questão da participação da EAC na justiça transicional diz respeito ao posicionamento no contexto regional ocupado. Com a IGAD a desenvolver um quadro regional de justiça transicional, a ausência de uma abordagem sinérgica deixa a posição da EAC indefinida. Dada a sobreposição de membros das REC e os teatros de conflito partilhados na região, a falta de sinergia entre os actores provavelmente resultará em duplicação ou fragmentação de futuras iniciativas de justiça sem alinhamento.

- 1 Tratado de Constituição da Comunidade da África Oriental (Comunidade da África Oriental, assinado em 30 de novembro de 1999, que entrou em vigor em 7 de Julho de 2000), artigos 6.º, alínea d), e 7.º, n.º 2, <https://www.eac.int/documents/EAC%20Treaty.pdf>, [consultado em 20 de Fevereiro de 2026]
- 2 Fórum das Organizações da Sociedade Civil da África Oriental (EACSOFF), Sobre o EACSOFF <https://eacsoff.net> [consultado em 20 de Fevereiro de 2026]
- 3 Kennedy Agade Mkutu e outros, A Comunidade da África Oriental: Uma integração centrada nas pessoas? (Rift Valley Institute, 2024) <https://riftvalley.net/publication/the-east-african-community-people-centred-integration/> [consultado em 20 de Fevereiro de 2026]



Dada a sua sobreposição de membros com a IGAD, pode ser prudente que a EAC e a IGAD sinergizem esforços no desenvolvimento de qualquer quadro regional de justiça transitória.



A sobreposição de membros, particularmente com a SADC, complicou a coerência operacional na região dos Grandes Lagos. Além disso, a evolução institucional por vezes tem sido mais rápida operacionalmente do que normativamente.

4.5 Comunidade Económica dos Estados da África Central

Evolução para um Actor de Paz e Segurança

O conflito armado recorrente na África Central, particularmente na CAR, DRC e no Chade, obrigou a ECCAS a expandir o seu âmbito funcional para a paz e segurança, continuando a tendência em que as REC se tornaram pilares da APSA, sob os princípios de subsidiariedade e complementaridade com a AU.¹

O Protocolo de 1999 sobre o Conselho para a Paz e Segurança na África Central (COPAX) formalizou esta transição, estabelecendo um mecanismo de alerta precoce (Mécanisme d'Alerte Rapide de l'Afrique Centrale, MARAC), uma força de prontidão (Force Multinationale de l'Afrique Centrale, FOMAC) e instrumentos de mediação². Através do COPAX, a ECCAS institucionizou um mecanismo sub-regional de paz e segurança sob os princípios da subsidiariedade e da complementaridade com a AU.

Modalidade de Gestão de Conflitos

A ECCAS tem estado mais visivelmente envolvida na gestão de conflitos na CAR e na DRC. Na CAR, a ECCAS destacou a FOMUC no início dos anos 2000, posteriormente fazendo a transição para a MICOPAX (Missão para a Consolidação da Paz na República Centro-Africana) sob a autoridade da COPAX. Estas missões concentraram-se na proteção das instituições estatais, estabilização e apoio aos processos de transição política³. Na DRC, a ECCAS participou juntamente com a SADC e a UA na coordenação diplomática e de segurança durante os conflitos regionalizados no final da década de 1990 e início dos anos 2000.⁴ A abordagem centrou-se na segurança do território, na restauração da ordem constitucional e na facilitação do diálogo de paz. Componentes de responsabilização e justiça não eram centrais no desenho da missão.

A sobreposição de membros, particularmente com a SADC, complicou a coerência operacional na região dos Grandes Lagos. Além disso, a evolução institucional por vezes tem sido mais rápida operacionalmente do que normativamente⁵

1 Jaiyebo and Adetula, 2021, pp. 20-22

2 Ibid, pp. 22-23

3 Kewir T e Emile N, «Construir a paz na República Centro-Africana: o papel da CEEAC» (2016) 6(1) Asian Journal of Research in Social Sciences and Humanities 41–59.

4 Ntumba Kapinga, O Papel da SADC na Resolução de Conflitos na DRC 1998–2003 (dissertação de mestrado, UNISA 2015) 111–117.

5 Jaiyebo and Adetula, 2021, pp. 24–25

Envolvimento com a Justiça Transicional

Os elementos de justiça transitória têm permanecido periféricos nos envolvimentos da ECCAS. Na CAR, a mediação regional apoiou a transição política, mas os mecanismos de justiça transitória foram principalmente estabelecidos através de iniciativas nacionais com destacado apoio das Nações Unidas e de organizações internacionais, em vez de liderança da ECCAS¹.

Alinhamento com os Referenciais AUTJP

A ECCAS opera dentro das expectativas da APSA, mas também não localizou o AUTJP, seja como parte do seu trabalho de paz e segurança ou como um quadro independente. As suas intervenções replicam o paradigma de estabilização observado nas outras RECs, priorizando a continuidade do regime e a cessação das hostilidades em detrimento do paradigma de transformação estrutural que o AUTJP promulgou.

Lacunas Estruturais

Na ausência de um alinhamento deliberado, as sobreposições correm o risco de perturbar, em vez de reforçar, as iniciativas de justiça transitória. O desenho institucional da ECCAS privilegia a resolução política e não se envolveu realmente com a justiça de transição ou com a AUTJP. No entanto, operando numa região com membros sobrepostos (por exemplo, a DRC faz parte da ECCAS, da SADC e da EAC), o envolvimento na justiça de transição requer coordenação sobre a política regional de justiça de transição, para evitar ambiguidade sobre os papéis das REC no apoio à justiça de transição a nível regional. Na ausência de um alinhamento deliberado, as sobreposições correm o risco de perturbar, em vez de reforçar, as iniciativas de justiça de transição.

4.6 Mercado Comum para a África Oriental e Austral

Evolução para um Actor de Paz e Segurança

O COMESA é principalmente um bloco de integração comercial e de mercados. Embora opere dentro da arquitetura em camadas da APSA e se espere que alinhe os instrumentos normativos com os quadros da UA, não se reorientou institucionalmente para a construção da paz ou justiça de transição². Ao contrário da CEDEAO e da IGAD, a COMESA não adotou protocolos abrangentes de prevenção de conflitos ou de construção da paz. A sua evolução tem permanecido predominantemente económica.

Modalidade de Gestão de Conflitos

Em Estados membros afetados por conflitos, como a DRC, o Burundi e o Sudão, os principais papéis diplomáticos regionais foram desempenhados pela SADC, IGAD, AU ou pelas Nações Unidas, sendo a participação da COMESA periférica³.

1 Patryk I Labuda, «O Tribunal Penal Especial na República Centro-Africana: Enquadramento jurídico e apoio internacional» (ASIL Insights, 22 de Janeiro de 2018) <https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/2/special-criminal-court-central-african-republic> consultado em 19 de Fevereiro de 2026

2 Onditi et al., «Arquitetura Africana de Paz e Segurança: Adequada ao Objetivo?» (2021)

3 Shabangu, 2016



O COMESA ilustra uma limitação estrutural das RECs no seio da arquitetura continental de justiça transitória. A sua trajectória institucional tem privilegiado a integração económica, sem incorporar um quadro dedicado à construção da paz ou à justiça transitória.

Envolvimento com a Justiça de Transição

Dado o contexto acima delineado, o COMESA não possui quaisquer iniciativas, políticas ou quadros de justiça transicional, quer ad hoc, quer específicos. Embora o seu tratado faça referência ao estado de direito e aos princípios de governação, a profundidade da aplicação é limitada¹.

De acordo com as entrevistas, as divisões de Governação, Paz e Segurança da COMESA lidam com múltiplas áreas temáticas, incluindo alerta precoce, democracia, paz e segurança para jovens e mulheres, combate ao terrorismo e reconstrução pós-conflito. No seu contexto atual, quaisquer iniciativas relacionadas com justiça transicional enquadram-se nestas áreas de atuação. No entanto, as entrevistas confirmam que, embora a justiça transicional seja reconhecida normativamente, não está estruturalmente incorporada. As limitações de capacidade e a falta de pessoal especializado restringem o envolvimento com a justiça transicional.

