



RESUMO DE SEGURANÇA DE ÁFRICA

UMA PUBLICAÇÃO DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Estados frágeis de África: fortalecimento dos extremistas, exportação do terrorismo

POR ZACHARY DEVLIN-FOLTZ

- ◆ Os estados frágeis de África criam ambientes políticos e de segurança que reforçam o poder dos extremistas islamistas nas suas lutas em curso com moderados para a obtenção de influência. O combate ao extremismo em África, por conseguinte, não pode ser desassociado da construção de estados mais fortes e com maior legitimidade.
- ◆ As operações vigorosas de segurança do estado podem neutralizar os extremistas a curto prazo. Contudo, estas constituem uma estratégia insuficiente no combate ao extremismo a longo prazo, a não ser que sejam criadas paralelamente oportunidades de participação no processo político para os moderados.
- ◆ Nos estados frágeis, um dos objectivos centrais para a estabilização deverá ser manter o apoio dos islamistas moderados ao estado.

DESTAQUES

Doze dos vinte estados considerados pelo Índice de Estados Falidos (FSI) em 2010, como estando em maior risco de colapso situam-se em África.¹ Estes estados frágeis e falidos são responsáveis por grande parte dos conflitos, instabilidade e grandes catástrofes humanas actuais no continente. A nível individual, o fracasso do estado aumenta o risco de insegurança pessoal, ausência de lei e conflito armado. Esta insegurança aleatória e persistente deteriora todos os aspectos da vida comum, forçando as pessoas a não saírem de casa e a fecharem os seus estabelecimentos comerciais por medo da violência. Nestas circunstâncias, os residentes tornam-se dispostos a apoiar ou aceitar virtualmente qualquer grupo capaz de reestabelecer a ordem—sejam estes

formados por senhores da guerra, gangues locais ou sindicatos de crime organizado.

Entre os intervenientes violentos que preenchem as lacunas do poder dos estados frágeis e falidos de África encontram-se os islamistas de tendências extremistas. Com a prestação de serviços básicos e de segurança, estes extremistas esperam obter uma maior aceitação dos seus programas ideológicos por parte das populações. A incapacidade de um estado de declarar o monopólio da força legítima, por conseguinte, abre a porta aos extremistas para construírem a sua base de poder político. Dos 12 estados de “alto risco” em África, oito têm populações nas quais um terço ou mais dos seus membros são muçulmanos²—uma característica que mais do

que duplica o risco de instabilidade desse estado³ e cria um terreno fértil para os extremistas islamistas.

Muitos destes países têm assistido a um aumento da influência dos islamistas nos últimos anos. Os islamistas partilham a convicção de que a política, assim como a vida pessoal, deve seguir o Islão. A sua visão de um estado islâmico ideal é de um estado em que a *shari'ah*, lei islâmica, forma a base para a autoridade política. A maioria dos muçulmanos em África não é islamista. E a maior parte dos islamistas não são violentos. Mas a sua crescente influência coincide com ameaças que os extremistas violentos têm representado ultimamente. Em Julho de 2010, a milícia islamista da Somália, *al-Shabaab*, detonou, simultaneamente, três bombas que atingiram dois locais em Kampala, no Uganda, onde estava a ser exibido um jogo do Campeonato Mundial de Futebol de 2010—matando cerca de 80 ugandeses e estrangeiros. A

“se os islamistas moderados recorrem à violência para reestabelecer a estabilidade local, podem conquistar o apoio até dos que não partilham a sua ideologia”

militância islâmica tem também vindo a crescer em toda a região do Sahel, alimentando as preocupações de que isto gerará mais terrorismo em África. Para além disto, islamistas africanos têm sido implicados em conspirações de ataques terroristas em África e noutros locais. Talvez o exemplo mais notório disto seja o caso de Omar Farouk Abdul Mutallab, um nigeriano que frequentou escolas islamistas no Iémen, e que alegadamente tentou detonar uma bomba num avião com destino aos EUA, em Dezembro de 2009.

