



Instituto de Estudos de Segurança

ARTIGO

A perspectiva da população em relação ao crime organizado na África Ocidental e no Sahel

INTRODUÇÃO

A maior região da África Ocidental, que percorre os Estados costeiros da África Ocidental pela faixa Saheliana até às fronteiras dos países do Norte do Magrebe e inclui todos os Estados que orlam o grande deserto do Saara, é vista por muitos como estando num período de vulnerabilidade e instabilidade sem precedentes. As ameaças cinco vezes superiores de instabilidade política, crises humanitárias, conflitos, crime organizado e terrorismo resultaram na erosão da segurança humana e do estatuto de Estado em toda a região. Especialmente desde o colapso do Estado do Mali em 2012, esta situação provocou a proliferação dos esforços internacionais para aumentar o envolvimento na intersecção do crime organizado, da governação e da insegurança, ao mesmo tempo que despoletou estudos que se centram nestes aspectos. Contudo, nenhuma análise ou intervenção procurou, ainda, recolher as diferentes opiniões dos cidadãos comuns e das comunidades locais em relação ao âmbito do problema a partir da sua própria perspectiva e o impacto que este está a ter—tanto positivo como negativo—ou sequer compreender as suas prioridades em termos de resposta.

Desde 2010, os grupos terroristas e extremistas islâmicos na região têm aumentado em número e poder, ameaçando os interesses internacionais e os oficiais estrangeiros na região, ao mesmo tempo que impulsionam e se associam a movimentos insurgentes e separatistas de longa data. Esta situação acabou por despoletar o colapso do Estado do Mali em 2012. O crime organizado e o tráfico de droga, especialmente o tráfico de cocaína dos Andes para a Europa e o tráfico de haxixe a partir de Marrocos, têm sido largamente considerados como os

impulsionadores da instabilidade. O tráfico de droga promove o terror e os governos e oficiais de Estado corruptos, ao mesmo tempo que altera a dinâmica do poder local.

Apesar das dúvidas expressas em relação aos números fornecidos por uma série de agentes internacionais, sobretudo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), em relação ao tráfico ilícito na região,¹ algumas entrevistas com decisores regionais indicam uma certa preocupação em relação ao desafio. Isto foi particularmente notável na sequência do golpe e da crise política do Mali.

O crime organizado tornou-se um importante fenómeno transversal que deve agora ser tratado em debates sobre a paz, o desenvolvimento, a administração, a segurança, a atribuição de recursos e a coesão comunitária ao longo da sub-região da grande África Ocidental. Contudo, e apesar do reconhecimento tácito tanto das interdependências do crime, da administração e do desenvolvimento como da natureza transfronteiriça das ameaças, as respostas têm geralmente permanecido isoladas dentro das estruturas independentes de segurança, construção da paz, governação e desenvolvimento clássico da execução da lei.

O que tem faltado constantemente no debate é um envolvimento motivado pelas prioridades das pessoas mais afectadas. A principal perspectiva em relação à resposta às ameaças de segurança na região tem estado centrada no Estado: melhorar as instituições de execução da lei, consultar e pressionar as entidades governamentais e tentar aumentar a cooperação entre agentes regionais (estatais). Parece existir um conhecimento ou um interesse reduzido em relação à opinião das comunidades sobre um fenómeno que está a ocorrer no seu seio.

Este estudo reconhece que, caso se pretenda executar uma tentativa credível de construir comunidades mais resilientes em relação ao crime organizado, deve ser feito um esforço para consultar pessoas comuns, compreender as suas perspectivas e envolvê-las proactivamente na identificação de prioridades e proposta de soluções para contrariar o crime e os seus efeitos prejudiciais.

Apenas através da tentativa de compreender e fundamentar precisamente o impacto do crime organizado, do tráfico ilícito e da forma como estes afectam os indivíduos, as comunidades e as fontes de poder e influência locais, será a comunidade internacional capaz de dar início às suas funções construtivas no que diz respeito à criação de um ambiente onde as ameaças possam ser atenuadas e onde a administração democrática, o Estado de Direito e a segurança dos cidadãos possam criar raízes e perdurar.

Com o passar do tempo, a criminalidade e a administração formaram uma interligação nos países do Sahel e da África Ocidental, pelo que os sistemas de segurança e justiça foram orientados para proteger e facilitar o comércio ilícito, criando uma sensação de impunidade

‘Vidas construídas em linhas de tráfico’²: comunidades sustentadas em rotas de tráfico

O crime organizado, o tráfico ilícito e o tráfico ilegal de migrantes têm cada vez mais se tornado grandes forças negativas por toda a África Ocidental, pelo que as rotas de tráfico atravessam a sub-região de Este para Oeste e de Sul para Norte. Apesar de as elites regionais considerarem frequentemente que esta é uma ameaça motivada externamente visto que as mercadorias ilícitas são traficadas a partir de outras regiões, as avaliações e os relatórios sobre informações confidenciais relacionadas com ameaças têm observado que, cada vez mais, os próprios habitantes da África Ocidental se estão a tornar agentes activos nas cadeias de economia criminosa, tanto provenientes da região como atravessando a mesma. As

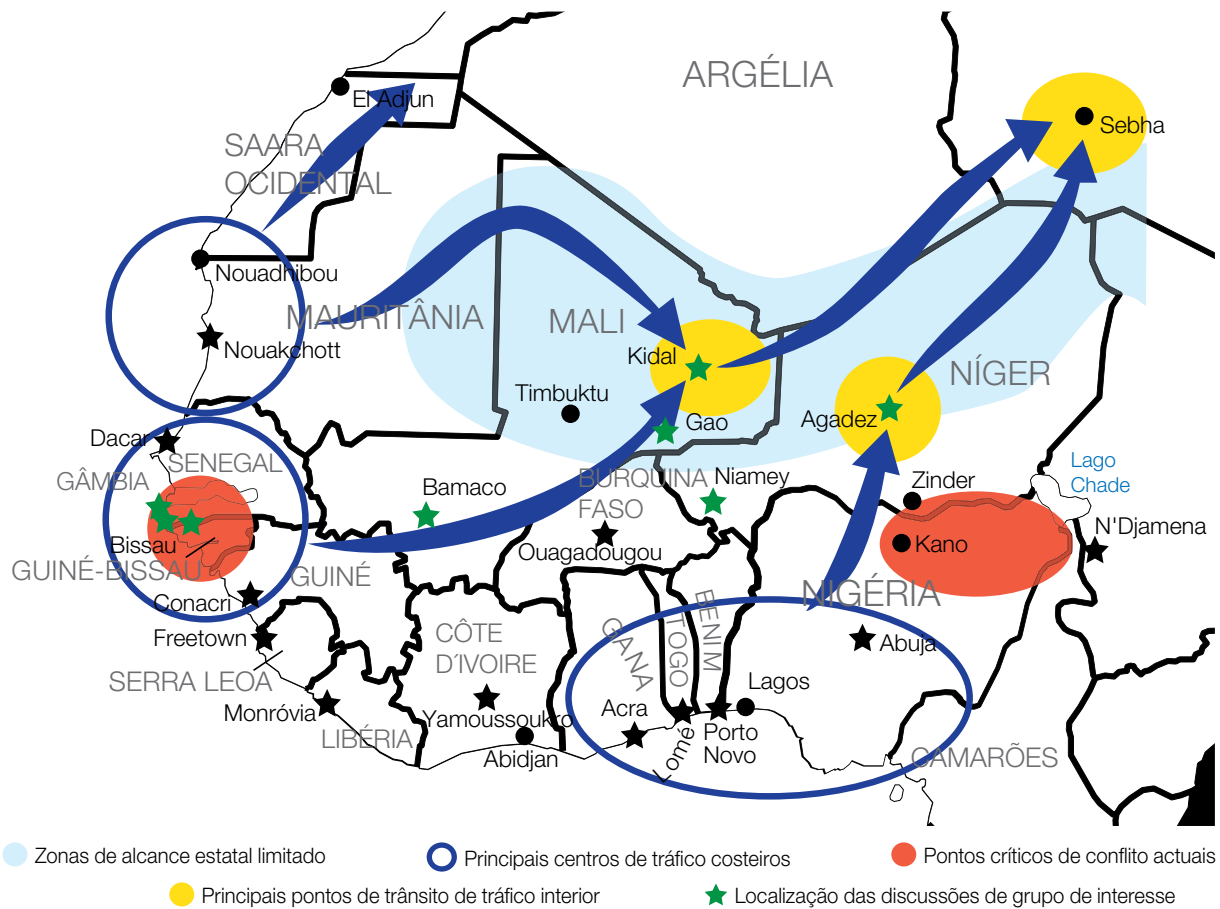
comunidades situadas ao longo destas rotas constroem as suas vidas e a sua subsistência em redor dos fluxos ilícitos.

Em menos de uma década, a África Ocidental e o Sahel emergiram como grandes centros de trânsito e armazenamento de cocaína proveniente das áreas produtoras da América Latina com destino aos mercados europeus. Além disso, visto que as instituições estatais têm aumentado o seu nível de cumplicidade, as actividades e produtos criminosos têm aumentado em número e diversidade: drogas que variam entre haxixe, metanfetaminas e químicos precursores da cocaína e heroína têm sido apreendidas nos últimos anos. Os países da África Ocidental assumem, alegadamente, a liderança na área do cibercrime; várias armas e munições da Líbia entraram na região, exacerbando diversos conflitos; as pessoas são traficadas e vítimas de contrabando; medicamentos de contrafacção, resíduos tóxicos, petróleo e recursos naturais desde madeira a minerais são movimentados livremente ao longo da sub-região.³

As grandes rotas de tráfico ilícito, tanto de Oeste para Este como de Norte para Sul, cruzam-se na região vulnerável do Sahel, onde os mandados do Estado são fracos ou inexistentes. Tal como a Figura 1 ilustra, existem três Estados em particular – Guiné-Bissau, Mali e Níger – que abarcam as principais rotas de tráfico. Por diferentes motivos e de formas diferentes, as cidades de Bissau, Kidal, Gao e Agadez formam centros na economia de tráfico regional. A transferência ilícita de bens ladeia, por vezes, o seu perímetro, mas o dinheiro conseguido a partir destas actividades é investido nesses mesmos locais e o impacto do tráfico será mais provavelmente sentido nessas regiões pelas pessoas que aí residem. A compreensão das suas opiniões deveria ser o ponto de partida para a elaboração de uma resposta.

As descobertas deste estudo e de vários outros estudos semelhantes deixam claro que o crescimento da influência criminosa no Sahel e na África Ocidental é um processo que está intrinsecamente ligado ao Estado e à sua capacidade. O crime distorce o princípio fundamental dos processos democráticos: em vez de ganhar a confiança popular através de políticas sociais e económicas legítimas, o caminho para o poder reside em assegurar receitas através de práticas criminosas. Os lucros conseguidos a partir de actividades ilícitas compram a influência política, na medida em que os participantes de actividades criminosas poderão possuir diversas (e, por vezes, reforçadas) identidades dentro das instituições estatais e das redes criminosas. Com o passar do tempo, a criminalidade e a administração formaram uma interligação nos países do Sahel e da África Ocidental, pelo que os sistemas de segurança e justiça foram orientados para proteger e facilitar o comércio ilícito, criando uma sensação de impunidade. Tal situação agrava

Figura 1 Fluxos de tráfico ao longo do Sahel e da África Ocidental



Fonte Retirado pelos autores com base em dados recolhidos durante pesquisas em campo, retirado por Isabel Kruger.

ainda mais o fosso entre os cidadãos e o Estado, ao mesmo tempo que o crime organizado e o tráfico ilícito se projectam no vazio deixado pelo Estado com o objectivo de se tornarem outra fonte de legitimidade e prestação de serviços a nível local. Por esta razão, é essencial centrarmo-nos na resiliência das comunidades e nas respostas a nível local em relação ao crime organizado, algo que, até agora, tem atraído uma atenção reduzida na região.

A metodologia deste estudo, que foi iniciado em Julho de 2012, focou a sua atenção em três países do Sahel e da África Ocidental: Guiné-Bissau, Mali e Níger. Foi feito um esforço para retirar informações de uma combinação de literatura secundária disponível e de algumas entrevistas direccionadas para identificar as rotas de tráfico predominantes ao longo da grande região da África Ocidental, englobando a zona de fragilidade que percorre o seu caminho de costa em costa desde a África Ocidental até à África do Norte.