Alinhamento com os Referenciais AUTJP

Para a COMESA, a justiça transicional é normativamente reconhecida, mas está ausente na prática. O envolvimento da sociedade civil em paz e segurança ocorre principalmente em formações e consultas, mas não dentro de um quadro de participação ativa. Como em outras CRCs, a tomada de decisões centrada no Estado limita o compromisso potencial com o envolvimento na justiça transicional.²

Lacunas Estruturais

O COMESA ilustra uma limitação estrutural das RECs no seio da arquitetura continental de justiça transitória. A sua trajectória institucional tem privilegiado a integração económica, sem incorporar um quadro dedicado à construção da paz ou à justiça transitória. Na ausência de um mandato definido de justiça transitória, o seu papel em contextos pós-conflito permanece indistinto. O COMESA deverá, portanto, envolver-se de forma significativa com a AUTJP, adoptando uma abordagem colaborativa que reconheça as sobreposições de filiação às RECs na região para evitar duplicações.

¹ Nkhata, 2012

² Jaiyebo and Adetula, pp. 21

05

Padrões nas Comunidades Económicas Regionais

5.1 Centralidade Normativa versus Fraquezas Operacionais

“A Secção 4 do AUTJP é muito explícita ao afirmar que os RECs desempenham um papel fundamental na ajuda a abordar as dimensões regionais e transfronteiriças dos conflitos... mas não penso que muitos dos outros RECs tenham realmente chegado a esse ponto ainda. Continua a ser muito... trabalho em progresso.” – Tim Murithi

Ao longo das entrevistas e da revisão da literatura, não há disputa em relação ao lugar formal dos RECs na arquitetura da justiça transicional africana. A articulação de Ikubaje sobre o envolvimento dos RECs como a “terceira vaga” do desenvolvimento da justiça transicional da AU capta esta expectativa. A primeira vaga, nota ele, foi a adoção do AUTJP, a segunda foi o apoio técnico da AU aos Estados membros, e a terceira prevê a ativação dos RECs como parceiros implementadores integrais.

No entanto, na prática, existe uma dissonância entre a centralidade normativa atribuída aos RECs e a sua realidade operacional. O envolvimento na justiça de transição continua embrionário ou integrado em moldes de paz e segurança sem uma consolidação abrangente. Por exemplo, a IGAD reconhece que a justiça de transição está atualmente limitada a workshops de sensibilização e à elaboração preliminar de quadros.¹ O COMESA situa de forma semelhante a justiça transicional dentro de um quadro de reconstrução pós-conflito, sem uma política ou estrutura dedicada². O recente Quadro de PCRD e Justiça de Transição da SADC mostra progresso, mas a fusão do PCRD com a justiça de transição levanta preocupações sobre diluição.

Esta realidade deixa uma lacuna importante na arquitetura de implementação continental. O resultado é uma descontinuidade na coerência, no acompanhamento e na coordenação transnacional, que se torna cada vez mais evidente como necessária para a implementação eficaz da justiça transicional. O Tribunal Híbrido conjunto estabelecido pela Gâmbia e pela ECOWAS

1 Moges Ali, Departamento de Assuntos Políticos, Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD), entrevista online.

2 Dr. Oita Etyang, Diretor de Governação, Paz e Segurança do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), Entrevista online.

é um exemplo disso. No entanto, mesmo este tribunal é atualmente episódico e politicamente contingente, o que demonstra por que é necessária a institucionalização da justiça transicional a nível regional.

5.2 Estabilização versus Resultados Transformadores

“No âmbito mais amplo da construção da paz, o objetivo é apenas garantir que não haja conflitos, vamos parar o conflito... Mas em muitos casos não se enfrentam as questões subjacentes... A justiça transitória é um processo muito específico.” – Emmanuel Ayoola

Todas as evidências disponíveis sugerem que a ECOWAS, a SADC, a IGAD, a CEEAC e a EAC evoluíram para gestores de crise competentes, tendo mediado cessar-fogos, negociado acordos de elites, mobilizado missões e aplicado sanções para restaurar a ordem constitucional. No entanto, a priorização característica da cessação das hostilidades e do retorno à ordem constitucional apresenta limitações.

Como observado no Zimbabwe, Lesoto e Madagascar sob mediação da SADC, e nas respostas da ECOWAS a golpes no Mali e no Burquina Faso, a restauração rápida da ordem constitucional não aborda necessariamente a impunidade, a degradação institucional, a vitimização política ou a erosão da confiança cívica.

“Vamos separar a questão da justiça transicional daquela da construção da paz... Não estamos a trabalhar muito na justiça transicional... é considerada como um componente da política de PCRD.” – Moges Ali

As entrevistas reforçam esta preocupação. Ayoola argumenta que integrar a justiça de transição nas arquiteturas de construção da paz pode ser administrativamente conveniente, mas conceptualmente desafiante. Quando a justiça é subsumida numa agenda de estabilização, pode produzir calma política sem transformação estrutural.¹

Ikubaje adverte igualmente contra a confusão entre reconstrução pós-conflito e justiça de transição. Embora estejam relacionados, assentam em arquiteturas normativas distintas,² com a justiça transicional a exigir um envolvimento sustentado e inclusivo com a responsabilização, reparações, danos psicossociais, reforma institucional e justiça redistributiva.

O AUTJP antecipa esta tensão entre os imperativos da construção da paz e as exigências de responsabilização ao incorporar os princípios de sinergia, sequenciação e equilíbrio dos objetivos da justiça transicional, exigindo que a paz, a reconciliação e a justiça sejam perseguidas de maneiras mutuamente reforçadoras. No entanto, um viés de estabilização continua a moldar o envolvimento regional atual. Os desafios da paz e da segurança são mediadas a nível regional, enquanto os desafios relacionados com a justiça são geralmente adiados para as autoridades nacionais ou atores externos. Consequentemente, as ambições transformadoras incorporadas no AUTJP permanecem fraca e operacionalizadas a nível regional.

1 Emmanuel Ayoola, responsável pela gestão de subvenções do Fundo Africano para o Legado da Justiça Transitória (ATJLF), entrevista online.

2 John Ikubaje, Responsável Político Sénior, Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança, Comissão da União Africana, entrevista online.

5.3 Limitações de Capacidade como um Tecto Estrutural

“Vês a divisão... governação, paz e segurança... eu tenho tipo cinco, seis funcionários... há muitos interesses programáticos concorrentes... Verás que áreas relacionadas com justiça transicional tornam-se problemáticas porque... não temos os oficiais especializados para nos concentrarmos especificamente nessa área de nicho.” – Oita Etyang

As limitações de capacidade surgiram como um tecto estrutural para a implementação da justiça transitória pelas REC. Mesmo quando existe reconhecimento político da justiça transitória, o âmbito operacional é limitado por pessoal reduzido, especialização técnica e recursos orçamentários limitados. Embora as REC destaquem a necessidade de apoio da AU para mitigar estes desafios, mesmo ao nível continental a Unidade de Justiça Transitória da AU opera com desafios semelhantes de pessoal essencial mínimo e financiamento anual limitado, dependendo em grande medida de programas apoiados por doadores. Ikubaje afirma que a procura por parte dos estados membros excede a capacidade interna de fornecer apoio.

Ao nível regional, a IGAD e a COMESA confirmaram ambas a falta de pessoal especializado em justiça de transição. Para além da dependência de consultores externos, as responsabilidades de justiça de transição estão dispersas pelas divisões de governação, paz e segurança, e reconstrução pós-conflito, juntamente com numerosos portfólios concorrentes. Esta escassez de capacidade molda o que se torna possível e onde falta especialização dedicada. É provável que a justiça transicional se reduza a iniciativas formais de verificação de conformidade, tornando difícil o acompanhamento técnico sustentado, a monitorização ou o planeamento estruturado da implementação.