O apoio que determinados movimentos islamistas dão a ideologias extremistas pode também servir de incubadora para os terroristas internacionais, tal como a ascensão da Frente Islâmica Nacional no Sudão e do Talibã no Afeganistão em 1990, levou à protecção do

al-Qaeda. Se não forem adequadamente envolvidos, os movimentos islamistas africanos representarão então um sério perigo para a segurança a nível individual, nacional e internacional. Contudo, as percepções equivocadas dos movimentos islamistas têm levado a políticas mal orientadas para restringir a sua influência. Entender melhor os islamistas e como se relacionam com as alterações mais amplas da sociedade, no contexto da fragilidade do estado, pode contribuir para a elaboração mais informada de políticas mais eficazes de combate ao extremismo e ao terrorismo em África.

ESTADOS FRÁGEIS E MOVIMENTOS ISLAMISTAS

Embora os seus adeptos muitas vezes partilhem objectivos de longo prazo, na maior parte dos estados estáveis os islamistas moderados e extremistas não trabalham juntos. Ambos podem ter como objectivo um governo onde é aplicada a *shari'ah*, mas os extremistas recorrem a ataques violentos que a maior parte dos moderados considera uma atitude contraproducente, dispendiosa e errada. Porém, os extremistas julgam os moderados como estando a negligenciar os seus deveres religiosos por se recusarem a adoptar a *jihad*.

Isto muda quando um estado é frágil ou fracassa. Se um governo não fornece, de forma credível, segurança e um meio pacífico para os moderados seguirem os seus fins políticos, estes podem ver a violência como o seu melhor ou único recurso. Quando os moderados se mantêm não violentos nestas condições, passam a enfrentar uma potencial perda de credibilidade, para não mencionar ataques e intimidação por parte de grupos que recorrem à força. Mas se os islamistas moderados recorrem à violência para reestabelecer a estabilidade local, podem conquistar o apoio até dos que não partilham a sua ideologia. No entanto, uma vez que os moderados dão este passo, seja por estratégia política ou por necessidade, o principal obstáculo para a sua cooperação com os extremistas desaparece. O efeito é o fortalecimento dos extremistas que adquirem maior credibilidade e aceitação de faixas mais amplas da população.

Em suma, existe em geral uma relação inversa entre a influência dos islamistas extremistas e o poder do estado (em termos tanto de capacidade como de legitimidade). Em contextos de estabilidade, os extremis-

Zachary Devlin-Foltz é co-autor com Binnur Ozkececi-Taner de “State Collapse and Islamist Extremism: Re-evaluating the Link,” *Contemporary Security Policy* 31,1 (Abril de 2010).

tas tendem a ocupar uma facção marginal do espaço político. Contudo, à medida que o nível de fragilidade aumenta, eles tendem a passar a ser o centro das atenções. O estado, os moderados, os extremistas e outros intervenientes adaptam os seus objectivos e estratégias de forma adequada às circunstâncias em transformação. Este nexos fragilidade-extremismo tem-se revelado de formas variadas em África.

Egipto e Argélia: sectores de segurança capazes e extremistas isolados (mas persistentes). A Irmandade Muçulmana (IM) é a organização islamista moderada mais conhecida no Egipto. A sua contraparte extremista, a Jihad Islâmica do Egipto (EIJ, na sigla em inglês), tem vindo a empreender *jihad* violenta há mais de 30 anos e é uma componente importante da *al-Qaeda*. Ambos acreditam que as sociedades muçulmanas devem ser governadas por estados islâmicos e que aplicam a *shari'ah*. Contudo, a Irmandade Muçulmana tem-se mantido essencialmente pacífica durante as últimas décadas, dando continuidade à sua agenda por intermédio de programas sociais e competição eleitoral. Em oposição, a Jihad Islâmica Egípcia tem empregue violência sistematicamente desde a sua formação. A MB e a EIJ criticam-se duramente entre si. A Irmandade diz que o terrorismo da *jihad* é perigoso e contraproducente enquanto que os extremistas denunciam a MB por afastarem jovens muçulmanos da guerra santa.