Estes três países foram seleccionados pelo facto de se encontrarem no centro da ligação entre a criminalidade e o conflito, sendo o objectivo identificar as comunidades que mais foram afectadas pelo comércio de trânsito ilícito. Tal

como é ilustrado na Figura 1, o estudo identificou sete comunidades que abarcam as três principais rotas de tráfico. Foi feito um esforço para seleccionar comunidades que poderiam servir como indicadores de atitudes e tendências predominantes na região e para fornecer uma perspectiva equilibrada dos Estados costeiros e dos países que se situam na faixa Saheliana que faz fronteira com o Norte de África. Apesar de o envolvimento da Guiné-Bissau no comércio de drogas ser já notório, especialmente como um entreposto de cocaína traficada a partir da América Latina, no momento em que os países para o estudo foram seleccionados, a extrema vulnerabilidade do Estado do Mali ainda não se tinha tornado aparente. O Níger permanece estável, mas encontra-se encurralado entre a violência da Nigéria do Norte e a instabilidade do Norte do Mali e da Líbia do Sul.

A metodologia de pesquisa consiste em duas vertentes: consultas a grupos de interesse e principais entrevistas a informadores. O ISS realizou nove sessões nacionais e a nível comunitário a grupos de interesse em localizações cosmopolitas, rurais e urbanas com uma reputação pela presença criminosa ou por serem afectadas pela actividade criminosa. Todas as sessões com grupos de

interesse foram realizadas num contexto informal de mesa-redonda. Tendo em conta que as discussões realizadas com os grupos de interesse abrangeram tópicos sensíveis, as reuniões não foram registadas, pelo que a pessoa responsável pelas anotações registou as discussões com a maior precisão possível na forma de um relatório, que foi posteriormente traduzido para Inglês. Os participantes que integraram os grupos de interesse não receberam qualquer pagamento.

As localizações dos grupos de interesse estão indicadas com estrelas verdes na Figura 1. No Mali, os grupos de interesse foram realizados em Bamaco, a capital, com cidadãos de Kidal, um centro de tráfico importante no Norte do país, em Gao, um centro de tráfico para Este, e com um grupo de presidentes da Câmara e seus assistentes de várias partes do país. No Níger, as discussões com grupos de interesse foram realizadas em Niamey, a capital, e em Agadez, um centro de tráfico na rota Norte da Nigéria. Por último, na Guiné-Bissau, os grupos de interesse foram realizados na capital de Bissau, em São Domingos, uma pequena cidade costeira na fronteira com o Senegal, e em Bubaque, uma ilha ao largo da costa onde se considera que foram desembarcadas quantidades significativas de drogas.

De modo a obter uma representação mais ampla das perspectivas comunitárias, os grupos de interesse abrangeram líderes de opinião de nível médio, líderes comunitários e representantes a nível local, proporcionando, também, uma selecção diversa de género, idade e nível de rendimento. Por essa razão, os participantes formaram uma representação ampla das comunidades e de diferentes grupos étnicos, apesar de, no Mali, o foco ter sido posicionado exclusivamente sobre um grupo étnico, dada a localização regional.

As discussões com grupos de interesse foram complementadas por entrevistas importantes com informadores em cada país. Estes incluem oficiais do governo, oficiais da justiça criminal (juizes, polícias e advogados), líderes comunitários, líderes de opinião de nível médio, incluindo jornalistas independentes, empresários, líderes de organizações não-governamentais (ONG) e académicos.

A pesquisa teve como finalidade compreender as perspectivas comunitárias em relação aos seguintes aspectos:

- Tráfico e actividades criminosas organizadas em geral
- O impacto destas actividades a nível local e regional
- Fontes de resiliência ou mecanismos de superação
- Possíveis soluções para contrariar o crime organizado e reforçar a administração democrática

As descobertas das discussões com grupos comunitários de interesse são apresentadas na secção seguinte do

relatório, seguidas pelas estratégias e prioridades que foram identificadas e propostas pelos participantes nacionais e comunitários. A secção final apresenta, de uma forma breve, as principais conclusões e implicações em relação à resposta internacional.

COMPREENDER O CRIME ORGANIZADO E OS SEUS IMPACTOS

Ao realizar uma discussão sobre crime organizado e tráfico ilícito na África Ocidental e no Sahel, estamos a integrar um debate que reside no centro de um elo de ligação entre questões sobre identidade, estatuto do Estado, segurança e desenvolvimento da sub-região. A natureza específica do tráfico ilícito e do crime organizado a ele associado é motivada pelo contexto: uma combinação da medida da fraqueza e/ou ineficiência do Estado, o que é definido como ilegal pelo Estado e até que ponto o Estado é capaz de proteger as actividades económicas legítimas e tomar medidas contra as actividades ilegais.

... as economias ilícitas, bem como as pessoas que as protegem, possuem um impacto cada vez maior na dinâmica social, económica e política do continente,...

Os analistas têm discutido durante muito tempo se o termo “crime organizado” é significativo no contexto africano, dado o grau até ao qual as actividades das redes criminosas são sinónimas ou apresentam algum tipo de sinergia com as actividades de senhores da guerra, de grupos insurrectos, das organizações terroristas ou das organizações políticas, militares ou comunitárias. Contudo, as economias ilícitas, bem como as pessoas que as protegem, possuem um impacto cada vez maior na dinâmica social, económica e política do continente, comprometendo os investimentos na consolidação da paz, na construção do Estado e na democracia. Por esta razão, é atribuído um valor considerável ao conhecimento da forma como as próprias comunidades compreendem o crime organizado e o tráfico ilícito e o modo como estas se integram na estrutura da comunidade e do Estado.

Existem visões diferentes em relação ao facto de as comunidades fazerem uma distinção entre o transporte de bens lícitos e ilícitos. Contudo, a pesquisa deixa claro que, apesar de o tráfico ilícito e o crime organizado poderem não ser bem compreendidos ou reconhecidos, o seu

impacto em termos da promoção da corrupção, comprometendo a legitimidade do Estado e exacerbando os conflitos e a insegurança, é central para o futuro da grande região da África Ocidental.

De que modo o crime organizado e o tráfico ilícito são compreendidos na comunidade

O primeiro ponto essencial que as discussões com os grupos de interesse sublinharam é que o tráfico ilícito e o crime organizado não são considerados comportamentos criminosos nas comunidades entrevistadas: estes são apenas *modes de vie*—estilos de vida. De facto, a capacidade de contrabandear, obter lucros do tráfico e migrar pelas fronteiras permeáveis da região é a estratégia de resiliência que a maioria das comunidades emprega para conseguir sobreviver.

A grande região da África Ocidental acolhe muitos dos países mais pobres e mais vulneráveis do mundo, apresentando indicadores de desenvolvimento humano extremamente baixos. A pobreza encontra-se generalizada e apresenta aumentos cada vez mais significativos devido à insegurança alimentar provocada pelas secas, à reduzida diversificação das economias e às crises políticas. A escassez de meios de subsistência legítimos e sustentáveis nesta região tornam o tráfico e o contrabando uma opção predefinida necessária para obter rendimentos, tal como tem acontecido ao longo de várias décadas.

A maioria dos participantes entrevistados no decorrer do estudo não consideram que o crime organizado envolva quaisquer actividades com implicações apenas económicas. O crime organizado, na perspectiva da maioria das discussões com as comunidades, não inclui tráfico ou contrabando, independentemente da mercadoria, mas encontra-se restringido a homicídio, crimes violentos, banditismo de rua, roubos e assaltos à mão armada nas ruas por pequenos gangues ou, possivelmente, grandes assaltos automóveis.⁴

Ao longo da grande região do Saara, as oportunidades económicas legítimas são escassas, pelo que os países deste estudo possuem os índices económicos e de desenvolvimento humano mais baixos do mundo (a classificação do Níger é de 186/186 no Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento—PNUD; a classificação da Guiné-Bissau é de 176 e a do Mali é de 182)⁵ e as suas populações vivem em pobreza crónica e insegurança alimentar constante. As comunidades seminómadas que abrangem as zonas interiores do Sahel e de Magrebe têm participado, desde há largos anos, em actividades de tráfico de mercadorias entre Estados e além das fronteiras, utilizando a migração como meio de sobreviver aos conflitos ou às secas. As actividades de tráfico e contrabando transnacionais de baixo nível sempre foram uma estratégia

de subsistência necessária, pelo que esta área se encontra marcada como uma das principais rotas de comércio, comparável à histórica Silk Road na Ásia, onde existia, igualmente, um movimento livre de pessoas e bens.

Na sequência da descolonização dos países da região, a ausência de alfândegas e controlos fronteiriços permitiu o contrabando contínuo de uma quantidade e uma gama considerável de bens ilícitos. Esta evolução histórica resultou na consideração do enriquecimento económico proveniente do tráfico como um estilo de vida normal e aceitável que é gerado pelas políticas económicas dos Estados vizinhos. Por exemplo, as políticas fiscais da Argélia e os subsídios e impostos aplicados sobre diferentes mercadorias determinam o fluxo de bens traficados através de Kidal no Norte do Mali. Na região do Saara, economias inteiras são baseadas na arbitragem e no contrabando de mercadorias, seja leite em pó subsidiado, gásóleo, gasolina ou outros bens consumíveis. A criminalização do tráfico é um conceito ocidental imposto externamente, pelo que os participantes nos grupos de interesse tanto estavam conscientes desta caracterização como conseqüentemente se posicionaram de forma crítica em relação à comunidade internacional. Tal como a discussão comunitária na região de Gao observou: “Os bens contrabandeados que provêm da Argélia são alguns dos únicos produtos que conseguimos adquirir—sem eles, provavelmente morreríamos”.⁶

Uma série de participantes no Mali e no Níger descreveram a forma como o contrabando de mercadorias possibilita o tráfico de mercadorias ilícitas com maiores rendimentos: “O comércio em caravana era um meio de sustentar a vida, tendo evoluído, e continuando a evoluir, de acordo com as crescentes margens de rentabilidade”.⁷ Tal foi reforçado por estudos etnográficos internacionais. A transição do contrabando de mercadorias para o tráfico de cigarros deu-se no início da década de 1990, que, por sua vez, estabeleceu as ligações necessárias e os *modus operandi* actualmente utilizados pelos traficantes de haxixe e cocaína no Sahel e no Norte de África. Um dos participantes no Níger explicou o modo como o contrabando de cigarros deu início a um processo de evolução criminosa: “Os cigarros eram extremamente caros na Líbia, o que proporcionou um incentivo para os contrabandistas pagavam com os veículos utilizados nas operações. Desde então, e especialmente após o ano de 2006, as populações nómadas iniciaram a movimentação de cocaína e haxixe através do deserto”.⁸

Os participantes nos grupos de interesse enfatizaram que a importância dada ao tipo de mercadoria a ser transportada era reduzida, em comparação com o facto de uma vida poder ser sustentada a partir dessas actividades. O grupo de interesse de Gao enfatizou, ainda,

a irrelevância da natureza do comércio além do seu valor económico, visto que “o nosso povo raramente consome estes produtos ilícitos, pelo que estes não são prejudiciais para as nossas comunidades”.⁹ Um dos participantes relatou que qualquer traficante comum da região provavelmente não saberia quais os bens que transporta, facilitando o seu trânsito sem nunca ter visto o produto. O tamanho do pagamento determina o seu valor: “Os comboios deslocam-se pelo deserto, pelo que os motoristas geralmente não sabem o que estão a transportar. A soma de dinheiro *a posteriori* indica que estes de facto traficaram um determinado tipo de produto ilícito. Os motoristas recebem, no mínimo, \$6.000 pelo tráfico de cigarros ao longo de uma rota. Pelo tráfico de haxixe ou cocaína, estes recebem, no mínimo, \$14.000”.¹⁰ O contrabando e o tráfico de droga foram banalizados por toda a região pelas comunidades dependentes dos mesmos para a obtenção de rendimentos.