O AUTJP e o seu Roteiro de Implementação antecipam a criação de capacidades como um requisito substancial para a sustentabilidade. Eles envisionam a capacidade africana a níveis regional e continental a servir como um reservatório de apoio antes da dependência de atores externos. No entanto, este estudo indica que tal reservatório continua escasso.

A consequência é um tecto estrutural, onde a ambição normativa é limitada pela escassez institucional. São necessários recursos previsíveis, pessoal especializado e competência técnica incorporada.



As limitações de capacidade surgiram como um tecto estrutural para a implementação da justiça transitória pelas REC. Mesmo quando existe reconhecimento político da justiça transitória, o âmbito operacional é limitado por pessoal reduzido, especialização técnica e recursos orçamentários limitados.



Surge tensão quando a responsabilidade se volta para a responsabilidade criminal ou quando a reforma institucional desafia interesses elitistas entrincheirados.

5.4 Vontade Política como Obstáculo

“Vêm, a maioria dos governos sente-se muito confortável quando se fala de reconciliação. Alguns deles até se sentem confortáveis quando se fala de reparações. Mas no momento em que se começa a falar de responsabilização criminal, então começa a ver-se resistência. É aí que começa a verdadeira tensão.” – John Ikubaje

A vontade política e as sensibilidades de soberania são uma limitação estrutural. As RECs são organismos intergovernamentais e derivam a sua autoridade dos mesmos Estados-membros que podem estar implicados em processos de justiça de transição. Surge tensão quando a responsabilidade se volta para a responsabilidade criminal ou quando a reforma institucional desafia interesses elitistas entrincheirados.

Ikubaje nota que os governos podem sentir-se confortáveis com a reconciliação e por vezes com as reparações, mas a resistência intensifica-se quando a justiça transitória se move no sentido dos processos judiciais. Em acordos pós-conflito, os perpetradores frequentemente tornam-se partes em acordos de paz e governos transitórios, gerando conflitos de interesses.

Os entrevistados destacaram a dependência das Comunidades Económicas Regionais na tomada de decisões baseada no consenso e como isso pode obrigar à cautela ao confrontar questões de responsabilização em contextos de justiça transitória.

Sobre a questão de orientar os tribunais regionais para a responsabilização transnacional na justiça de transição, Ayoola caracterizou os tribunais como instituições que, na maioria dos casos, latem mas não mordem, uma vez que o cumprimento por parte dos Estados membros depende da vontade política e não da aplicação coerciva. Jome,¹ Falando a partir da perspetiva das vítimas, descreveu a ECOWAS como cautelosa em pressionar de forma robusta o governo da Gâmbia relativamente aos atrasos na implementação das reparações.

Como contraponto, o relato de Persson ilustra o potencial de acompanhamento regional das iniciativas nacionais de justiça transicional na forma como a CEDEAO ajudou a contornar um obstáculo jurisdicional e um processo politicamente

¹ Kebba Jome, Diretor do Centro Gambiano para Vítimas de Violações dos Direitos Humanos, entrevista online

sensível,¹ Como contraponto, o relato de Persson ilustra o potencial de acompanhamento regional das iniciativas nacionais de justiça transicional na forma como a CEDEAO ajudou a contornar um obstáculo jurisdicional e um processo politicamente sensível.² Ela nota que a organização poderia servir como um ator externo de responsabilização, pressionando os governos para a implementação onde os esforços internos de reforma estão paralisados.

5.5 Lacunas na Inclusão da Sociedade Civil e das Vítimas

“Ainda não estabelecemos contacto com a ECOWAS... temos a sensação de que o seu envolvimento se limita apenas ao nível governamental superior... Não deveria ficar por aí. Podiam ir mais além e chegar aos níveis mais baixos... Mas é como se houvesse barreiras entre a CEDEAO e os níveis mais baixos, como o centro de apoio às vítimas.” – Kebba Jome

No AUTJP, a participação e a inclusão são centrais para a legitimidade da justiça transicional. À sociedade civil e às organizações lideradas por vítimas é atribuída um papel ativo na geração de discurso público, na documentação de danos e na definição dos processos de justiça. Os resultados das entrevistas indicam que o envolvimento ao nível das REC é predominantemente centrado no Estado. Jome e Jobson descrevem ambos um alcance ou apoio limitado da ECOWAS e da SADC, respetivamente, em relação à defesa dos direitos das vítimas e às lutas por reparações.

Observam que, quando as REC se envolvem nos processos, estes continuam a ser dominados pelas elites e centrados no Estado, com a sociedade civil posicionada como participante, mas com papéis limitados na definição da agenda e na influência sobre os processos

O COMESA reconhece o envolvimento da sociedade civil, mas identifica a fragmentação e as tensões entre o Estado e a sociedade civil como fatores complicadores. Murithi observa variação no envolvimento da sociedade civil entre os RECs, mas caracteriza o envolvimento geral como subdesenvolvido, o que sugere que a inclusão significativa da sociedade civil existe em alguns lugares, mas é inconsistente.

O processo de responsabilização na Gâmbia oferece novamente um contraste, onde a inclusão estruturada de organizações lideradas por vítimas é uma característica central do Comité Técnico Conjunto entre o governo e a ECOWAS. No entanto, mesmo este exemplo ocorreu dentro de um quadro formal Estado-REC, e não por iniciativa regional independente.

O quadro revelado pelas evidências é que os mecanismos de participação existem, mas carecem de profundidade, consistência e enraizamento institucional. Dado que a exclusão e a distribuição desigual do poder são identificadas no AUTJP como causas fundamentais do conflito, os modelos de justiça transicional abrangentes ao nível do REC podem melhorar a participação da sociedade civil e o seu impacto nos processos nacionais.

1 Ida Persson, assessora especial do Ministro da Justiça da Gâmbia e chefe da Unidade Pós-TRRC, entrevista online.

2 Marjorie Jobson, diretora executiva do Grupo de Apoio Khulumani, entrevista online.

5.6 Défices de Justiça Transfronteiriça

“Você vê entre a Etiópia e a região de Tigray... alguns dos atores cometeram atrocidades através das fronteiras... mas a política nacional de justiça transicional não tem jurisdição para cobrir violações de direitos humanos em outro país... É por isso que houve necessidade... de ter um quadro de justiça transicional que seja de natureza transfronteiriça.” – John Ikubaje

A justificação mais convincente para a centralidade dos REC reside na sua posição transfronteiriça. Os entrevistados reconheceram consistentemente que os grupos armados, os fluxos de deslocamento, as economias ilícitas e os efeitos periféricos dos conflitos complicam os dispositivos nacionais de justiça de transição e têm implicações mais amplas para a segurança regional.

O desaparecimento forçado e o assassinato extrajudicial de pelo menos 56 migrantes de vários países da África Ocidental pelo regime de Jammeh na Gâmbia, por exemplo, levantam questões de responsabilidade e reparações que se estendem para além da jurisdição nacional.¹ De forma semelhante, embora a Etiópia tenha desenvolvido uma política nacional de justiça transicional, as violações envolvendo o envolvimento militar transfronteiriço e atores externos são susceptíveis de complicar uma abordagem de responsabilização puramente doméstica². No leste da DRC, a presença de tropas estrangeiras, o envolvimento externo e as economias de guerra ligadas a interesses privados estrangeiros moldam o ambiente do conflito e inevitavelmente têm implicações para quaisquer iniciativas nacionais de justiça transicional.³

Durante o Sétimo Fórum Africano de Justiça Transicional, os participantes questionaram como as entidades empresariais que beneficiam de economias de guerra poderiam ser responsabilizadas, particularmente no que diz respeito às reparações⁴. No âmbito da lógica de implementação da AUTJP, as RECs estão posicionadas para fazer a ponte entre as normas continentais e os processos nacionais na resposta a estas dimensões transfronteiriças. Murithi e Ayoola reforçaram a ideia de que este efeito de transbordamento exige uma lógica regional de justiça correspondente para reforçar as iniciativas nacionais.