Os dirigentes fundadores da EIJ começaram as suas carreiras islamistas na Irmandade. Afastaram-se no final da década de 1970, após uma década de opressão brutal do estado na qual centenas de Irmãos foram presos e muitos executados. Estas medidas repressivas convenceram muitos destes jovens islamistas de que o regime egípcio estava a empreender uma guerra contra o Islão e que os muçulmanos tinham o dever de resistir violentamente, fossem quais fossem os custos. Em contraste, os líderes moderados da MB concluíram que a violência iria apenas levar a mais opressão e, ao mesmo tempo, alienaria uma parte da população egípcia que preferia a paz.

O sector de segurança bem capacitado do Egipto explorou esta fricção entre os moderados e os extremistas para enfraquecer ainda mais a EIJ. Empreendeu outra ronda de opressão violenta, desta vez alvejando especificamente os extremistas para apreendê-los e torturá-los. Esta repressão elevou os custos da violência islamista de

tal forma que apenas os que viam a guerra santa como um dever, ou no mínimo como um fim glorioso, continuavam comprometidos em empreendê-la. Embora ainda seja oficialmente banida, a Irmandade tornou-se no principal partido de oposição do Egipto e muitos peritos acreditam que ganharia eleições verdadeiramente livres e imparciais no presente. Entretanto, isolados e a definhar nas prisões ou em esconderijos, a influência política dos extremistas enfraqueceu. As intermitentes campanhas internas levadas a cabo pelos terroristas durante a década de 1990 mantiveram a EIJ e outros extremistas nas manchetes mas nunca se traduziram em poder político. No final da década de 1990, a maior parte dos extremistas renunciaram o recurso à violência, enquanto que o núcleo restante da EIJ acabou deixando o país e juntando-se à *jihad* internacional da *al-Qaeda*.

A Argélia dá-nos um exemplo semelhante no qual o estado usou uma combinação de opressão e amnistia para afastar os islamistas moderados da violência. Contudo, tal como no Egipto, esta política, não intencionalmente, levou os islamistas mais extremistas da Argélia a juntarem-se à *al-Qaeda*, formando a Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI), em 2006. Durante uma guerra civil sangrenta que assolou o país durante grande parte da década de 1990, a violência brutal conquistou aos rebeldes islamistas pouco mais do que uma forte repressão do estado e alienação política do público. Muitos argelinos simpatizavam e apoiavam originalmente os islamistas após as forças militares anularem as eleições de 1991, que provavelmente perderiam. Contudo, à medida que a guerra civil continuava e a violência aumentava de uma forma mais chocante e aparentemente injustificada, a população e a maior parte dos islamistas iam ficando desiludidos com a destruição. A violência, para eles, era um meio para alcançar um fim e abandonaram-na logo que se revelou ineficaz. Em meados da década de 2000, apenas os extremistas do Grupo Salafista para a Pregação e Combate, conhecidos pelo acrónimo GSPC, permaneceram armados e activos.

Tal como no Egipto, os extremistas argelinos que se recusaram a renunciar à violência alienaram a população em geral e uma corrente dominante do movimento islamista que preferia a paz. Enquanto o predecessor extremista do GSPC chegou a recrutar 500 novos combatentes por semana durante a década de 1990, as

estimativas recentes dos efectivos do GSPC e do AQMI raramente excedem os 1.000.⁴ Desprovidos dos seus membros moderados e politicamente marginalizados, o grupo juntou-se à *al-Qaeda* esperando encontrar no estrangeiro a relevância que tinha perdido no seu país.

As medidas de segurança robustas da Argélia e do Egipto conseguiram alvejar os extremistas islamistas e dissuadir os moderados de se dedicarem a estratégias de violência. Contudo, ao mesmo tempo que a violência extremista se revelou uma estratégia dispendiosa e improdutivo no Egipto e na Argélia, poucas oportunidades de participação política não-violenta têm sido dadas aos moderados. Isto perpetua a tensão latente entre os islamistas relacionada com as respectivas vantagens das estratégias pacíficas comparativamente às violentas. Embora esteja subjugada perdura ainda a ameaça dos extremistas.