Uma breve história de legitimidade social

Um nativo do norte de Mali contou-nos esta história: “Estava em Ber, na região de Timbuktu, com o presidente da câmara da cidade. Um jovem árabe dirigiu-se ao presidente da câmara para adquirir um bilhete de identidade nacional. O jovem era analfabeto e era necessário que o presidente da câmara lhe colocasse questões para preencher o formulário de requisição. Quando o presidente da câmara perguntou ao jovem qual era a sua profissão, este respondeu calmamente— “contrabandista de drogas” –, a resposta que ele considerou verdadeira e apropriada para ser colocada num formulário do governo de modo a adquirir um bilhete de identidade nacional”.¹¹

Apesar de a pobreza ser característica de toda a região, a sua identidade cultural é extremamente diversificada. Existem diversos clãs e grupos étnicos dispersos por todos estes países, incluindo os Tuaregues, os Mandingas, os Bambara, os Songhai e os Fulas. Por razões históricas, alguns destes grupos estão mais bem posicionados que outros em relação aos lucros do comércio transfronteiriço. Geralmente, os empresários locais de descendência árabe, bem como os Tuaregues e os Tabus, são conhecidos por serem traficantes de bens lícitos primeiro e, de seguida, de bens ilícitos. O grupo de interesse de Gao explicou que os Songhais em Gao não possuem as redes regionais alargadas necessárias para facilitar tais operações, visto que “apenas uma pequena porção do povo Songhai desta região se lançou na aventura em países com comunidades

significativas de Songhais, tais como o Níger ou a Líbia”. Contudo, o grupo deu a entender que poucos recusariam a oportunidade de participar em actividades de tráfico para outros países se esta lhes fosse oferecida. “Os jovens Songhai tentam fomentar as relações com patronos árabes ou com os seus filhos de modo a que lhes seja colocada a possibilidade de participarem em oportunidades de tráfico...”¹² Os participantes no grupo de interesse de Agadez no Níger expressaram uma opinião igualmente unânime, afirmando que também participariam em actividades de tráfico se tivessem a oportunidade de o fazer. Um dos participantes explicou: “Mesmo que seja um ladrão, mas se conseguir mobilizar um grupo de ladrões e adquirir recursos, não o consideraremos um ladrão, mas sim um homem bem sucedido—alguém corajoso”.¹³

O tráfico cria riqueza e meios de subsistência, pelo que as discussões com as comunidades enfatizaram que a riqueza obtida através do tráfico seria largamente considerada um sinal de sucesso, e não um crime. Um dos principais informadores entrevistados no Mali, um alto funcionário da administração do Presidente Amadou Toumani Touré, falou-nos de uma visita a Gao em 2009. “Cheguei à cidade com o Governador de Kidal e juntos fomos visitar e participar numa reunião de trabalho com o Governador de Gao. Assim que estávamos os três no carro, uma amiga minha mandou parar o carro para me cumprimentar. Ela trazia o vestido tradicional de uma mulher africana que se está a preparar para comparecer a um baptizado ou um casamento. Perguntei onde ia e, sem hesitação, em frente aos dois governadores, ela disse-me com orgulho que ia comparecer ao casamento de uma rapariga de Gao com um traficante de droga muito bem sucedido”.¹⁴

A fluência ascendente do tráfico lícito e ilícito não se aplica da mesma forma à Guiné-Bissau, onde as comunidades locais podem estar envolvidas em actividades contrabandistas de nível inferior, mas onde o tráfico de elevado valor é largamente controlado pelas pessoas dos escalões mais altos do Estado. Enquanto os grupos comunitários de interesse descreveram o contrabando migrante ou o abigeato, todas as menções ao tráfico de droga foram feitas com referência a figuras importantes do governo: “Nino Vieira apresentou o tráfico de droga à Guiné-Bissau”, afirmou um dos participantes comunitários. “Ele ofereceu o comércio aéreo ao Chefe das Forças Armadas e controlou o tráfico marítimo com a ajuda do Chefe da Marinha, foi essa a *troca*”.¹⁵ Dito isto, o contrabando e o tráfico de droga generalizaram-se e atingiram legitimidade social na Guiné-Bissau a nível comunitário: “A Guiné-Bissau promove pessoas ricas, e não a riqueza. Deve aproveitar todas as circunstâncias que conseguir—só assim o consideraremos um homem inteligente!”¹⁶

O impacto do crime organizado na dinâmica comunitária

Apesar de a comunidade no geral não considerar o contrabando ou o tráfico um crime, existe um reconhecimento de que, desde a introdução do tráfico de droga, o comércio ilícito tem provocado efeitos cada vez mais prejudiciais na sociedade e na comunidade. A acumulação de riqueza por jovens traficantes criou um novo quadro de grupos ricos, armados e influentes, formados predominantemente por jovens que operam fora das estruturas sociais tradicionais. Cada um dos grupos de interesse reflectiu sobre o modo como o aumento dos grupos de “novos ricos” alterou o equilíbrio de poder tradicional ao nível da comunidade, bem como o seu impacto.

Eles não sabem como utilizar o seu poder e este acaba por ser utilizado para servir o crime organizado. Esta situação é especialmente perigosa pois estes jovens não são “pessoas excluídas da sociedade”, mas sim uma parte importante da população

Tem-se notado um aumento significativo do banditismo nas comunidades onde o controlo dos fluxos ilícitos ainda não se encontra solidificado: “Os líderes de facções concorrentes poderão entrar em conflito com os grupos/facções que participaram em operações de tráfico bem sucedidas. Foram registados casos de banditismo de rua na rota dos comboios, a captura dos produtos e sua subsequente revenda ao mesmo traficante/organizador”.¹⁷ Uma série de participantes dos três países notaram a militarização da juventude: “Os jovens militares são mais cruéis, sexistas e agressivos. Eles não sabem como utilizar o seu poder e este acaba por ser utilizado para servir o crime organizado. Esta situação é especialmente perigosa pois estes jovens não são “pessoas excluídas da sociedade”, mas sim uma parte importante da população”.¹⁸ Uma série de Oficiais de Estado entrevistados sugeriram que a cultura e o consumo de drogas também contribuem para os movimentos insurgentes: o sentimento de que “os rebeldes não se revoltam quando estão sóbrios”¹⁹ foi expresso ou dado a

entender várias vezes. A aliança entre a cultura e o consumo de drogas e a presença generalizada de pequenas armas na região contribuem para a prevalente insegurança e violência na mesma, bem como para a crescente propensão para conflitos violentos.

Os jovens armados envolvidos em actividades de tráfico publicitam o seu sucesso comprando imóveis e carros valiosos e outros símbolos de estatuto, que, por sua vez, se transformam numa ferramenta para o recrutamento de potenciais membros para o crime organizado, especialmente jovens impressionáveis desviados de possíveis oportunidades de emprego em indústrias legítimas: “Os jovens árabes começam a aprender a conduzir muito cedo e são localmente conhecidos por possuírem um talento especial para conduzir no deserto. Começam a aprender por volta dos 10 anos, já possuem alguma prática aos 15 e, com 18 anos, já conduzem comboios de droga a longas distâncias. Após serem pagos pelas primeiras rondas, compram os seus próprios carros—geralmente 4x4s—e os seus futuros são assim construídos”.²⁰ Os membros do grupo de interesse de Bissau descreveram aquilo a que dão o nome de “inversão dos valores morais”, em que os estudantes deixam de acreditar no ensino e na escola e passam a acreditar que ser um intelectual é uma perda de tempo. Na Guiné-Bissau, apenas é possível alcançar o sucesso através de esquemas ilegais”.²¹ Esta situação apenas agrava a tendência bem estabelecida de analfabetismo nestes Estados. Na Guiné-Bissau, o número médio de anos escolares é cerca de 2 ou 3, sendo que apenas 54,2% da população adulta se encontra alfabetizada.²² Os dados são ainda mais preocupantes no Mali e no Níger, onde a maioria dos adultos (68,9% e 71,3%, respectivamente) é analfabeta.²³ Tal como um líder de uma ONG no Mali afirmou: “Por que razão devo esforçar-me por ensinar os meus filhos a ler se posso antes ensiná-los a conduzir?”²⁴

Por que razão devo esforçar-me por ensinar os meus filhos a ler se posso antes ensiná-los a conduzir?

Além da prática de raptos e pedidos de resgate, o sentido geral fornecido pelas discussões é que não existe qualquer ligação ideológica directa entre o tráfico e o terrorismo e os conflitos insurgentes na região, patrocinados por grupos como a Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQIM). Um das actividades é realizada para obtenção de lucros e a outra possui objectivos políticos ou ideológicos. Todavia, a

maioria considerou que os fundos de actividades ilícitas enriquecem as milícias armadas e insurgentes, bem como a população com planos *jihadistas*. Apesar de alguns dos participantes estarem convictos de que “os rebeldes não traficam narcóticos”²⁵, os grupos insurgentes poderão levar uma certa percentagem de narcóticos consigo para garantir uma passagem segura dos bens (de qualquer tipo) através das áreas que controlam. Um dos principais informadores entrevistados afirmou que “Desde 2005, a AQIM tem tributado os comboios de tráfico”.²⁶ Outro informador relatou que, desde 1999, o Grupo Salafista para Pregação e Combate (o precursor da AQIM) “tem formado alianças com indivíduos do Norte, especialmente por meio do casamento, iniciando uma tributação do comércio de drogas ou fornecendo protecção aos comboios à medida que estes passam pelos territórios que eles controlam”.²⁷

As relações de poder em constante mudança e a ruptura das normas sociais desencadeadas pelo envolvimento dos jovens na indústria de tráfico estão, por sua vez, a afectar as relações de género e a aumentar a vulnerabilidade das mulheres e das crianças. O grupo de interesse de Kidal teve uma longa discussão sobre a prática crescente de casamentos forçados ou rapidamente planeados para “acalmar os desejos de jovens do povo Kel Tamasheq que têm acesso a grandes quantias de dinheiro”.²⁸ Por sua vez, os jovens que não possuem os conhecimentos necessários sobre as rotas de tráfico para se poderem envolver no comércio têm dificuldade em casar, visto que não conseguem sustentar os dotes cada vez mais inflacionados necessários para encontrar uma noiva. Este fenómeno está a criar cismas na sociedade e a promover o conflito. Além disso, os traficantes são inconstantes com as suas noivas adquiridas de forma precipitada. Foi também notada a crescente taxa de divórcio, especialmente se as jovens noivas (por vezes com nove ou dez anos) não pudessem ter filhos no primeiro ano de casamento.²⁹ Numa comunidade onde a virgindade é extremamente valorizada, as mulheres divorciadas são então vistas como “bens usados que terão uma grande dificuldade em casar novamente”.³⁰

Os participantes no Mali e no Níger salientaram o aumento do número de bordéis que se desenvolveram ao longo das rotas de tráfico mais estabelecidas e em centros urbanos para servir motoristas e guias. Um dos participantes observou que os bordéis eram maioritariamente compostos por mulheres de países vizinhos, geralmente migrantes sem os meios necessários para continuar a sua viagem em direcção ao Norte.³¹ Tradicionalmente, e de acordo com a maioria das culturas na região, a prostituição é vista como um comportamento anormal e como uma doença social e religiosa grave,³² sendo que o crescente número de prostitutas é um indicador do grau de mudança da estrutura cultural. Um

dos principais informadores, um trabalhador de uma ONG na Guiné-Bissau, relatou também o número crescente de casos de pedofilia e abuso sexual contra crianças desde 2008, quando a cocaína foi introduzida na região.³³

Por último, foi gerada uma sensação geral de que o consumo de drogas, tanto de cocaína como de haxixe, aumentou nas comunidades frequentadas por traficantes. Um profissional de saúde nacional que participou no grupo de interesse de Kidal afirmou que observou um enorme aumento dos problemas de saúde mental devido ao consumo de drogas, estando os casos igualmente divididos entre homens e mulheres.

Posicionamento para o poder

As discussões com os grupos de interesse salientaram que as fontes tradicionais de autoridade—líderes de clãs, imãs, anciãos e outros—viram a sua autoridade cada vez mais erodida pelas pessoas com um nível aparente de capital social e sucesso proveniente de actividades de tráfico.³⁴ O facto de “toda a gente querer ser chefe” (*chacun veut être chef*) resultou em duas dinâmicas distintas, à medida que os anteriores detentores do poder procuram restabelecer a sua relevância e base de apoio.