No entanto, a literatura indica que a prática dos REC aborda largamente estas dinâmicas como questões de coordenação de segurança, geridas através de sistemas de alerta precoce, destacamentos militares e envolvimento diplomático. Embora tais medidas possam tratar a instabilidade imediata, elas não conceptualizam as dinâmicas de conflito transfronteiriço como questões de justiça que exigem responsabilização harmonizada ou processos de reforma regional coordenados. O AUTJP antecipa complementaridade precisamente para tais cenários. Os REC destinam-se a fornecer infraestrutura diplomática, harmonização legal e capacidade de coordenação para tratar danos que têm alcance regional. Se esta camada permanecer fraca, é provável que o impacto antecipado da justiça transicional, especialmente no que diz respeito à não recorrência, seja.

- 1 Comissão da Verdade, Reconciliação e Reparações (TRRC), Relatório Final: Compêndio de Conclusões e Recomendações (Volume 1, Parte A) (2018–2021) Tema 14 («Assassinato de migrantes da África Ocidental»)
- 2 Conselho dos Direitos Humanos da UN, Relatório da Comissão Internacional de Peritos em Direitos Humanos sobre a Etiópia, Doc. UN A/HRC/51/46 (2022) <https://undocs.org/A/HRC/51/46> [consultado em 20 de Fevereiro de 2026].
- 3 Conselho de Segurança da UN, Relatório final do Grupo de Peritos sobre a República Democrática do Congo, Doc. UN S/2022/479 (2022) <https://undocs.org/S/2022/479> [consultado em 20 de Fevereiro de 2026]].
- 4 CSVr, O estado da justiça de transição em África (7.º Relatório do Fórum Africano sobre Justiça de Transição, 2024) <https://www.csvr.org.za/wp-content/uploads/2024/11/The-State-of-Transitional-Justice-in-Africa-Inclusive-and-Participatory-Governance-Gender-Equality-and-Socio-economic-Justice-in-Africa.pdf>, consultado em 20 de Fevereiro de 2026.

5.7 Dependência dos Doadores e Definição da Agenda

A COMESA reconheceu que a programação no âmbito da governação, paz e segurança, e da reconstrução pós-conflito depende significativamente de fundos mobilizados externamente. Em termos de justiça transicional, isto torna-se um desafio, uma vez que os doadores priorizam determinados temas (frequentemente a responsabilização criminal ou iniciativas de reforma institucional), e essas prioridades moldam a programação da justiça transicional. Elementos como reparações, apoio psicossocial ou justiça socioeconómica podem receber comparativamente menos destaque se não estiverem alinhados com as agendas dos doadores.

Ayoola afirma que nem a UA nem as RECs são financeiramente autónomas e que, ao nível regional, os Estados-membros frequentemente não cumprem as contribuições avaliadas, tornando as instituições dependentes de ciclos de financiamento externos. Esta dependência, observa ele, tem consequências para as prioridades de programação e para a abrangência das atividades, transferindo o poder de definição da agenda de forma subtil para os parceiros financiadores. Ikubaje partilhou reflexões semelhantes sobre o efeito das limitações de financiamento na sua unidade ao nível da UA, particularmente o efeito construtivo sobre a abrangência das missões de assistência técnica, iniciativas de formação e destacamentos de aconselhamento que podem fornecer, incluindo às RECs.

As limitações de financiamento identificadas reforçam a importância de as RECs assumirem os seus papéis previstos dentro da arquitetura de implementação, que enfatiza a propriedade africana e a mobilização em múltiplos níveis. A sugestão de Murithi de que as RECs se inspirem no modelo do Fundo de Paz da AU é um ponto de partida.

5.8 Déficits de Monitorização e Implementação

Ikubaje enfatiza que a adoção de uma política ou quadro de justiça transicional é apenas o primeiro passo no papel previsto das RECs na justiça transicional. Sem um roteiro de implementação que atribua responsabilidades, sequencie ações e estabeleça parâmetros mensuráveis, as políticas correm o risco de permanecer simbólicas. Ele observa que o desenvolvimento pela AU



Os REC destinam-se a fornecer infraestrutura diplomática, harmonização legal e capacidade de coordenação para tratar danos que têm alcance regional.



Ikubaje enfatiza que a adoção de uma política ou quadro de justiça transicional é apenas o primeiro passo no papel previsto das RECs na justiça transicional.

de um Roteiro de Implementação para o AUTJP reflete o reconhecimento deste risco a nível continental.

Ayoola argumenta de forma semelhante que um envolvimento significativo com a justiça de transição significa que os RECs não podem continuar satisfeitos apenas em endossar quadros ou participar em consultas e fóruns. A localização do AUTJP, observa, requer a implementação de estruturas, pontos focais, e quadros de monitorização mensuráveis e mecanismos de envolvimento inclusivos.

“Não teríamos conseguido avançar na questão do tribunal sem o apoio político a nível regional. Esse tipo de endosso é importante, especialmente quando se lidam com processos sensíveis.” – Ida Persson

As reflexões de Jome sobre o envolvimento da ECOWAS na Gâmbia criticam o défice de monitorização da organização. Ele argumenta que, embora a ECOWAS tenha apoiado o Tribunal Híbrido e fornecido apoio político, a monitorização visível e sustentada da implementação das recomendações do TRRC, das reformas legislativas e do progresso das reparações deveria fazer parte da sua competência. Jobson expressou sentimentos semelhantes em relação à SADC.

O sentimento predominante é de que o envolvimento das RECs na justiça transicional deve incorporar funções de monitorização, gestão do conhecimento e obrigações de reporte na sua arquitetura, conforme previsto pela AUTJP. Como atores intermédios, as RECs estão numa posição ideal para operacionalizar esta função e acompanhar os processos nacionais de justiça transicional para além dos momentos de crise. A prática atual sugere que o envolvimento das RECs é mais forte durante crises políticas agudas e mais fraco durante as fases de implementação de longo prazo. Uma vez restaurada a ordem constitucional ou assinados os acordos de paz, o acompanhamento sustentado da justiça tende frequentemente a diminuir.

06

Análise

Esta secção examina o que os padrões identificados nas RECs revelam sobre o funcionamento da arquitetura de implementação do AUTJP, particularmente sobre a viabilidade da complementaridade como um princípio organizador. Prossegue traçando como as restrições estruturais, institucionais e políticas interagem para moldar o envolvimento regional na justiça transicional.

6.1 Défice de Complementaridade

No centro das conclusões encontra-se um défice de complementaridade, que não se resume ao facto de as REC estarem pouco envolvidas na justiça transicional, mas também ao facto de a sua posição institucional limitada perturbar a lógica operacional do próprio AUTJP. A arquitetura multinível da política pressupõe uma camada intermediária capaz de traduzir normas continentais em práticas enraizadas a nível regional, dadas as realidades contextuais. Quando esta camada permanece subdesenvolvida, emerge uma fragmentação estrutural, com implicações diretas no sucesso transformador das iniciativas de justiça transicional.



No centro das conclusões encontra-se um défice de complementaridade, que não se resume ao facto de as REC estarem pouco envolvidas na justiça transicional, mas também ao facto de a sua posição institucional limitada perturbar a lógica operacional do próprio AUTJP.

Isto produz três efeitos inter-relacionados. Em primeiro lugar, os padrões continentais articulados no AUTJP continuam a ser pouco traduzidos em orientações regionais, embora a Secção 4 da política atribua aos atores regionais responsabilidades de apoio, coordenação e papéis de harmonização na justiça de transição. Sem estruturas distintas de justiça de transição, esta função permanece amplamente por cumprir. Em segundo lugar, sem estruturas institucionalizadas de justiça de transição dentro dos RECs, a implementação continua a ser episódica e politicamente contingente. Isto, por sua vez, mina a sustentabilidade dos esforços de justiça transicional e impede o desenvolvimento de normas partilhadas, ou de um acompanhamento estruturado dos processos nacionais.

Em terceiro lugar, a ausência de uma base consolidada de prática regional enfraquece a acumulação de conhecimento e a aprendizagem entre pares no âmbito da justiça transicional, limitando o surgimento de normas partilhadas em diversos contextos. O resultado é que a complementaridade, tal como prevista pelo AUTJP, continua a ser mais uma aspiração normativa do que uma realidade institucional incorporada.