Nigéria: capacidade limitada do estado e extremismo reprimido. No Norte da Nigéria, região predominantemente muçulmana, os islamistas moderados têm uma influência considerável no seio do sistema político. Em 1999 e 2000, com o consentimento algo relutante do governo nacional, vários estados do Norte adoptaram a *shari'ah* como direito penal. As leis seculares continuaram a ser aplicadas aos não-muçulmanos mas os governos estaduais podiam agora aplicar a sua interpretação do Islão entre os que se declaravam muçulmanos. Empregando meios legais e oficiais, os líderes do Norte tinham dado um passo significativo no sentido de estabelecer a governação islâmica.

Os líderes muçulmanos divergiam no seu zelo pela lei islâmica. Alguns eram verdadeiros ideólogos islamistas, outros eram oportunistas políticos à procura de aumentar a sua credibilidade. Em todos os casos, porém, os proponentes da *shari'ah* oficial alegavam que a incapacidade do governo nacional de manter a lei e a ordem justificava a introdução da lei religiosa. Se o estado secular não conseguia manter a segurança na rua, argumentavam os mesmos, então os muçulmanos deveriam poder fazê-lo com a lei islâmica.

Subsequentemente, muitos estados do Norte assistiram à expansão das milícias de execução da *shari'ah*, chamadas de *Hisbah*. Para além de acabarem com o álcool e acoosarem os realizadores de cinema, as milícias prenderam criminosos comuns, ajudaram a sinalizar o trânsito e responderam a emergências públicas e a aci-

dentes. Estas quadrilhas não foram sancionadas pelo governo nacional. Não obstante, ao substituírem ou, de muitas formas, terem um melhor desempenho do que o governo, as *Hisbah* conquistaram apoio popular e tornaram mais fácil para os políticos islamistas justificar o seu apoio às mesmas e mais difícil para os não-islamistas evitarem, no mínimo, a aprovação de sua actuação.⁵ Segundo as palavras de um grupo islâmico nacional, “A força policial nigeriana, tal como hoje constituída, não pode de forma alguma ser um substituto para as *Hisbah*.”⁶

As próprias *Hisbah* são diversas e difíceis de categorizar. Muitos dos seus membros são jovens desempregados que não precisam de nenhuma motivação para além do salário mínimo e do prestígio social concedido aos milicianos. Parte da actividade das *Hisbah*, no entanto, sugere intenções extremistas. Em vários casos, as milícias puniram sumariamente muçulmanos por falta de religiosidade, em vez de submetê-los a julgamento em tribunais religiosos oficiais. Noutros casos, as *Hisbah* são acusadas de violência contra grupos minoritários e seitas islâmicas embora as vítimas não tenham necessariamente transgredido a *shari'ah*.⁷

Na verdade, as *Hisbah* são muitas vezes mais extremistas do que os políticos estatais e do que os cidadãos comuns que os apoiam. Consequentemente, esse apoio tem limites. Em alguns estados, a polícia tem-se confrontado com as *Hisbah*, tentando reduzir o seu zelo excessivo e evitar que ameacem a autoridade do estado. No estado de Borno, por exemplo, o governo estadual e a polícia nacional lançaram uma repressão aos extremistas de *Boko Haram*. O grupo exige o domínio islâmico em toda a Nigéria e havia lançado uma vaga de violência contra os cristãos do estado assim como contra o governo. Durante estes confrontos com a polícia, em Julho de 2009, centenas de extremistas foram mortos, alguns supostamente enquanto se encontravam detidos. Os líderes islamistas do Norte condenaram os extremistas e expressaram a sua solidariedade com o governo de Borno.⁸

A corrente dominante de islamistas tem um interesse no sistema actual: ela controla os governos dos estados do Norte. Uma vez que têm a ganhar com o *status quo*, é pouco provável que estes líderes apoiem tentativas concretas de mudança radical. Porém, muitos líderes islamistas moderados cooperam com as milícias extremistas, como as *Hisbah*, porque estas preenchem as

inúmeras lacunas de segurança deixadas pelo governo nacional. Apaziguando e explorando os extremistas sem ameaçar o oficialismo, os islamistas moderados adaptaram-se ao estado limitado mas persistente da Nigéria. Se os moderados conseguirem manter permanentemente estas pressões sob controlo é algo que o futuro dirá.