A primeira dinâmica foi um esforço para reafirmar os valores tradicionais por parte dos líderes religiosos. Um membro proeminente do Haut Conseil Islamique do Mali (a organização religiosa mais importante do país) salientou, numa entrevista, que “os pregadores foram enviados para aconselhar a juventude de modo a ensinar os devidos princípios Islâmicos”. Salientou também que “os pregadores devem aconselhar os pais a serem críticos em relação à forma como os seus filhos obtêm os seus rendimentos”.³⁵

Quase todas as discussões com grupos de interesse observaram o crescente conservadorismo dos países Islâmicos anteriormente moderados e liberais da África Ocidental e do Sahel. Esta situação parece ser uma reacção à crescente criminalidade na sociedade. Os líderes tradicionais procuram contrariar o impacto negativo que a cultura de tráfico possui sobre a sociedade e a sua própria perda de influência através de uma reafirmação dos valores fundamentalistas. A proliferação das escolas e dos pregadores inspirados no Corão e da utilização do véu por parte das mulheres foi salientada no contexto nigerino, sendo que o apoio que o extremismo Islâmico conseguiu rapidamente no Norte do Mali (que contribuiu para o colapso do Estado em 2013) foi precedido por um fundamentalismo que se expandiu pelos ensinamentos dos pregadores fundamentalistas nas comunidades do Norte. O grupo que participou na discussão em Bissau afirmou que “o Conselho Islâmico realizou uma reunião pública para angariar fundos para os terroristas do Mali”.³⁶

Um segundo resultado foi o esforço que alguns líderes tradicionais exerceram para se posicionarem como

intermediários entre os traficantes e o Estado, de modo a proteger e facilitar o comércio ilícito: “Os líderes tradicionais observam o efeito destes jovens nas suas comunidades e sentem que devem acalmar os [traficantes]. Os líderes tradicionais são vistos como intermediários e utilizam esta posição para pagar os favores solicitados aos administradores do Estado”.³⁷ Desta forma, o extraordinário poder de compra gerado pelas actividades de tráfico é directamente direccionado para o Estado: “Oficiais militares, membros dos serviços de informações, deputados, presidentes da Câmara, governadores—qualquer pessoa com influência será abordada. Os subornos não são pagos como um contrato por um serviço prestado. Frequentemente, estes são pagos como um presente, oferecido com um entendimento familiar para o povo africano—aquele que dita que existe uma obrigação de retribuir um favor numa data posterior, isto é, para um funcionário aduaneiro deixar um comboio passar se eles forem encontrados; para um patrulha militar possibilitar uma passagem aberta a um comboio numa determinada rota; ou mesmo para remover temporariamente redes de tráfico concorrentes de uma área que facilitará a passagem”.³⁸ O dinheiro obtido a partir do tráfico também penetra no processo político mais directamente. Os grupos que participaram na discussão descreveram o modo como “os árabes abastados presumidos como sendo traficantes financiam candidatos locais a posições autárquicas ou lugares na Assembleia Nacional”, por vezes concorrendo eles mesmos às eleições.³⁹ No Mali, os partidos políticos geralmente procuram obter a adesão dos jornalistas aos seus partidos, podendo os membros dos meios de comunicação ser subornados pelos administradores do Estado para ficarem do seu lado contra os seus críticos.⁴⁰

Na Guiné-Bissau, este processo de interligação das instituições do Estado e do crime organizado tem sido um processo decrescente em vez de crescente. Os membros do grupo de interesse de Bissau descreveram a forma como a administração local foi enfraquecida pelo Estado central: “Nas últimas eleições, os representantes tradicionais tornaram-se políticos, recebendo grandes quantias de dinheiro para apoiar os partidos políticos”.⁴¹ Do mesmo modo, “os governadores, os directores e os secretários foram todos alterados após o golpe e muitos deles nem sequer pertencem às regiões que agora representam”.⁴² Os membros do grupo de interesse de São Domingos descreveram como “as autoridades foram corrompidas para libertar os traficantes de droga da prisão ou para não os deterem”. Falaram também dos acordos tácitos estabelecidos a nível do Estado entre autoridades fronteiriças para fornecer vistos e permitir uma passagem segura aos traficantes na fronteira da Guiné-Bissau com o Senegal.

A corrupção e a cultura de impunidade

À medida que a administração democrática é consolidada ao longo da sub-região, a relação entre o tráfico e o governo torna-se cada vez mais próxima. As práticas corruptas, sejam elas crescentes ou decrescentes, têm-se expandido em âmbito e intensificado em escala. Como um dos participantes afirmou: *Il n'y a qu'a fermer les yeux* ('apenas deve fechar os olhos').⁴³ Ao longo desta evolução estável, a incapacidade de responsabilizar os líderes pela sua associação a práticas criminosas e o fracasso dos sistemas de justiça por não conseguirem punir as pessoas nelas envolvidas criaram uma cultura de impunidade generalizada. Este foi, de longe, o impacto mais impetuoso e abrangente do tráfico ilícito que as discussões com os grupos de interesse descreveram.

Ao longo da sub-região, em todos os países da África Ocidental, a corrupção estende-se até aos mais altos níveis do governo, do Estado e do sector privado, impregnando-se em todos os níveis das instituições estatais e do tecido social. As descrições das experiências dos cidadãos ao nível da comunidade formam uma imagem de corrupção exaustiva que mancha todos os aspectos das suas vidas e a sua perspectiva de cidadania e estatuto do Estado. “A impunidade está em todo o lado, pois não existe qualquer Estado ou autoridade”.⁴⁴ Por toda a região, a obtenção dos serviços estatais mais básicos, tais como um bilhete de

Corrupção de bilhetes de identidade no Mali⁴⁵

O povo do Mali deve possuir um bilhete de identidade nacional (apesar de, na prática, este requisito ser bastante flexível nas áreas rurais). Tendo em conta que os Bilhetes de Identidade nacionais são impressos e fornecidos por empresas canadianas (de modo a garantir a inclusão de informações biométricas), o Estado do Mali já não paga por este serviço. A perda de um bilhete de identidade poderá significar problemas graves para um indivíduo que se depare com a polícia ou com a guarda nacional em tempo de guerra. Os malianos que não possuírem um bilhete de identidade devem dirigir-se à esquadra de polícia para solicitar um novo, mas a polícia geralmente informa-os de que já não os possuem, uma vez que o Estado já não compra este serviço importado. Contudo, ao falar com um dos agentes da polícia em particular, poderá comprar um novo bilhete de identidade de um conjunto de bilhetes detidos pela polícia. Em vez de pagar 1 500 francos CFA (\$3), os bilhetes de identidade são vendidos por valores entre os 15 000 e 25 000 francos CFA (\$30–\$50).

identidade, cuidados de saúde ou serviços judiciais, requer subornos ou contactos. Os subornos, as propinas e as comissões provenientes de actividades de tráfico são geralmente aceites como um complemento padrão a salários estatais inadequados, não sendo vistos como delitos por parte dos oficiais do governo.

Dentro do sistema de justiça, “os membros da judiciária interpretaram a sua posição não como árbitros independentes da justiça e da lei, mas como [tendo o direito] de repartir a justiça conforme considerem adequado, sem quaisquer consequências”.⁴⁶ Existe pouco ou nenhum acesso aos sistemas de justiça constitucional modernos fora das capitais. Consequentemente, a nível local, esta situação cria sistemas que reforçam os mecanismos de litígio local, os conflitos localizados entre grupos e a justiça pelas próprias mãos. “As pessoas fazem justiça pelas próprias mãos”.⁴⁷

Estando no topo da pirâmide, os líderes políticos são vistos como elitistas, corruptos e egoístas. Na Guiné-Bissau, o ciclo de violência e instabilidade crescente que se seguiu à introdução da cocaína no país é frequentemente justificado pelo desejo de controlar os fluxos de tráfico. No Mali, o *laissez-faire* e a abordagem de apaziguamento do Presidente Touré em relação à economia criminosa no Norte e às suas crescentes ligações a oficiais e operadores económicos no Sul levou ao lento fracasso do Estado. No Níger, não existe a sensação de que o Presidente Mahamadou Issoufou esteja envolvido em actividades de tráfico do modo como os líderes políticos se encontram envolvidos na Guiné-Bissau, mas a influência corrupta do tráfico ilícito continua a ser sentida “desde o gabinete do Presidente até aos níveis mais inferiores”.⁴⁸

Foi repetidamente afirmado que os altos funcionários do governo se consideravam “intocáveis”. As pessoas que lucram com o tráfico de droga e outros tipos de comércio criminoso foram descritas como possuindo um sentimento de invencibilidade semelhante por uma série de participantes: “[Estas pessoas crêem] que a justiça não os consegue alcançar, não devido à falta de capacidades técnicas dos trabalhadores judiciais, mas devido ao bloco criado pela defesa e pelas forças de segurança, que impediram, várias vezes, que as forças judiciais atingissem estes líderes”.⁴⁹

Devido à cumplicidade de alto nível dos oficiais do governo, qualquer tentativa de abordar o tráfico ilícito ou o contrabando parece ser um acto de hipocrisia. Por exemplo, numa entrevista com um líder árabe em Gao, este manteve uma posição firme, afirmando que não existem quaisquer traficantes de droga em Gao, uma cidade habitualmente considerada um dos principais centros de actividades ilícitas. Quando pressionado para explicar a notória *Cocainebouyou* (cidade da cocaína) de

Gao—um distrito de Gao com grandes moradias, todas construídas nos últimos cinco anos e geralmente aceites como sendo financiadas pelos lucros do tráfico de droga—este respondeu: “Bem, e a situação de Bamaco?” Deveríamos chamar-lhe *détournement-bouyou* (cidade da corrupção)”, e continuou a descrever o modo como esse estado é o maior exemplo de criminalidade no país.

Um outro fluxo de recursos lucrativo na região (mas, desta vez, lícito) chega na forma de assistência externa ao desenvolvimento. Na Guiné-Bissau, estima-se que esta assistência ascenda até cerca de 80% do Orçamento de Estado,⁵⁰ sendo os restantes países da região igualmente dependentes de assistência externa. Os membros dos grupos de interesse descreveram, com uma frustração enfática, de que forma esta corrupção generalizada afecta todos os aspectos da sociedade, desde investimentos em infra-estruturas até projectos de desenvolvimento e ao fornecimento de assistência humanitária. Por exemplo, em Gao, “os projectos de desenvolvimento são, de facto, direccionados para Gao, mas estes projectos são utilizados como um meio de acumulação de riqueza por parte dos líderes dos projectos de desenvolvimento individual, que frequentemente nem sequer fazem parte do povo de Gao, sendo, sim, pessoas com amigos do Sul que possuem contactos importantes”.⁵¹ O grupo de interesse de Bissau descreveu casos de hospitais que não possuíam orçamentos pois os fundos “permaneceram nos bolsos dos políticos de Bissau”.⁵²

Afastamento do Estado em relação aos cidadãos

Todas as entrevistas e discussões com grupos de interesse enfatizaram a medida em que se considera que o Estado está ausente das vidas de pessoas comuns por toda a África Ocidental, sendo este um conceito sem sentido na melhor das hipóteses e pejorativo na pior. Esta situação é especialmente prevaletente e prejudicial no caso da juventude, que não conhece qualquer outra forma de administração ou que não possui qualquer experiência com o Estado sem que este se apresente como uma entidade corrupta e egoísta. Como consequência, as pessoas não se consideram cidadãos de um país, mas sim membros de entidades sociais subnacionais ou transnacionais (família, tribo, etnia ou aldeia). São estas entidades que fornecem uma ligação entre ordem, segurança e serviços sociais básicos. Um dos membros do grupo de interesse de Agadez explicou que “a noção de “Estado” não faz sentido para a maioria dos nigerinos. Existem outras filiações com diferentes identidades e comunidades que são mais importantes do que as ideias de cidadania nigerina”.⁵³ Do mesmo modo, na Guiné-Bissau, a falta de homogeneidade e unidade, bem como a falta de uma estrutura tribal sólida, dificultam

a construção do Estado, visto que alguns dos grupos étnicos não se sentem devidamente representados: “Não existe qualquer sentimento de bem comum, representatividade e protecção do cidadão”.⁵⁴ Um dos participantes descreveu de que forma os chefes locais serviam como intermediários entre o seu clã e o governador local, sendo esta “a medida de interacção com o Estado visível” para uma pessoa comum.⁵⁵ A população acredita na sua comunidade e nos seus líderes, mas não confia no governo. Do mesmo modo, um dos participantes do grupo de interesse do Níger explicou: “Sinto-me um estranho aqui. Não conheço o Estado do Níger. Se os islamistas malianos do MUJAO tivessem vindo para o Níger, eu teria pegado numa AK-47 e apoiado o grupo com todo o gosto”.⁵⁶