6.2 A Mudança em Falta da Estabilização para a Transformação

Fortemente ligado ao déficit está um desalinhamento entre a prática regional e a visão transformadora do AUTJP. O foco na estabilização, tal como observado nas RECs, reflete um desalinhamento entre as lógicas dominantes de intervenção regional em construção da paz e o quadro de justiça transformadora incorporado no AUTJP.

Embora a política chame explicitamente a uma abordagem sinérgica que equilibre paz, justiça e reconciliação, a prática regional continua enraizada na cessação das hostilidades e na restauração da ordem constitucional como objetivos principais. A adoção do AUTJP oferece um avanço para além dos impasses temporários dos esforços convencionais de construção da paz, no sentido de confrontar as queixas sistémicas subjacentes.

Se as prioridades de envolvimento regional permanecerem confinadas à mediação de crises, os componentes de justiça são remetidos para as autoridades nacionais, o que viola a insistência da política de que paz, justiça e reconciliação devem ser mutuamente reforçadoras. Prosseguir segundo o paradigma atual reduz, portanto, a justiça transicional a uma reflexão posterior, em vez de a tratar como uma dimensão integrada da transição política. Se as RECs considerarem a justiça como secundária em relação à segurança, elas restringem a operacionalização da justiça redistributiva, das reparações, da cura psicossocial e da reforma institucional, enfraquecendo a reestruturação e as reformas.

6.3 Capacidade Institucional como uma Restrição estrutural

As limitações acima referidas são ainda mais reforçadas por constrangimentos de capacidade institucional ao nível regional. O estudo mostra que lacunas de capacidade limitam o que as RECs podem fazer em justiça de transição, mas também restringem a ambição operacional do AUTJP. A política e o seu Roteiro de Implementação enfatizam os papéis das RECs na prestação de apoio técnico, acompanhamento contínuo e criação de conhecimento em justiça de transição. A execução eficaz destas funções requer competências especializadas, continuidade institucional na forma de quadros claros e recursos previsíveis.

Se as responsabilidades das RECs na justiça de transição permanecerem ad hoc e dispersas pelos diferentes setores, é provável que o seu envolvimento continue a ser superficial. A justiça de transição requer competência técnica no planeamento e na aplicação, incluindo em dimensões transversais, como a programação sensível ao género.

De forma semelhante, o princípio da propriedade africana previsto no AUTJP também depende da capacidade das RECs de desempenhar funções de coordenação, monitorização e aconselhamento no âmbito da arquitetura mais ampla. Sem um investimento deliberado em pessoal especializado, competência técnica e estruturas organizacionais, um acompanhamento sustentado é improvável e a ambição normativa encontra um limite estrutural.

6.4 A Economia Política da Responsabilidade Regional

Para além das restrições institucionais, a economia política da responsabilidade regional introduz limitações adicionais. Espera-se que as REC promovam a responsabilidade, mas a sua autoridade deriva dos Estados membros que podem eles próprios estar implicados em processos de justiça transicional. Esta tensão é particularmente aguda em relação à responsabilidade criminal e às questões de reforma institucional. A tomada de decisões baseada no consenso e as sensibilidades de soberania limitam a medida em que as REC podem exercer pressão sobre os Estados membros em contextos políticos. e contexts.¹ Como resultado, o envolvimento regional pode gravitar para aspectos menos controversos da justiça transicional, como a reconciliação ou o diálogo, enquanto os elementos mais politicamente carregados são ou diluídos ou adiados.



Isto significa que o avanço da responsabilização continuará a depender de configurações políticas favoráveis em vez de compromissos regionais incorporados, o que, por sua vez, enfraquece a consistência da aplicação da AUTJP no que diz respeito à responsabilização.

Ao mesmo tempo, no entanto, exemplos episódicos de apoio regional à responsabilização (como a ECOWAS na Gâmbia) demonstram que os RECs podem desempenhar um papel facilitador sob certas condições políticas. No entanto, a ausência de mecanismos institucionalizados significa que esse tipo de intervenção continua a ser contingente em vez de garantido. Isto significa que o avanço da responsabilização continuará a depender de configurações políticas favoráveis em vez de compromissos regionais incorporados, o que, por sua vez, enfraquece a consistência da aplicação da AUTJP no que diz respeito à responsabilização.

6.5 Participação, Legitimidade e os Limites do Estado-Centrismo

O domínio de abordagens centradas no Estado restringe ainda mais a eficácia do envolvimento regional. O AUTJP trata a inclusividade e a participação como princípios fundamentais e reconhece o papel da sociedade civil e dos grupos de vítimas na definição de processos de justiça e na reconstrução da confiança cívica. No entanto, o envolvimento das REC permanece amplamente confinado aos processos intergovernamentais, com a participação da sociedade civil limitada e inconsistente. Como mostram as entrevistas deste estudo, o envolvimento com as REC é frequentemente superficial, episódico ou inexistente, e, quando existe, não está bem institucionalizado. Isto enfraquece o sentimento de apropriação social que a justiça transitória requer e fica aquém da orientação participativa prevista pelo AUTJP. Além disso, a limitada institucionalização de mecanismos participativos ao nível regional restringe o desenvolvimento de redes de sociedade civil e plataformas de defesa transfronteiriças.

¹ Onditi et al, pp. 128-129



Como resultado, a instabilidade imediata pode ser gerida, mas os fatores transnacionais subjacentes ao conflito permanecem insuficientemente abordados, enfraquecendo as perspectivas de não-repetição, uma vez que persistem as condições que permitem o ressurgimento do conflito.

Dado que a exclusão e a distribuição desigual do poder são identificadas como causas fundamentais do conflito, a participação subdesenvolvida na camada regional também pode minar as ambições da AUTJP.

6.6 Justiça Transfronteiriça e os Limites de um Paradigma de Segurança

Embora as REC reconheçam a dinâmica transfronteiriça do conflito, estas são tratadas principalmente como questões de coordenação de segurança, em vez de preocupações de justiça transicional. Na prática, isto significa que as REC se concentram na contenção, estabilização e gestão política dos desafios transfronteiriços, sem abordar adequadamente as dimensões de justiça que exigem responsabilidade e reparação através das jurisdições. Como resultado, a instabilidade imediata pode ser gerida, mas os fatores transnacionais subjacentes ao conflito permanecem insuficientemente abordados, enfraquecendo as perspectivas de não-repetição, uma vez que persistem as condições que permitem o ressurgimento do conflito.

Numa área onde os REC estão mais claramente posicionados para acrescentar valor na abordagem dos danos transnacionais, isto cria uma lacuna fundamental. As violações transfronteiriças envolvendo múltiplas jurisdições, atores externos ou vítimas deslocadas levantam questões complexas de responsabilidade, reparações e reconciliação, que muitas vezes requerem a navegação por dinâmicas políticas interestatais sensíveis. No entanto, as abordagens correspondentes que tratam destas dimensões de justiça estão em grande parte ausentes.

Deixa aos processos nacionais o tratamento de violações cujas causas e consequências ultrapassam a sua jurisdição, na ausência de uma camada regional que operacionalize de forma eficaz o seu papel de coordenação e harmonização em relação à justiça.

6.7 Dependência de Recursos e Distorção da Agenda

Apesar da ênfase da AUTJP na apropriação africana dos processos de justiça transicional, as restrições financeiras moldam significativamente a natureza e o alcance do envolvimento das RECs. As atividades de justiça transicional no continente são amplamente

financiadas por parceiros externos, em vez de recursos internos previsíveis. Isto pode ter consequências diretas na forma como as iniciativas de justiça transicional são priorizadas e implementadas. Quando o financiamento está vinculado a temas ou áreas programáticas específicas, os atores tendem a seguir essas prioridades. Em termos práticos, isto pode significar maior atenção a áreas como a responsabilização criminal ou a reforma institucional, em detrimento de menor apoio a outros componentes centrais da AUTJP, como reparações, apoio psicossocial e justiça socioeconômica. Quando os financiadores determinam o que é viável, também podem influenciar o que é priorizado. Como resultado, o equilíbrio pretendido pelo quadro holístico da AUTJP pode ser alterado na prática, com alguns pilares a avançarem mais do que outros, dependendo do apoio disponível.