Somália: a insegurança e extremistas poderosos.

Se as falhas do estado nigeriano abriram oportunidades limitadas, então o total colapso do estado somali proporcionou uma abertura política muito mais ampla. Desde a guerra civil de 1991, a Somália existe essencialmente sem governo. Deixados sem governo por tanto tempo, os somalis criaram várias instituições locais concebidas para tomar o lugar do governo oficial nas áreas essenciais. A partir de meados da década de 1990, líderes de bairros estabeleceram tribunais *shari'ah* para aplicar a lei e a ordem. Originalmente, a maior parte destes tribunais tinham como foco manter a segurança das ruas, limitando as suas actividades tanto geográfica como politicamente para reflectir as prioridades dos residentes comuns e líderes de clãs e do setor de negócios.

Em 2005, contudo, islamistas mais ambiciosos tinham já conseguido organizar muitos destes tribunais numa coligação informal chamada de União de Tribunais Islâmicos (UTI). Entre os líderes da UTI havia moderados, preocupados essencialmente com a segurança e em manter o apoio ao cidadão, e extremistas resolvidos a forçar as suas ideologias para um estado islâmico. Estes juntaram-se para combater os inúmeros senhores de guerra predatórios da Somália. Para os moderados, a derrota dos senhores de guerra serviu para consolidar o poder das UTI e satisfazer os seus apoiantes. Para os extremistas, os senhores da guerra, alguns dos quais receberam apoio dos EUA para perseguir os suspeitos de pertencer ao *al-Qaeda*, eram agentes do Ocidente e o principal obstáculo para a *jihād* na Somália. O colapso prolongado do estado e o caos concomitante unificaram estes inimigos, suplantando temporariamente as suas diferenças.

A UTI nunca alcançou a plena unidade no comando e os seus líderes mais moderados tiveram dificuldade em controlar os seus aliados extremistas. Contudo, a coligação poderia ter subsistido por algum tempo se a Etiópia não tivesse invadido o país em Dezembro de 2006 para pôr fim ao que consideravam ser uma ameaça eminente na sua fronteira. A invasão militar dividiu os

islamistas. Os extremistas, principalmente um grupo chamado *al-Shabaab*, lançaram uma campanha clandestina de insurgência enquanto muitos líderes moderados da UTI decidiram negociar com os etíopes. Efectivamente, a presença de tropas etíopes tornou a violência menos produtiva para os moderados que já não conseguiam angariar apoio para se apoderar do território.

Contudo, para os extremistas, a invasão etíope acrescentou um exército não-muçulmano e estrangeiro à equação—e contra o qual conseguiram congregar sentimentos nacionalistas e islamistas. O *Al-Shabaab* declarou-se subsequentemente como afiliado à *al-Qaeda*. Embora os agentes da *al-Qaeda* há muito usassem a Somália como um local para se refugiarem e prepararem ataques noutros locais, a *al-Shabaab* assegura à *al-Qaeda* a sua primeira posição de influência na política local da Somália.

A divisão dos islamistas na Somália continua. Mesmo após a retirada das tropas etíopes, em 2009, e do islamista moderado Sheikh Sherif Sheikh Ahmed se tornar presidente de um governo de unidade nacional, o *al-Shabaab* permaneceu na oposição armada, optando por combater os moderados em vez de se juntar a eles pacificamente. Por outro lado, a maior parte dos mediadores de poder não-islamistas, fossem estes anciões de clãs ou empresários, continua a dar prioridade à segurança e à sua própria autoridade local. Alguns chegam a acordos com a *al-Shabaab*, alguns com outros grupos armados, e outros ainda com o governo. Embora cada um tenha sem dúvida as suas preferências ideológicas, a necessidade preponderante de manter a segurança própria, da família e dos estabelecimentos comerciais leva-os a tomar o lado daqueles que são mais credíveis na garantia da sua protecção (ou a ameaçá-los).