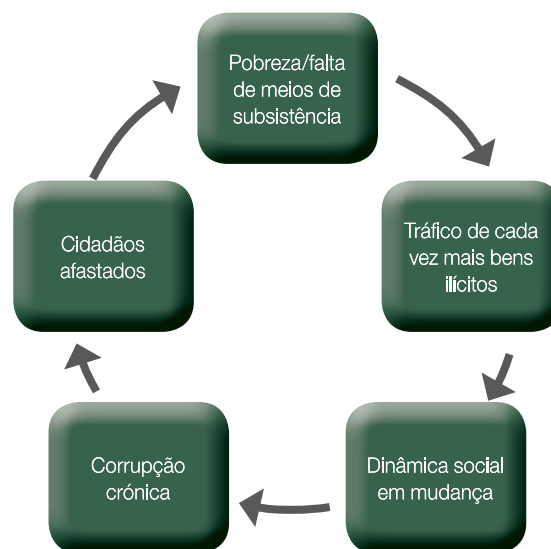
Por que razão quereria estar próximo de um Estado que ignora a sua existência? O Estado é apenas o uniforme e a espingarda

Por último, as actividades de tráfico acabam por afastar os cidadãos do Estado ou, como um dos participantes afirmou: “Por que razão quereria estar próximo de um Estado que ignora a sua existência? O Estado é apenas o uniforme e a espingarda”.⁵⁷ Com um sentido de lealdade ou envolvimento com o Estado tão diminuto e sem avistar quaisquer resultados positivos do estatuto do Estado, a criminalidade, a corrupção, os roubos e o desvio dos recursos naturais são um resultado previsível. Dentro da estrutura de um Estado ausente e corrupto, não se considera que o tráfico ilícito ou o contrabando devam ser vistos como actividades criminosas, erradas ou mesmo prejudiciais num contexto de instabilidade e desafios políticos mais abrangentes. Pegando na descrição menos elegante de um dos participantes do grupo de interesse de Kidal: “Qualquer uma das nossas actividades é o equivalente a poluir o oceano!”⁵⁸

RESPOSTAS DERIVADAS DA COMUNIDADE

O que os grupos que participaram na discussão comunitária descreveram foi um ciclo vicioso, negativo e auto-sustentado de pobreza, crime, corrupção e afastamento—tal como é ilustrado na figura 2. Para fins deste relatório, os temas das discussões e entrevistas foram agrupados numa série de títulos, onde se encontram, de facto, muito proximamente interligados, formando um

Figura 2 Um ciclo negativo de afastamento dos cidadãos e erosão do Estado



ciclo negativo fundamental que possui diversos efeitos negativos na segurança humana e estatal, promovendo a violência, o conflito e o desvio de recursos estatais do desenvolvimento para uma corrupção generalizada.

Foi muito recentemente que a medida da predação do Estado pelas redes criminosas foi revelada, tal como foi destacado pelo colapso do governo democraticamente eleito do Mali. Facilmente não detectado—ou pelo menos não marcado—o tráfico ilícito e o contrabando corromperam e corroeram, nas suas formas tradicionais, a administração e a segurança locais. Entre outros, o golpe do Mali serviu para revelar a dimensão do descontentamento popular em relação à classe política e ao nível em que este tinha sido desacreditado, o que surpreendeu vários membros da comunidade internacional. O funcionamento normal das instituições democráticas consegue cobrir a extrema fragilidade de um regime e a não compreensão da forma como estas dinâmicas se envolvem a nível local irá impedir a concepção de respostas eficazes. Um dos motivos mais importantes pelo qual se devem realizar inquéritos detalhados das percepções da comunidade é o facto de os resultados desafiarem constantemente a sabedoria predominante sobre a forma como as pessoas comuns vêem as suas vidas quotidianas. A concepção de respostas eficazes em relação às políticas requer que estas opiniões sejam levadas em consideração. Apesar de este estudo apenas ter consultado um número limitado de pessoas, este conseguiu, apesar de tudo, oferecer novas perspectivas sobre os desafios de conflito, administração e fragilidade dos Estados na África Ocidental e Sahel.

Até agora, a ameaça imposta pelo crime organizado e o financiamento que este fornece aos grupos terroristas era predominantemente observada a partir da perspectiva de parceiros internacionais e da sua motivação para proteger os seus próprios interesses de segurança nacional. Por essa razão, o problema do tráfico ilícito e da criminalidade organizada foi primeiramente considerado a partir de uma perspectiva de segurança: a necessidade de investir em controlos fronteiriços, capacidade de execução da lei, partilha de informações e cooperação internacional. Em contraste, as entrevistas com os grupos de interesse e com os principais informadores propuseram uma série de prioridades e pontos de entrada alternativos para contrariar o ciclo negativo do crime, da corrupção e da fraca administração de forma sustentável e a longo prazo.

As seguintes recomendações em relação a possíveis respostas foram criadas pelos próprios entrevistados, reflectindo preocupações da perspectiva das comunidades locais.

... a importância do Estado e o seu dever de dirigir esforços de desenvolvimento e projectar instituições estatais nos ‘corredores sem lei’ onde a influência do Estado não tinha sido verdadeiramente sentida anteriormente...

Administração e fornecimento de meios de desenvolvimento por parte do Estado

Apesar de muitas das entrevistas comunitárias com grupos de interesse e informadores individuais terem manifestado um sentimento de afastamento, frustração e desespero para com o Estado, o objectivo de muitas destas pessoas era conseguir, finalmente, que o Estado desempenhasse um papel positivo nas suas vidas.

Os participantes dos grupos de interesse de Kidal concluíram, de forma unânime, que “é da responsabilidade do Estado do Mali resolver estes problemas”.⁵⁹ O grupo de interesse de Gao pretendia ver “o país reformado, de modo a reavivar a fé e a confiança no Estado como um todo”.⁶⁰ O grupo de Niamey no Níger concluiu também que “se alguma iniciativa fosse para a frente, deveria ser uma que tem como objectivo reforçar a presença do Estado nas áreas do Norte mais vulneráveis em relação ao tráfico”.⁶¹ Mesmo na Guiné-Bissau, onde o governo tem

sido visto como corrupto e egoísta desde o início, os membros da comunidade não se encontram desencorajados em relação ao seu desejo de ver “uma presença do Estado em todo o país, incluindo o Sul e as ilhas”.⁶²

Apesar de uma série de agentes internacionais puderem ter reconhecido a necessidade de reforçar as intervenções de desenvolvimento e segurança no Sahel⁶³ e de o nível de envolvimento internacional na região ser um valor sem precedentes após o colapso no Mali, as discussões com os grupos de interesse indicam convictamente que as intervenções internacionais possuem as suas limitações e que preferiam constatar o fornecimento de assistência por parte do Estado. Os participantes do grupo de interesse do Mali descreveram um longo rol de situações durante o mandato do Presidente Touré com contribuições internacionais, o que serviu para reforçar a percepção de que o Mali não é um Estado soberano centrado nas necessidades da sua população. Estes caracterizaram o discurso prevalecente durante o mandato do Presidente Touré como tendo sido “invadido por estrangeiros”, apesar de um participante ter afirmado, de forma seca: “em vez de uma invasão, era um convite”.⁶⁴ O Presidente Touré cedeu importantes responsabilidades soberanas a agentes internacionais, incluindo o direito de passagem e controlo fronteiriço, o que reforçou a percepção de que o Estado maliano era fraco e incapaz de prestar serviços sem ajuda.

Para impedir que esta percepção seja perpetuada durante a nova administração ou reforçada de forma mais abrangente na região, os esforços internacionais para apoiar o governo do Mali e os seus vizinhos devem ter como objectivo reforçar os princípios de propriedade nacional e prestação de serviços por parte do Estado tanto quanto possível. É clara a necessidade de projectar a influência do Estado além da capital e das principais cidades. “A presença do Estado termina nos centros urbanos, nem sequer abrangendo a sua totalidade, pelo que a falta de controlo e de influência facilita a proliferação do crime organizado”.⁶⁵ Os participantes nacionais enfatizaram a importância do Estado e o seu dever de dirigir esforços de desenvolvimento e projectar instituições estatais nos ‘corredores sem lei’⁶⁶ onde a influência do Estado não tinha sido verdadeiramente sentida anteriormente, criando impactos visíveis tanto para os segmentos afastados da sociedade como para a população em geral. Um dos participantes enfatizou a importância da visibilidade, visto que a maioria das pessoas era analfabeta e não possuía acesso à televisão. Por exemplo, a presença de alguns esforços tangíveis por parte do Estado para fornecer água, mesmo numa escala pequena, fomentariam a confiança no Estado e uma maior vontade entre as populações do Norte de confiar e

dependem do Estado em vez de depender de vários agentes não estatais, sejam estes legítimos ou ilegítimos.⁶⁷

A prioridade de desenvolvimento destacada por todos os participantes foi a necessidade de fornecer oportunidades económicas alternativas, o que iria reduzir a dependência da economia ilícita. Os participantes dos grupos de interesse reconheceram que seria um desafio encontrar alternativas legítimas que fossem capazes de competir com os rendimentos gerados pelo tráfico: “Quando o [Presidente Touré] visitou a região de Kidal para anunciar o Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement du Nord Mali (Programa especial para a paz, segurança e desenvolvimento do Norte do Mali ou plano PSPSDN), ele explicou a uma grande audiência de jovens do Norte que o projecto iria ter como alvo as necessidades de oportunidades de emprego e formação do Norte (tais como mecânicos, pedreiros, alfaiates, etc.). A resposta a este discurso foi um desdém vocal retumbante. Os jovens responderam que estes não eram “empregos” e que estavam felizes com os empregos que tinham desde os últimos sete a dez anos: como guias e motoristas de traficantes”.⁶⁸ O trabalho intensivo e a curto prazo não irá fornecer uma alternativa sustentável, mas existe a necessidade de criar sectores económicos novos e eficazes em cada país e ao longo da região, bem como fazer corresponder as capacidades aos diferentes empregos. Foi dado o exemplo chave do sector de indústrias extractivas em desenvolvimento do Níger, sob a condição de que oportunidades de emprego dentro destes sectores sejam oferecidas às populações locais.⁶⁹

Segurança, policiamento da comunidade e acesso à justiça

Devido ao forte interesse da comunidade em ver o Estado a desempenhar o papel principal no que diz respeito ao fornecimento de respostas ao crime organizado, uma série de participantes ressaltou a necessidade de fortalecer a capacidade que o Estado possui para garantir a segurança e a justiça. Esta perspectiva foi manifestada em duas dimensões: aumentar a capacidade dos civis de implementação da lei ao nível da comunidade, especialmente nas comunidades posicionadas nas rotas de tráfico, e estabelecer a capacidade de garantir punições imediatas de traficantes condenados ou oficiais corruptos. Além disso, apesar de os grupos de interesse e os informadores terem falado da necessidade de fortalecer a capacidade de segurança, foi dado pouco ênfase às capacidades técnicas e bastante mais ênfase à integridade e à forma como os oficiais de segurança se envolviam com as pessoas.