Além disso, a dependência de financiamento externo limita a autonomia institucional. Sem contribuições financeiras consistentes e previsíveis dos Estados-membros, as RECs têm menos capacidade para planejar um envolvimento de longo prazo, estabelecer estruturas permanentes ou sustentar o apoio aos processos nacionais para além de ciclos de projetos de curta duração. Se o nível regional deve funcionar conforme previsto na AUTJP, a mobilização de recursos não pode continuar a ser externamente orientada. É necessário um maior compromisso financeiro dos Estados-membros para garantir que o envolvimento das CERs reflita as prioridades continentais e não a disponibilidade de financiamento, e que a justiça transicional seja implementada de forma equilibrada e sustentada.

6.8 Monitorização e o Problema do Envolvimento Episódico

Uma limitação final e crítica reside na ausência de monitorização regional sustentada e de acompanhamento contínuo. Um padrão consistente entre as RECs é que o seu envolvimento é mais forte em momentos de crise, particularmente na mediação, nas negociações de cessar-fogo e nos acordos políticos, mas torna-se significativamente menos visível uma vez concluídos esses processos e iniciados os processos de justiça transicional. A AUTJP reconhece que os processos de justiça transicional exigem vontade política sustentada, recursos e responsabilização pública. No entanto, há poucas evidências de que as RECs mantenham um envolvimento ativo para acompanhar o progresso, avaliar a implementação ou responder a compromissos não cumpridos. O papel previsto pela AUTJP sugere um acompanhamento mais ativo da implementação da justiça transicional, incluindo a monitorização do cumprimento dos compromissos pelos Estados, a manutenção da atenção política sobre os processos de justiça e a utilização de plataformas regionais para incentivar o progresso quando o ímpeto diminui.

Existem poucos mecanismos visíveis através dos quais as RECs se envolvem de forma sistemática na monitorização dos processos ou no reforço das exigências provenientes da sociedade civil e dos grupos de vítimas. Quando a implementação falha, como frequentemente acontece com as reparações ou as reformas institucionais, os atores regionais não têm atuado como fontes visíveis de pressão ou de apoio para sustentar o progresso. Sem a supervisão e o envolvimento regional, os processos nacionais tornam-se mais vulneráveis a retrocessos políticos, implementação seletiva ou estagnação silenciosa. A sociedade civil e os grupos de vítimas, que frequentemente impulsionam a responsabilização a partir do interior, ficam sem uma camada de apoio reforçadora a nível regional.



Para além do compromisso nacional e do enquadramento continental, o avanço dos objetivos normativos da AUTJP depende, portanto, da consolidação do nível regional como um componente permanente, capacitado e participativo da justiça transicional.

Um papel significativo para as RECs dentro da arquitetura da AUTJP terá de incluir a monitorização como uma parte ativa do acompanhamento. Isto exigirá um envolvimento sustentado com os processos nacionais, uma disposição para identificar lacunas na implementação e uma prontidão para apoiar os atores domésticos que impulsionam a implementação.

O papel evidentemente limitado das RECs para além do fim do conflito ou da restauração da ordem constitucional representa um desafio para a implementação abrangente e eficaz da AUTJP. Sem o seu envolvimento sustentado quando os processos nacionais entram na fase de implementação, os compromissos assumidos no momento da transição dependem largamente da vontade política doméstica, com pouca ou nenhuma sustentação externa. O acompanhamento limitado significa que o nível regional previsto pela AUTJP para acompanhar tais processos não é consistentemente concretizado. A implementação desigual resultante (como refletido nas preocupações levantadas por entrevistados de grupos de vítimas e da sociedade civil) traduz-se numa menor pressão para o progresso e num apoio mais fraco às exigências da sociedade civil e das vítimas.

O reforço da função das CERs é, portanto, crucial para garantir que a política funcione conforme previsto. Uma constatação encorajadora das evidências apresentadas neste relatório é que os padrões entre as CERs não revelam nem desengajamento nem rejeição dos objetivos da AUTJP. Pelo contrário, o que se evidencia são desequilíbrios estruturais entre o paradigma normativo e a ação institucional. As implicações são, contudo, sistémicas. Sem uma forte institucionalização regional, a coerência continental enfraquece e a ambição transformadora da política diminui, uma vez que a justiça transfronteiriça permanece subdesenvolvida e as lacunas de implementação persistem. Para além do compromisso nacional e do enquadramento continental, o avanço dos objetivos normativos da AUTJP depende, portanto, da consolidação do nível regional como um componente permanente, capacitado e participativo da justiça transicional.

“...se olharmos para os países que estão a sair de conflitos ou a atravessar uma transição, torna-se imperativo ou extremamente crítico para a COMESA começar a envolver-se em questões de justiça transicional, que procuram promover a responsabilização e a justiça em contextos de abusos passados em larga escala, bem como a reconciliação e a reconstrução.” – Oita Etyang

07

Repensar o Nível Regional: Caminhos Estratégicos

O estado atual das CERs na arquitetura de implementação da justiça transicional africana levanta a questão prática de como melhor facilitar a operacionalização destas organizações de uma forma abrangente, viável e sustentável. Isto requer uma ação coordenada entre todos os níveis de atores na arquitetura de implementação. As recomendações específicas a seguir procuram consolidar esse objectivo.

7.1 União Africana

A Comissão da UA e outros órgãos da UA devem passar do incentivo generalizado ao envolvimento das CERs na justiça transicional para o apoio à sua incorporação institucional estruturada.

- 1** A Unidade de Justiça Transicional da UA deve estabelecer pontos focais formais de justiça transicional em cada secretariado das RECs através de memorandos de cooperação. Esses pontos focais devem ser funcionários identificados com responsabilidades definidas, linhas de reporte e indicadores de desempenho ligados aos critérios da AUTJP. A AU deve fornecer apoio técnico inicial para a criação dessas unidades.
- 2** A Unidade deve convocar um Fórum periódico de Coordenação AUTJP-REC como uma plataforma técnica de trabalho dedicada à harmonização das estratégias regionais de justiça transicional, à revisão de dados de implementação e à partilha de estudos de caso transfronteiriços. Os resultados do Fórum devem alimentar diretamente os mecanismos de relatório continental da AU no âmbito da Estrutura de Implementação.
- 3** A AU deve desenvolver diretrizes regionais modelo de justiça transicional como um modelo para adaptação pelas RECs. Estas devem definir padrões mínimos sobre o desenho de reparações, quadros de responsabilização, estruturas de monitorização e envolvimento da sociedade civil. Isto permitirá coerência estrutural entre as RECs e poderá ser útil para aquelas que não dispõem de capacidade técnica interna para a elaboração de políticas de justiça transicional.
- 4** A AU deve liderar as RECs e os Estados-membros na conceção conjunta de um pacto continental-regional de mobilização de recursos para a justiça transicional, identificando fontes de financiamento, harmonizando o envolvimento dos parceiros e incentivando uma co-responsabilização financeira gradual por parte dos Estados-membros. Isto pode reduzir a fragmentação e a programação orientada por doadores.

7.2 Comunidades Económicas Regionais

As RECs devem internalizar a justiça transicional como uma função de governação distinta, em vez de a tratar como um derivado das operações de paz e segurança.