Numa discussão com um grupo de presidentes da Câmara locais do Mali, foi referido que nenhum dos presidentes da Câmara regionais possuía polícia nas suas

comunas, excepto os que se encontravam perto de Bamaco.⁷⁰ Sem uma força policial nacional, “os membros da comunidade tentam policiar-se a si mesmos e proteger a sua propriedade por meio de acordos de vigilância a nível local”. Sem estruturas de policiamento de civis, o exército é o único ramo de um Estado associado à lei e à ordem, sendo este conhecido nos três países pela sua corrupção, intromissão na política e por táticas de braço-de-ferro, o que incluiu, muitas vezes, abusos dos direitos humanos. Tal como um dos grupos de interesse do Mali enfatizou, o que eles necessitavam era de “forças armadas respeitadas e capazes de vigiar as fronteiras malianas”.⁷¹ Alguns dos participantes solicitaram uma reforma do sector da segurança em larga escala: “A ONU [Organização das Nações Unidas] deve agir contra o exército. Os guineenses estão extremamente cansados!”⁷² Outros dos participantes falaram da necessidade de aumentar significativamente o número e capacidade das forças policiais civis e militarizadas (guarda nacional) e de aumentar o número de postos fronteiriços. Contudo, se não existirem recursos, vontade política e dinâmica suficientes para garantir esta situação, poderão ser tomadas outras medidas para aumentar a confiança e a integridade das forças de segurança. Os participantes solicitaram esforços para “fomentar uma cultura de honestidade e integridade...nos serviços de segurança”⁷³ e construir uma capacidade local para implementar a segurança. Estes sugeriram, ainda, o aumento da rotação dos serviços de segurança que se encontram activos nas comunidades vulneráveis ao tráfico ilícito, visto que os subornos fornecidos aos oficiais de segurança “garantem que os serviços actualmente em vigor se mantêm em vigor de modo a continuarem a lucrar deste comércio”.⁷⁴

A necessidade de fortalecer o sector da justiça foi vista como fundamental. Os participantes falaram sobre intervenções a vários níveis, incluindo o fortalecimento do sector judiciário e a protecção dos procuradores e magistrados que se esforçam por cessar o tráfico: “As acções judiciais que envolvem militares como alegados autores dos crimes [são acções judiciais que] nenhum oficial judicial tem a coragem de levar a cabo. Isto não acontece devido à falta de habilidades técnica para o fazer, [mas] sim devido à falta da segurança necessária para proteger os magistrados”.⁷⁵ Do mesmo modo, os participantes falaram da necessidade de encontrar “uma forma de incentivar uma testemunha a depor contra um infractor”⁷⁶, o que iria criar uma cultura de comunicação e responsabilidade. A posse de meios de comunicação independentes e de uma sociedade civil livre que permita investigar e denunciar violações da justiça e dos direitos humanos foi vista como fundamental para criar uma cultura baseada no Estado de Direito. Os membros da sociedade civil entrevistados no decorrer do estudo

enfatazaram a necessidade de proteger aqueles que se dignam a falar publicamente. Por último, os participantes dos três países falaram da necessidade de aumentar o acesso à justiça e manifestaram uma certa frustração em relação à ineficiência do sistema de justiça.

A posse de meios de comunicação independentes e de uma sociedade civil livre que permita investigar e denunciar violações da justiça e dos direitos humanos foi vista como fundamental para criar uma cultura baseada no Estado de Direito

Cessar a corrupção e a impunidade

Talvez a prioridade mais urgente destacada pelos participantes nacionais tenha sido a necessidade de garantir um término visível da impunidade em relação a crimes e tráfico, visto que esta situação continuava a afastar os cidadãos e a tornar quaisquer tentativas de abordar os problemas relacionados com o tráfico tanto ineficazes como hipócritas. Além disso, a corrupção generalizada desviava a assistência ao desenvolvimento dos seus objectivos pretendidos, reduzindo ou anulando as suas contribuições.

Os participantes dos grupos de interesse em Agadez acrescentaram que a elite política não deveria sentir que se encontra fora do alcance da lei nem deveria ser vista como “intocável”.⁷⁷ Todas as discussões comunitárias enfatizaram a necessidade de uma dinâmica suficiente para enfrentar as pessoas de maior poder e influência, reduzir a corrupção dirigida pelo Estado e processar os mais altos funcionários do governo sempre que se considerar relevante: “Os americanos deveriam dirigir-se ao nosso país com um porta-aviões e levar os milhares de *Bubos* para os EUA”.⁷⁸ Tal situação ocorreu, de facto, em Abril de 2013, quando o antigo chefe da marinha da Guiné-Bissau, José Américo Bubo Na Tchuto, foi preso no mar pela Força Administrativa de Narcóticos Americana (DEA) e acusado de tráfico de drogas e aquisição de mísseis terra-ar e espingardas de assalto AK47 com lança-granadas para as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). O antigo chefe da marinha tinha alegadamente concordado em receber cocaína ao largo da costa da Guiné-Bissau e armazená-la antes do seu

envio para os EUA e para a Europa. Segundo a acusação da DEA, este tinha negociado para que uma porção da cocaína fosse utilizada para pagar a oficiais do governo, incluindo o Presidente, para que estes garantissem a passagem segura das drogas através do país. Alguns dias depois, foi emitida uma acusação a Antonio Indjai, o actual chefe do gabinete das forças armadas da Guiné-Bissau, acusando-o de acções semelhantes.⁷⁹ Actualmente, Antonio Indjai continua livre e exercendo o seu cargo.

Contudo, tal como as iniciativas de desenvolvimento, segurança e administração destacadas acima, onde a acção internacional poderia ser catalisadora, a verdadeira responsabilidade sobre o término da impunidade reside dentro do país, com uma capacidade nacional incorporada na estrutura do Estado de Direito. Apesar de intervenções internacionais como a acusação da DEA possam ser eficazes no que diz respeito à transmissão de uma mensagem inequívoca, estas tendem também a destacar as insuficiências do sistema nacional de justiça, como um dos participantes enfatizou: “Este tipo de intervenção não irá alterar a situação a longo prazo. Para que estas intervenções possuam um verdadeiro impacto na sociedade, os estrangeiros devem trabalhar lado a lado com os guineenses para formar um entendimento de que estas acções possuem consequências disciplinares e criminais”.⁸⁰

No Níger, os participantes dos grupos de interesse de Niamey argumentaram que, quando determinadas pessoas desfrutavam da impunidade em relação à lei (cujos exemplos foram comunicados na imprensa nigerina) ou quando nigerinos comuns testemunhavam actividades corruptas, estes “questionavam imediatamente a sua própria pobreza e perguntavam-se a si mesmos por que razão era necessário seguir as leis do Estado quando a lei não era igualmente aplicada”.⁸¹ Para esta atitude mudar, foi concluído que “o Estado se deve policiar a si mesmo e impor penalizações rigorosas pela ruptura da confiança pública”.⁸² O grupo de interesse relacionado com a Câmara do Mali propôs o desenvolvimento de um sistema de “avaliações morais de funcionários públicos”, o que iria consistir num ramo do governo responsável pela integridade, controlando os indivíduos no início do seu serviço público e daí em diante em intervalos regulares.⁸³

Os participantes dos três países estavam conscientes de que a construção da capacidade das instituições estatais para garantirem a integridade iria levar algum tempo—um dos participantes sugeriu que tal poderia requerer “dez anos de apoio às instituições do governo”.⁸⁴ A este respeito, os três países diferem significativamente uns dos outros em relação ao grau de intervenção internacional exercido pela ONU em cada país. Os grupos de interesse da Guiné-Bissau manifestaram frustração em relação ao Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS). Os

participantes queixaram-se que “o UNIOGBIS deveria deixar os seus gabinetes e implementar melhor os seus orçamentos”⁸⁵, solicitando resultados da missão mais tangíveis, de modo a que esta funcionasse com um mandato que fosse “mais operacional e menos político, tal como noutros Estados frágeis”.⁸⁶ As discussões e entrevistas no Níger, onde a intervenção internacional é mais reduzida, foram as mais auto-suficientes, procurando fortalecer instituições e iniciativas estatais como a Alta Autoridade contra a Corrupção e Crimes Relacionados (HALCIA), estabelecida por decreto presidencial. O grupo de interesse de Agadez propôs que “uma das iniciativas tangíveis fosse aumentar a capacidade da HALCIA e fornecer-lhe poderes de investigação”.⁸⁷

[A] comunidade internacional deve estabelecer mecanismos de diálogo com a população e instituições independentes.

Intervenções através de agentes não estatais

O grau de desconfiança entre os cidadãos e o Estado traduz-se na necessidade de utilizar agentes não estatais para construir uma certa resiliência entre os grupos comunitários e para apoiar os esforços com vista ao aumento da transparência e da responsabilidade. Como um dos membros do grupo de interesse de Bissau disse: “o Estado não pode ser um interlocutor privilegiado. Este não representa o povo”.⁸⁸

A função dos diferentes aspectos da sociedade civil—ONGs, líderes comunitários e os meios de comunicação—foi enfatizada em relação às várias iniciativas propostas. Em São Domingos, os participantes disseram que “o Estado necessita da ajuda da sociedade civil, dos líderes religiosos, das comissões locais e da comunidade internacional, visto que o governo não é capaz de o fazer sozinho”.⁸⁹ Um dos participantes da Guiné-Bissau convidou a comunidade internacional a facilitar uma parceria mais sólida entre as ONGs e o governo e a “trocar informações, promover o diálogo, coordenar os seus programas e discutir as necessidades da Guiné-Bissau, e não as necessidades individuais”.⁹⁰

Outra função da sociedade civil é a supervisão dos civis. Esta questão foi debatida no grupo de interesse em Gao, onde um dos participantes perguntou: “Onde está o controlo dos cidadãos? Os nossos cidadãos em Gao não têm qualquer ideia ou entendimento em relação a esta situação. Estes não são ensinados a verificar a gestão do

seu próprio desenvolvimento e assumem que é fútil fazê-lo visto que o poder significa corrupção”.⁹¹

Segundo as melhores práticas internacionais, foi provado que os mecanismos que permitem que os cidadãos registem uma reclamação sobre as instituições estatais, especialmente as que enfatizam a existência de pontos de acesso independentes ou confidenciais, ganham uma certa tracção nas comunidades onde a corrupção é vista como predominante. Os participantes da Guiné-Bissau solicitaram, também, uma maior transparência e mais oportunidades de envolvimento: “[A] comunidade internacional deve estabelecer mecanismos de diálogo com a população e instituições independentes”. Os participantes solicitaram também uma maior partilha de informações financeiras com as comunidades relevantes antes de as actividades serem implementadas em campo.⁹² Existe uma série de meios para atingir a supervisão dos civis, desde órgãos de supervisão formal a mecanismos de reclamações independentes, bem como a denúncia de incidentes por telefone ou em pessoa. Dada a variedade de opções, um pensamento criativo e discussões adicionais com comunidades individuais sobre estas questões poderão ser métodos perspicazes.

Um dos participantes falou sobre uma iniciativa na cidade de Ouelessebougou, no sul do Mali, que foi bem-sucedida na diminuição do grau de corrupção e pagamento de subornos. O presidente da Câmara abordou todos os chefes da aldeia e estabeleceu um pacto onde estes prometeram não retirar fundos de cofres fiscais estatais ou locais. Em vez disso, eles e os indivíduos sob a sua administração pagariam impostos. As rondas de manutenção de registos são realizadas de três em três meses para garantir a precisão das declarações de imposto e das receitas de entrada e para minimizar as acusações de má gestão e corrupção. Num ano, as receitas fiscais aumentaram significativamente, o que permitiu o desenvolvimento de infra-estruturas e um avanço dos serviços tal que a cidade recebeu um reconhecimento nacional.⁹³

Exemplos como este mostram o potencial que as comunidades afastadas possuem para contribuir positivamente para o Estado. Isto enfatiza também que a sociedade civil e a integridade são fundamentais para cessar a cultura de impunidade. Como um dos participantes observou: “A única forma de penetrar e desmantelar estas redes é envolver as populações locais no descrédito do crime organizado”.⁹⁴

Sensibilização e educação cívica

Para um maior envolvimento das comunidades locais, vários participantes nos três países destacaram a importância de iniciativas para melhorar a educação cívica

e a sensibilização sobre o papel prejudicial do tráfico ilícito e crime organizado.

Os participantes no grupo de interesse de Agadez insistiram no facto de os cidadãos “necessitarem de lições sobre responsabilidade cívica para se sentirem ligados ao Estado e sentirem motivação para efectuar mudanças nas formas actuais de administração e corrupção”.⁹⁵ Um participante da Guiné-Bissau afirmou que “O Estado e a comunidade são responsáveis por combater o crime organizado, mas para que tal aconteça é necessário identificar em primeiro lugar que medidas é que o Estado e a comunidade irão adaptar para consegui-lo”.⁹⁶ É necessário adoptar uma abordagem dupla de conscientização e sensibilização. Existem vantagens com o combate ao crime, mas também são necessárias “campanhas de conscientização entre a sociedade civil, políticos e as forças militares para inculcar a noção de que o tráfico de drogas, a corrupção e o branqueamento de capitais são crimes graves e o envolvimento nos mesmos é vergonhoso”.⁹⁷ Vários participantes concentraram-se na necessidade de “estudos sérios e medidas comparativas”⁹⁸ que mostrem o impacto negativo real das drogas na sociedade. Em particular, referiram-se ao consumo de drogas, aumento de problemas de saúde mental, aumento de casos de pedofilia e tráfico de crianças para fins de exploração sexual.