- 1** Cada REC deve adotar um Quadro ou Política Regional de Justiça Transicional alinhado com a AUTJP, mas adaptado às dinâmicas regionais de conflito, que defina o âmbito, o mandato, as áreas prioritárias e as estruturas de coordenação. Mais importante ainda, deve clarificar a distinção entre a mediação de crises e o acompanhamento de justiça a longo prazo.
- 2** As RECs devem estabelecer unidades permanentes de justiça transicional ou designar grupos especializados dentro das estruturas de governação existentes. Estas unidades devem dispor de competências multidisciplinares, incluindo especialistas em direito, reparações, apoio psicossocial e género.
- 3** As RECs devem institucionalizar funções de monitorização, preferencialmente através de Revisões Regionais Periódicas de Implementação da Justiça Transicional, que avaliem o progresso dos Estados-membros em matéria de responsabilização, reparações, reforma institucional, participação das vítimas e outras áreas-chave. Estas revisões devem ser de natureza diagnóstica, identificando necessidades de apoio e lacunas técnicas.
- 4** As RECs devem integrar a coordenação de justiça transfronteiriça nos seus sistemas de alerta precoce e prevenção de conflitos. Sempre que os mecanismos regionais de alerta precoce detetarem padrões de atividade de grupos armados transnacionais ou de vitimização transfronteiriça, as considerações de justiça transicional devem ser incorporadas, desde o início, nos roteiros de mediação e nos acordos de paz.
- 5** As RECs devem formalizar parcerias com universidades e instituições de investigação regionais para desenvolver um repositório de conhecimento sobre justiça transicional. Isto reduziria a dependência de consultores externos e fortaleceria a apropriação epistémica africana.

7.3 Estados-Membros

Os Estados-membros desempenham um papel decisivo na determinação de se as RECs podem atuar de forma significativa e, por isso, devem facilitar caminhos para a cooperação.

- 1** Os Estados-membros devem reconhecer explicitamente os papéis de apoio das RECs na legislação ou nos documentos de política nacionais de justiça transicional. O reconhecimento formal do acompanhamento das RECs nos quadros de implementação reduz a ambiguidade e a resistência política.
- 2** Os Estados-membros devem incentivar missões técnicas regionais durante as fases de implementação, e não apenas durante as fases de negociação. Isto ajuda a deslocar o envolvimento das RECs da resposta a crises para o apoio sustentado às reformas.
- 3** Os Estados-membros devem cumprir as suas contribuições avaliadas para os orçamentos das RECs. A autonomia financeira é indispensável para a institucionalização regional. Sem financiamento previsível dos Estados-membros, as RECs continuarão dependentes de doadores e politicamente cautelosas.

4

Os Estados-membros devem apoiar intercâmbios de aprendizagem entre pares facilitados pelas RECs. Os ministérios responsáveis por reparações, processos judiciais ou reformas institucionais podem beneficiar de um diálogo regional estruturado. Isto reforça a apropriação coletiva africana em vez de imposições externas.

7.4 Tribunais Regionais e Mecanismos de Responsabilização

Os Órgãos Judiciais Regionais devem reforçar o papel das RECs na responsabilização.

1

Tendo em conta o estabelecimento de vários mecanismos ad hoc e híbridos de responsabilização em contextos de transição, as RECs devem explorar vias estruturadas para utilizar progressivamente os tribunais regionais com mandato como plataformas permanentes de responsabilização em contextos de transição, em vez de criar novas instituições para cada crise. Caso a transferência de jurisdição seja politicamente sensível, os mecanismos híbridos podem ser ligados aos tribunais regionais para revisão em sede de recurso, harmonização processual ou orientação técnica. Isto reduziria a duplicação institucional, reforçaria a coerência jurisprudencial e permitiria a integração gradual da responsabilização na arquitetura judicial permanente de África.

2

As RECs devem incentivar os Estados-membros a internalizar (transpor para o direito interno) as decisões relevantes dos tribunais regionais relacionadas com violações de direitos humanos. Ligar a implementação da justiça transicional ao cumprimento da jurisprudência regional reforça a coerência normativa.

3

Os tribunais regionais podem emitir pareceres consultivos que clarifiquem padrões sobre amnistias, reparações e reformas institucionais, em conformidade com a AUTJP. Isto reduziria a ambiguidade normativa em contextos politicamente sensíveis.



As RECs devem incentivar os Estados-membros a internalizar (transpor para o direito interno) as decisões relevantes dos tribunais regionais relacionadas com violações de direitos humanos

7.5 Sociedade Civil e Redes de Vítimas

As organizações da sociedade civil e as redes de vítimas devem posicionar-se estrategicamente como interlocutores estruturados dentro da arquitetura das RECs.

- 1** Os grupos de vítimas e as organizações da sociedade civil focadas na justiça transicional devem estabelecer coligações (regionais) para interagir com as RECs. A advocacia nacional fragmentada pode ter influência limitada sobre os órgãos regionais. Plataformas coordenadas transfronteiriças, particularmente entre vítimas de violações transnacionais, podem gerar maior poder coletivo. Uma voz regionalizada reforça a legitimidade das exigências dirigidas às RECs.
- 2** Em vez de aguardarem iniciativas de envolvimento criadas a nível nacional RECs, as redes da sociedade civil podem propor memorandos estruturados de envolvimento com os secretariados das RECs, definindo modalidades de participação e outros procedimentos, promovendo assim uma transição de participantes reativos para atores que definem a agenda.
- 3** À medida que as RECs incorporam funções de monitorização nos seus mandatos de justiça transicional, a sociedade civil deve produzir dados paralelos de responsabilização. Relatórios-sombra regionais anuais ou bienais sobre justiça transicional, que acompanhem a implementação de reparações, o progresso dos processos judiciais, as reformas institucionais e as práticas de inclusão, podem criar pressão normativa para o envolvimento das RECs. Esses relatórios devem avaliar explicitamente como os atores regionais têm apoiado ou deixado de apoiar os processos nacionais de justiça transicional.
- 4** Em vez de se posicionarem apenas como entidades de vigilância, as CSOs com experiência especializada em conceção de reparações, justiça de género, apoio psicossocial ou metodologias de documentação podem oferecer colaboração técnica, desenvolver iniciativas conjuntas de formação ou disponibilizar destacamentos para apoiar a capacidade das RECs em matéria de justiça transicional.
- 5** As coligações regionais da sociedade CSO civil podem desenvolver repositórios digitais independentes que documentem padrões transfronteiriços de danos, deslocamento e impunidade. Ao produzir bases de evidência regionais credíveis, criam uma fundação que as RECs não podem ignorar e reforçam o argumento para a institucionalização das funções regionais de justiça transicional.



Implicações para a Arquitetura Continental

O reforço do papel das RECs na justiça transicional irá fortalecer a lógica mais ampla de integração continental que sustenta a arquitetura institucional da UA. A APSA, a AGA, a Agenda 2063 e a iniciativa “Silenciar as Armas” pressupõem um sistema multinível no qual as RECs funcionam como pontes operacionais entre as normas continentais e as.

8.1 Arquitetura Africana de Paz e Segurança

A APSA foi concebida como um quadro continental de tomada de decisão apoiado por mecanismos regionais de prevenção, gestão e resolução de conflitos. Neste sistema, as RECs tornaram-se, na prática, os primeiros respondentes a crises através da mediação, sanções, forças em prontidão e sistemas de alerta precoce. No entanto, o objetivo de longo prazo da APSA não é apenas a cessação das hostilidades, mas também a paz sustentável. O reforço das RECs na justiça transicional fortalece a APSA de três formas:

1. Reduz a lacuna entre a gestão de conflitos e a transformação de conflitos. As ferramentas da APSA, como a mediação e a manutenção da paz, frequentemente produzem acordos negociados que podem manter pactos de elites. Um forte envolvimento das RECs na justiça transicional assegura que a responsabilização, as reparações, a reforma institucional e a reconciliação sejam incorporadas desde o início nos acordos de paz e se tornem uma continuação do processo rumo a uma paz sustentável.
2. Reforça a dimensão preventiva da APSA, uma vez que a justiça transicional aborda as causas profundas da violência. Quando as RECs institucionalizam a monitorização e o acompanhamento da justiça transicional, criam circuitos de retroalimentação entre os sistemas de alerta precoce e os esforços de justiça, aprofundando a prevenção de conflitos para além de iniciativas militares ou diplomáticas.
3. Melhora a complementaridade entre a ação continental e regional. A APSA baseia-se no princípio da subsidiariedade, com as RECs a desempenharem papéis de primeira linha. Se as RECs forem atores eficazes na justiça transicional, as decisões do Conselho de Paz e Segurança são reforçadas por esforços de justiça bem enraizados na região.

8.2 Arquitetura de Governação Africana

A AGA visa melhorar os compromissos da AU em matéria de democracia, governação e direitos humanos através de uma ação coordenada entre os órgãos da UA e as RECs. Como a justiça transicional se cruza tanto com a governação como com a paz, o fortalecimento das RECs na justiça transicional reforça os objetivos centrais da AGA. Estas passariam a integrar a reforma da governação nas transições pós-conflito, através da reforma institucional, da transformação do setor de segurança e do reforço do Estado de direito.

8.3 Agenda 2063

A Agenda 2063 articula a visão de longo prazo de “A África que Queremos”, assente em aspirações de crescimento inclusivo, boa governação, paz e segurança, e desenvolvimento centrado nas pessoas. O fortalecimento das RECs na justiça transicional reforça as seguintes aspirações no âmbito da Agenda 2063:

1. Aspiração 3 relativa à boa governação, democracia, respeito pelos direitos humanos, justiça e Estado de direito. A justiça transicional institucionaliza estes valores em contextos que emergem da violência ou da repressão, e o envolvimento das RECs assegura, em particular, que estas normas não sejam aplicadas de forma desigual entre os Estados-membros.
2. Aspiração 4 para uma África pacífica e segura. A Agenda 2063 reconhece que a paz sustentável exige o enfrentamento dos fatores estruturais de conflito e o apoio à justiça redistributiva, à reconciliação e à responsabilização. Através da prática da justiça transicional regional, as RECs podem contribuir para a resiliência africana.

8.4 Silenciar as Armas

A iniciativa “Silenciar as Armas” visa pôr fim aos conflitos armados e prevenir o retorno à violência. Reconhece que o contenção militar, por si só, não pode alcançar uma paz duradoura, a menos que sejam abordados os fatores estruturais subjacentes. O reforço das RECs na justiça transicional reforça esta lógica através do seguinte:

1. O reforço mais sólido da responsabilização reduz os incentivos ao retorno à violência, e a monitorização regional dos compromissos de responsabilização fortalece o efeito dissuasor para além das fronteiras dos Estados.
2. Os processos de reparações e reconciliação restauram a confiança cívica. Quando as vítimas permanecem marginalizadas, as queixas latentes podem desencadear nova violência. O acompanhamento regional pode exercer pressão para garantir que as reparações não sejam indefinidamente adiadas devido a mudanças políticas internas.
3. O envolvimento das RECs na justiça transicional, ao harmonizar a responsabilização e a investigação cooperativa, reforça as garantias de não repetição.

09

Conclusão



Este relatório teve como objetivo analisar se o nível regional previsto no âmbito do AUTJP se tornou a ponte operacional para a qual foi concebido. Os dados recolhidos nas diversas Comunidades Económicas Regionais (REC) não indicam uma resistência normativa ao AUTJP. Em teoria, a justiça de transição é amplamente reconhecida como parte integrante de uma paz sustentável. Na prática, porém, o nível regional continua a apresentar uma institucionalização desigual, capacidades limitadas e uma postura política cautelosa.

A principal conclusão deste estudo é que as Comissões Regionais de Emergência (REC) têm vindo a tornar-se cada vez mais competentes na gestão de situações de crise no âmbito da APSA; no entanto, estas intervenções operam predominantemente dentro de um paradigma de estabilização. Os componentes da justiça – responsabilização, reparações, reforma estrutural e participação inclusiva, entre outros – raramente são integrados com o peso adequado nas respostas regionais. Quando surgem, tendem a ser episódicos, dependentes de circunstâncias políticas ou remetidos para as autoridades nacionais e atores externos.

Este desequilíbrio tem implicações sistémicas. A AUTJP está estruturada como uma arquitetura de implementação distribuída, na qual os atores nacionais, regionais e continentais atuam de forma complementar. Se a camada regional for fraca, a arquitetura permanece incompleta e as normas continentais têm dificuldade em traduzir-se em orientações regionais; os desafios da justiça transfronteiriça são abordados como problemas de coordenação de segurança, em vez de questões de responsabilização e reforma; e o acompanhamento e a monitorização enfraquecem assim que as crises imediatas se dissipam. Esta fragmentação é insustentável para uma política que foi concebida para gerar coerência.

A recorrência da instabilidade em várias regiões demonstra os limites da estabilização sem transformação. Restaurar a ordem constitucional não implica, por si só, o desmantelamento dos sistemas de clientelismo militarizado, o combate à impunidade ou a reconstrução da confiança cívica. A justiça de transição foi adotada a nível continental precisamente para ir além de um equilíbrio temporário e avançar para uma mudança estrutural.

A principal conclusão deste estudo é que as Comissões Regionais de Emergência (REC) têm vindo a tornar-se cada vez mais competentes na gestão de situações de crise no âmbito da APSA; no entanto, estas intervenções operam predominantemente dentro de um paradigma de estabilização.

Quando é tratada como um apêndice, em vez de um componente central da transição política, a lógica preventiva da AUTJP fica enfraquecida.

As limitações de capacidade agravam ainda mais esta lacuna. Nas diversas Comunidades Económicas Regionais (REC), a justiça de transição raramente está integrada em unidades especializadas com pessoal, orçamentos e conhecimentos técnicos específicos. As responsabilidades estão dispersas pelas pastas da paz e segurança ou da governação, já sobrecarregadas por mandatos concorrentes. Sem a competência institucional necessária, torna-se difícil acompanhar de forma sustentada os processos nacionais. Nestas circunstâncias, a apropriação africana, um princípio fundamental da AUTJP, corre o risco de se tornar meramente simbólica, uma vez que a programação depende fortemente de ciclos de financiamento externo e de consultores.

As considerações de economia política vêm agravar estes desafios. As RECs derivam a sua autoridade dos Estados-membros, cujas elites podem estar envolvidas em processos de justiça de transição. As questões de soberania e a tomada de decisões baseada no consenso limitam a capacidade de aplicação das RECs, em particular no que diz respeito à responsabilização criminal. No entanto, existe a convicção de que o apoio regional pode proporcionar legitimidade política e fundamento jurídico nos casos em que existe alinhamento.

Talvez o aspeto mais preocupante seja o subdesenvolvimento da coordenação transfronteiriça da justiça no âmbito da justiça de transição. Os conflitos africanos contemporâneos transcendem as fronteiras nacionais. A mobilidade dos grupos armados, as economias ilícitas, os fluxos de refugiados e os entrelaçamentos entre Estados complicam os processos de responsabilização confinados ao âmbito nacional. A dimensão regional destinava-se precisamente a responder a estas dinâmicas. Quando as Comunidades Económicas Regionais (REC) concebem esses efeitos de arrastamento principalmente como ameaças à segurança, em vez de défices de justiça, torna-se mais difícil consolidar garantias de não repetição.

No entanto, os resultados também revelam um potencial. Nenhum dos RECs analisados rejeita a visão normativa da AUTJP, e alguns já iniciaram debates sobre o quadro geral ou integraram referências à justiça de transição nas estratégias de reconstrução pós-conflito. Assim, existe uma consciência da mudança conceptual necessária, restando agora a sua consolidação.

A institucionalização da justiça de transição no âmbito dos mandatos das REC, o esclarecimento da distinção entre mediação de crises e acompanhamento da justiça, a integração de funções de monitorização, a harmonização dos mecanismos transfronteiriços de responsabilização, a formalização de plataformas de participação e a garantia de um financiamento previsível constituem passos fundamentais para a coerência e o reforço de objetivos continentais mais amplos, incluindo a APSA, a AGA e a Agenda 2063.

O quadro continental de justiça de transição existe e a sua visão transformadora é clara. A questão agora é se o nível regional evoluirá do reconhecimento para o reforço deliberado da sua profundidade operacional. Sem isso, a justiça de transição em África continuará a enfrentar desafios na concretização do seu potencial. Com a consolidação regional, a arquitetura de paz, governação e integração do continente ganha uma base mais sólida para uma transformação duradoura e inclusiva.