... para muitas destas comunidades, o tráfico e a migração são, de facto, as estratégias de resiliência que foram empregues face a uma fraca administração, à corrupção, à insegurança alimentar e ao conflito.

A origem das influências e das motivações varia dependendo da comunidade. Os meios de comunicação e a rádio nas comunidades foram repetidamente referidos como um meio eficaz de comunicar com as comunidades nas regiões e de influenciá-las. Os meios de comunicação locais são fontes importantes de informações para a comunidade, com aspectos positivos e negativos. Os participantes no grupo de interesse de Gao no Mali afirmaram que “geralmente, os meios de comunicação informam as comunidades do Norte sobre o facto de existirem traficantes no seu seio”.⁹⁹ Foram expressos

sentimentos semelhantes no Níger, onde foi referido que poderiam ser utilizados meios de comunicação eficazes e independentes para responsabilizar oficiais corruptos e criminosos. A sua divulgação e exposição pública poderiam reduzir a tendência para os oficiais corruptos serem eleitos ou receberem outros cargos de responsabilidade na administração do Estado. “Apenas os meios de comunicação, juntamente com autoridades tradicionais, poderão ter a credibilidade necessária para dissuadir os participantes a envolverem-se em práticas económicas ilícitas”.¹⁰⁰ Os participantes referiram que a rádio é o meio dominante entre os meios de comunicação devido aos elevados níveis de analfabetismo na região e ao facto de poucas pessoas terem capacidade financeira para ter uma televisão.

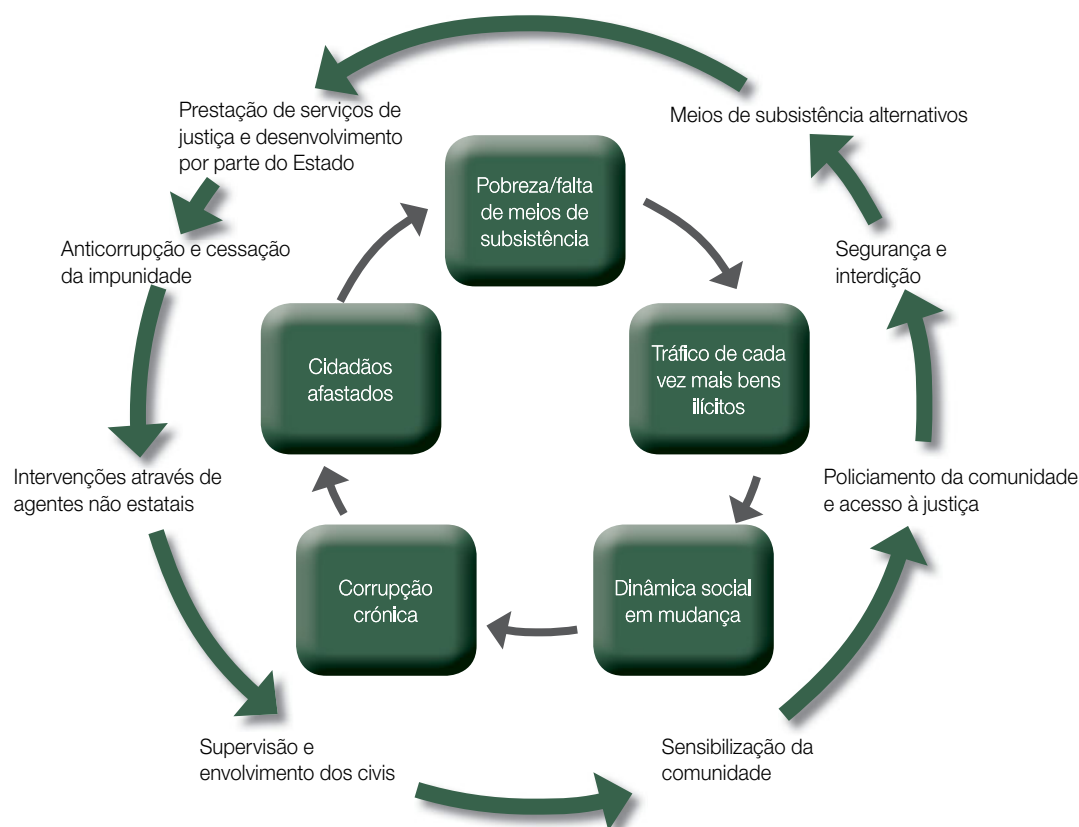
IMPLICAÇÕES EM RELAÇÃO À RESPOSTA INTERNACIONAL

O objectivo original deste estudo era avaliar as percepções da comunidade sobre o tráfico ilícito e o crime organizado e tentar identificar fontes de resiliência comunitária. A principal conclusão é que, para muitas destas comunidades, o tráfico e a migração são, de facto, as estratégias de resiliência que foram empregues face a uma fraca administração, à corrupção, à insegurança alimentar e ao conflito. O Estado está quase totalmente ausente das suas vidas, excepto numa qualidade punitiva ou negativa, e as comunidades possuem pouca confiança nas instituições estatais.

Ao mesmo tempo, as comunidades reconheceram o impacto negativo da sua crescente confiança nas economias criminosas, como esta confiança alterou as relações comunitárias e como esta situação aumentou a vulnerabilidade das mulheres e das crianças. Contudo, apesar de os grupos de interesse terem criado uma imagem de um ciclo negativo de afastamento dos cidadãos, estes também destacaram o desejo que os indivíduos possuem de ver os seus Estados fortalecidos e forneceram pontos de entrada para contrariar o ciclo negativo de má administração, corrupção, pobreza e crime.

Tal como é ilustrado na Figura 3, a necessidade de desenvolver estratégias integradas que permitem abordar desafios de segurança, administração e desenvolvimento, tal como identificadas por cidadãos comuns ao longo de uma vasta sub-região, criou uma série de metas e objectivos complexos e de longo alcance. A construção de instituições estatais e das condições necessárias para a criação de sociedades estáveis e produtivas é um compromisso a longo prazo, mas o foco encontra-se demasiadas vezes concentrado apenas ao nível da construção das instituições, negligenciando o envolvimento com os cidadãos para quem os esforços de

Figura 3 Construção de uma melhor administração e abordagem do ciclo vicioso de criminalidade e afastamento dos cidadãos



estatuto do Estado e segurança são direccionados. O envolvimento cívico deve também vir de baixo para cima. Apesar de não existirem dúvidas de que os desafios relacionados com o seguimento desta abordagem—ou pelo menos com o equilíbrio da resposta geral ao tráfico com maiores níveis de envolvimento local—são consideráveis, parece ser claro, a partir das opiniões de pessoas comuns, que qualquer tentativa de resolver o problema não será bem sucedida a menos que estas sejam integradas como aliados e colaboradores.

As discussões comunitárias demonstram que é possível alterar o paradigma das comunidades afastadas que estão envolvidas e/ou vulneráveis ao tráfico. Além disso, isto mostra que as próprias comunidades podem e irão envolver-se na luta contra actividades criminosas se tal lhes for permitido. Tal situação possui uma série de importantes implicações em relação às formas através das quais a comunidade internacional se deve envolver se pretender controlar estes fluxos ilícitos. As estratégias devem ser relevantes em relação ao contexto local, visto que, tal como este estudou mostrou, em vários casos a população depende do crime organizado e das suas indústrias colaterais para conseguir obter os seus meios de subsistência quando não existem muitas outras

alternativas. Esta situação fornece uma legitimidade tanto ao tráfico como aos traficantes aos olhos das comunidades que dependem do comércio, pelo que os esforços para explicar estas actividades como comportamentos criminosos deverão basear-se num claro entendimento do contexto a nível local.

Dada a medida em que as comunidades se encontram incorporadas e dependentes do tráfico e do contrabando para a sua sobrevivência, deverão ser fornecidas alternativas credíveis, sustentáveis e a longo prazo caso de pretenda alterar a tendência de criminalização da economia regional. O fornecimento de oportunidades de emprego de grande intensidade e a curto prazo não irá cumprir este objectivo. Além disso, tanto as intervenções nacionais como as internacionais—quer seja no âmbito da segurança, da administração ou do desenvolvimento—devem ser baseadas numa análise adequada da economia criminosa, de modo a compreender quais os interesses, lícitos ou ilícitos, que irão beneficiar.

Este estudo enfatiza a dimensão do afastamento e do isolamento dos cidadãos em relação ao Estado. Contudo, tal como foi demonstrado pela surpresa do Ocidente em relação ao colapso do Estado do Mali, a comunidade internacional não possui os meios necessários para

monitorizar e compreender o grau de envolvimento das comunidades no processo de construção do Estado. De uma forma mais ampla, e apesar de este tipo de trabalho raramente ter sido feito no passado na esfera de desenvolvimento e administração, deverão ser tomadas medidas para monitorizar continuamente as actividades criminosas organizadas e o seu impacto na política, na economia e nas comunidades. Por esta razão, é necessária uma abordagem mais criativa por parte de parceiros externos, bem como uma menor dependência do envolvimento apenas com instituições estatais e mais com grupos da sociedade civil e com os meios de comunicação de modo a produzir e disseminar informações sobre o tráfico e o crime organizado e o seu impacto na vida e nos meios de subsistência da população.

Apesar de serem necessárias estratégias integradas, o fornecimento de bens sociais deve ter o intuito de beneficiar as pessoas e não deve possuir outros motivos, caso se pretenda que o Estado seja projectado de forma bem sucedida nas comunidades afastadas. Foi notado, por exemplo, que o plano PSPSDN no Mali ofereceu oportunidades de emprego, mas não possuía opções suficientemente atractivas para oferecer uma alternativa credível às actividades de tráfico. Foi também reconhecido a nível geral que o plano PSPSDN foi primeiramente uma estratégia de segurança “concebida para tornar o Mali um parceiro importante na guerra global contra o terrorismo”.¹⁰¹ Foram utilizadas actividades de desenvolvimento para camuflar os objectivos relacionados com a segurança e o financiamento do plano teve como objectivo predominante determinadas actividades de segurança, em vez de actividades limitadas a desenvolvimento, desarmamento, desmobilização e reintegração. Apesar de ser claro que a segurança e o desenvolvimento se encontram cada vez mais interligados e se reforçam mutuamente na África Ocidental e no Sahel, as intervenções concebidas com o objectivo de aumentar a segurança regional devem também ser estratégias de desenvolvimento credíveis de modo a serem eficazes.

Garantir o envolvimento, a visibilidade e a liderança do Estado nestes esforços é fundamental, visto que os esforços motivados e dirigidos por agentes internacionais têm como funcionalidade enfraquecer o Estado a longo prazo. Dentro de uma estrutura de administração democrática descentralizada, o fortalecimento das autoridades locais para criar pactos com as suas populações—tal como em Ouelessebougou no Mali—deve contrabalançar as intervenções ao nível das instituições estatais centrais.

Outra forma de compreender o conceito de “resiliência” é vê-lo como um criador de auto-suficiência. O fornecimento de assistência internacional e a criação de uma cultura de dependência de ajudas encontram-se em

discordância com uma estrutura de resiliência. Os esforços para promover as instituições estatais e a prestação de serviços por parte do Estado irão provavelmente reduzir a resiliência da comunidade a curto prazo até o Estado conseguir colmatar as lacunas. A comunidade internacional desempenha uma função importante nesta transição, servindo como uma incubadora para a promoção das instituições estatais durante um período provisório. Contudo, os parâmetros desta transição devem ser claros desde o início, a capacidade de construção das instituições estatais e dos parceiros nacionais deve ser integrada na concepção dos programas e outros limites da transferência de propriedade devem ser firmemente mantidos.

A abordagem da corrupção de alto nível e da cultura de impunidade é fundamental para garantir uma melhor resposta dentro da estrutura de administração e Estado de Direito regionais. O estudo mostrou o papel que o tráfico ilícito tem desempenhado na promoção da interdependência entre a democracia e o crime. Até agora, dentro do contexto do período pós-eleitoral actual no Mali e as preparações para as eleições adiadas na Guiné-Bissau,¹⁰² existem poucas provas de que as questões conjuntas relacionadas com o crime organizado, o tráfico e a corrupção sejam tão proeminentes como deveriam ser. Tal como os diálogos destacados neste relatório claramente demonstram, existe uma relação incontestável entre construir um compromisso político e mostrar que a impunidade não durará eternamente, pelo que a solicitação deste compromisso é bastante importante.

Os resultados dos grupos de interesse dirigidos neste estudo mostram que as comunidades reconhecem o “interesse próprio” do envolvimento da comunidade internacional e, por isso, não confiam nem acreditam totalmente nas motivações dos parceiros internacionais ou dos seus governos. Não obstante, é impressionante a convicção dos cidadãos em relação aos danos provocados e o quanto estes compreendem o que se está a passar. Estes são sentimentos que devem ser levados em consideração ao fortalecer e moldar futuras respostas aos problemas.

NOTAS

- 1 Consulte, por exemplo, a discussão presente em *Telling the story of drugs in West Africa: the newest front in a losing war?*, Joanne Csete e Constanza Sánchez, Global Drug Policy Observatory, Policy Brief 1, Novembro de 2013, <http://tinyurl.com/naqz2e>.
- 2 Entrevista em Bamaco com um líder e proprietário de uma empresa de transportes proeminente.
- 3 UNODC, *Transnational organised crime in West Africa: a threat assessment*, Vienna, 2013, <http://www.unodc.org/toc/en/reports/TOCTAWestAfrica.html>.

- 4 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 5 Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD, 2013, <https://data.undp.org/dataset/Table-1-Human-Development-Index-and-its-components/wxub-qc5k>.
- 6 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 7 Discussão com grupos de interesse, Kidal, Mali.
- 8 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 9 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 10 Níger, entrevista em Niamey com um antigo rebelde do MNJ e oficial alfandegário integrado.
- 11 Mali, entrevista em Bamaco com um líder árabe de Timbuktu.
- 12 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 13 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 14 Mali, entrevista em Bamaco com um antigo funcionário público no regime de Touré.
- 15 Discussão com grupos de interesse, São Domingos, Guiné-Bissau.
- 16 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 17 Mali, entrevista em Bamaco com um intérprete e guia profissional Tuaregue.
- 18 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um gestor de projecto de uma ONG do sector público centrada na segurança.
- 19 Níger, entrevista em Niamey com um alto funcionário da *Haute Autorité à la Consolidation de la Paix* (HACP).
- 20 Mali, entrevista em Bamaco com um intérprete e guia profissional Tuaregue.
- 21 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 22 Dados do Banco Mundial, Guiné-Bissau, <http://data.worldbank.org/country/guinea-bissau>.
- 23 Dados do Banco Mundial, Níger, <http://data.worldbank.org/country/niger>; e Dados do Banco Mundial, Mali, <http://data.worldbank.org/country/mali>.
- 24 Mali, entrevista em Bamaco com uma líder de mulheres de uma ONG.
- 25 Níger, entrevista em Niamey com um antigo rebelde do MNJ e oficial alfandegário integrado.
- 26 Mali, entrevista em Bamaco com um jornalista da imprensa nacional.
- 27 Mali, entrevista em Bamaco com um antigo burocrata no governo de Touré.
- 28 Discussão com grupos de interesse, Kidal, Mali.
- 29 Níger, entrevista em Niamey com um trabalhador de uma ONG internacional.
- 30 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 31 Níger, entrevista em Niamey com um alto funcionário de uma organização internacional no sector social.
- 32 Níger, entrevista em Niamey com um juiz do tribunal constitucional.
- 33 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um líder de uma ONG nacional.
- 34 Mali, entrevista em Bamaco com um membro superior do Haut Conseil Islamique.
- 35 Mali, entrevista em Bissau com um líder religioso importante.
- 36 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 37 Discussão com grupos de interesse, Kidal, Mali.
- 38 Mali, entrevista em Bamaco com um antigo burocrata no governo de Touré.
- 39 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 40 Mali, entrevista em Bamaco com um jornalista da imprensa nacional.
- 41 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 42 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 43 Níger, entrevista em Niamey com um consultor do Presidente.
- 44 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um funcionário público.
- 45 Mali, entrevista em Bamaco com um contabilista profissional.
- 46 Mali, entrevista em Bamaco com um alto funcionário do *Haut Conseil Islamique*.
- 47 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com o presidente de uma plataforma nacional de ONG.
- 48 Níger, entrevista em Niamey com um empresário e antigo traficante de cigarros árabe.
- 49 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um Procurador da República.
- 50 Dados do Banco Mundial, Guiné-Bissau, <http://data.worldbank.org/country/guinea-bissau>.
- 51 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 52 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 53 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 54 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com uma ONG internacional responsável pela implementação de projectos sobre os direitos humanos.
- 55 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 56 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 57 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 58 Este participante explicou, mais tarde, que o Estado considera as suas actividades o equivalente a roubar uma caneta de uma corporação multinacional, facilmente substituída e de importância reduzida.

- 59 Discussão com grupos de interesse, Kidal, Mali.
- 60 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 61 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 62 Discussão com grupos de interesse, Bubaque, Guiné-Bissau.
- 63 Consulte, por exemplo, a Estratégia para o Sahel da UE http://www.eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf.
- 64 Mali, entrevista em Bamaco com um oficial para assuntos públicos da ONU.
- 65 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um membro da Comissão da Juventude Nacional.
- 66 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 67 Níger, entrevista em Niamey com um membro do Supremo Tribunal de Niamey.
- 68 Mali, entrevista em Bamaco com um jornalista do jornal estatal.
- 69 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 70 Discussões com grupos e interesse com três presidentes de Câmara eleitos a nível local e três assistentes de todo o país do Mali.
- 71 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 72 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 73 Níger, entrevista com um magistrado do Supremo Tribunal de Niamey.
- 74 Níger, entrevista em Niamey com um jornalista proeminente e um jornal importante.
- 75 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um Procurador da República.
- 76 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com o presidente de uma plataforma nacional de ONG.
- 77 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 78 Discussão FDG, São Domingos, Guiné-Bissau.
- 79 USA vs. Jose Americo Bubo Na Tchuto, Papis Djeme and Tchamy Yala, Abril de 2013, <http://tinyurl.com/qgk58g9> (acedido a 11 de Novembro de 2013).
- 80 Guiné-Bissau, entrevista em Bamaco com um Procurador da República.
- 81 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 82 Discussão com grupos de interesse, Niamey, Níger.
- 83 Discussão com grupos e interesse em Bamaco com presidentes da câmara e respectivos assistentes de todo o país do Mali.
- 84 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um gestor de projecto que trabalha numa instituição religiosa.
- 85 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 86 Discussão com grupos de interesse, São Domingos, Guiné-Bissau.
- 87 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 88 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 89 Discussão com grupos de interesse, São Domingos, Guiné-Bissau.
- 90 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um coordenador de uma ONG.
- 91 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 92 Discussão com grupos de interesse, Bissau, Guiné-Bissau.
- 93 Mali, entrevista com um presidente da Câmara local na região a sul de Bamaco.
- 94 Níger, entrevista com um líder nacional da sociedade civil e antigo consultor do Presidente.
- 95 Discussão com grupos de interesse, Agadez, Níger.
- 96 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um funcionário público nacional.
- 97 Guiné-Bissau, entrevista em Bissau com um antigo consultor do Ministério da Justiça.
- 98 Guiné-Bissau, entrevista com uma gestora de projectos responsável pela implementação de projectos de saúde no sector público.
- 99 Discussão com grupos de interesse, Gao, Mali.
- 100 Mali, entrevista em Bamaco, com um especialista em administração nacional, ocupando o cargo de consultor numa embaixada internacional.
- 101 Mali, oficial do governo envolvido em programas de desenvolvimento do Norte.
- 102 No momento da redacção, as eleições para substituir o governo transicional colocado em vigor após Abril de 2012 foram adiadas pela segunda vez, desde Novembro de 2013 para Março de 2014.

SOBRE ESTE ARTIGO

Este estudo avalia as percepções da comunidade sobre o tráfico ilícito e o crime organizado na África Ocidental e no Sahel. Os grupos de interesse foram dirigidos no Mali, no Níger e na Guiné-Bissau. Para muitas destas comunidades, o tráfico e a migração são as estratégias de resiliência que foram empregues face a uma fraca administração, à corrupção, à insegurança alimentar e ao conflito. De uma forma mais ampla, as comunidades não reconheceram o tráfico motivado por aspectos económicos como sendo um acto criminoso, apesar de terem reconhecido o impacto negativo da sua crescente confiança nas economias criminosas. Os grupos que participaram nas discussões descreveram um ciclo auto-sustentado de pobreza, crime e afastamento. Apesar da sua frustração para com o Estado, os participantes salientaram um desejo de ver os seus Estados fortalecidos e a desempenhar um papel positivo nas suas vidas. O estudo oferece novas perspectivas sobre os desafios relacionados com conflitos, administração e fragilidade do Estado em todas estas regiões, sendo proposta uma variedade de sugestões.

SOBRE OS AUTORES

Mark Shaw e Tuesday Reitano são consultores de pesquisa superiores no Instituto de Estudos de Segurança (ISS) e trabalham na Consultoria de STATT, Hong Kong (www.statt.net). Colaboram com o ISS na configuração da Iniciativa Global contra o Crime Organizado Transnacional (www.globalinitiative.net), uma organização sem fins lucrativos centrada na construção de uma plataforma de análise e no desenvolvimento de respostas globais melhoradas ao crime organizado e aos seus impactos na segurança humana. Pesquisa original por Adam Sandor, Andreia Teixeira e Marcena Winterscheidt.

O Instituto de Estudos de Segurança (ISS) é uma organização Africana que procura promover a segurança humana através da elaboração de pesquisa independente e fidedigna, análise especializada de políticas, formação e assistência técnica.

© 2014, Instituto de Estudos de Segurança

Os direitos de autor na sua globalidade pertencem ao Instituto de Estudos de Segurança, e nenhuma parte pode ser reproduzida total ou parcialmente sem a autorização expressa, por escrito, dos seus autores e editores.

As opiniões expressas não refletem necessariamente as do Instituto, da sua administração, dos membros do Conselho ou doadores. Os autores contribuem para as publicações do ISS de acordo com as suas capacidades individuais.

Publicado por Instituto de Estudos de Segurança
www.issafrica.org

Desenhado por COMPRESS.dsl
www.compressdsl.com

Composição tipográfica e impressão por
Marketing Support Services
www.marketingss.co.za



ISS Artigo No 254

ISSN 1026-0404



9 77 1026 040004

Este estudo foi financiado por uma bolsa da Fundação Nacional para a Democracia (www.ned.org). A NED é uma fundação privada sem fins lucrativos dedicada ao crescimento e fortalecimento de instituições democráticas por todo o mundo. Todos os anos, com o financiamento do Congresso Americano, a NED apoia mais de 1000 projectos para grupos não governamentais no exterior que trabalham para atingir objectivos democráticos em mais de 90 países. O ISS agradece também pelo apoio dos seguintes parceiros fundamentais: os governos da Noruega, Suécia, Austrália e Dinamarca.



ISS Pretoria

Block C, Brooklyn Court
361 Veale Street
New Muckleneuk
Pretoria
South Africa
Tel: +27 12 346 9500
Fax: +27 12 460 0998
Email: pretoria@issafrica.org

ISS Addis Ababa

5th Floor, Get House Building
Africa Avenue, Addis Ababa
Ethiopia
Tel: +251 11 515 6320
Fax: +251 11 515 6449
Email: addisababa@issafrica.org

ISS Dakar

4th Floor, Immeuble Atryum
Route de Ouakam, Dakar
Senegal
Tel: +221 33 860 3304/42
Fax: +221 33 860 3343
Email: dakar@issafrica.org

ISS Nairobi

Braeside Gardens
Off Muthangari Road
Lavington, Nairobi, Kenya
Tel: +254 20 266 7208
Fax: +254 20 266 7198
Email: nairobi@issafrica.org