Mali e Senegal: Estados legítimos e segurança sustentável. Na África Ocidental, Mali e Senegal, estados de baixo rendimento com uma legitimidade considerável, representam um modelo alternativo para confrontar as ameaças extremistas. Ambos usam uma combinação de abertura política e de instituições de segurança relativamente robustas para despoletar as ameaças radicais. Como resultado, têm evitado a turbulência causada por islamistas violentos, como a que existe na Somália, Egipto e Argélia.

No Mali, a década de 1990 trouxe uma liberalização política após anos de autocracia. Isto criou

espaço para a sociedade civil, incluindo islamistas, para expandir o seu papel na vida política e social. Alguns islamistas começaram subsequentemente a contestar a abordagem do governo à desigualdade entre grupos e ao subdesenvolvimento económico.⁹ No entanto, não obstante a sua crítica ao estado, muitos optaram por tentar influenciá-lo, em vez de derrubá-lo. A legitimidade do estado, além do mais, assegurou-lhe maior credibilidade para lidar com estes interesses concorrentes, permitindo ao estado definir os parâmetros deste envolvimento no contexto de interesses mais amplos da sociedade.

O Mali tem-se simultaneamente envolvido em operações activas de combate ao terrorismo e de cooperação em matéria de segurança tanto com intervenientes internacionais como regionais, garantindo uma resposta forte do estado aos extremistas que optam por empregar a força em vez das oportunidades pacíficas disponíveis para os islamistas.¹⁰

O Senegal cultivou também uma longa tradição de moderação religiosa e de profissionalismo militar. Isto tem sido reforçado por um fortalecimento, posto em prática há várias décadas, de processos democráticos e instituições estatais. Nesses processos a interacção entre grupos religiosos e a política pode ser livremente debatida e, até mesmo, publicamente desafiada num esforço construtivo de definir os limites e correlações entre o secular e o religioso.¹¹ Consequentemente, as relações entre os políticos senegaleses e os líderes islâmicos, embora complexas e em transformação através dos tempos, têm geralmente sido harmoniosas. Quando líderes islâmicos senegaleses transgridem, ou pelo menos adaptam, normas históricas e dão a sua opinião sobre política, a reacção oficial tem sido de mostrar tolerância e procurar uma resposta em vez de optar pela confrontação.¹² Por exemplo, as marchas de grupos de jovens islâmicos contra as políticas do governo, na década de 1990, levaram as autoridades governamentais a consultar publicamente os líderes da oposição e a empreender reformas que respondiam a algumas das queixas e, simultaneamente, a marginalizar os que se dedicavam apenas a estratégias violentas.¹³

Por outro lado, o estado tem-se demonstrado disposto e capaz de combater as ameaças dos extremistas radicais. Os líderes de grupos islamistas mais radicais que incitaram persistentemente e organizaram estratégias de violência foram apreendidos e levados

à justiça. Foram também aplicadas restrições a grupos radicais até estes serem capazes de se organizar e operar pacificamente.¹⁴ Nestas circunstâncias, o profissionalismo e a capacidade das forças de segurança senegaleses engendra uma confiança e uma cooperação considerável por parte do público em geral, facilitando uma valiosa partilha de informações.

“quando não existe uma autoridade abrangente capaz de punir os que empregam violência como meio político, toda a política é passível de se tornar violenta”

Esta abordagem de consulta e abertura com respostas firmes mas legais a intervenientes obstinadamente violentos, tem conseguido fomentar um ambiente político maduro e flexível no qual os pontos de vista da oposição, incluindo os dos islamistas moderados, são manifestados pacificamente. Embora não isenta de problemas, esta abordagem equilibrada adoptada pelo Mali e pelo Senegal, de aliar a legitimidade e inclusividade políticas a instituições de segurança robustas, tem-se revelado eficaz na manutenção da estabilidade e na mitigação concomitante do extremismo.

O NEXO ENTRE A FRAGILIDADE E O EXTREMISMO

O islamismo é uma ideologia complexa e as suas interacções com a política nacional e com o estado apenas amplia a sua complexidade. No entanto, tal como demonstram as experiências ocorridas no Egipto, Argélia, Nigéria, Somália, Mali e no Senegal, certos padrões emergem. Os estados com sectores de segurança capazes, como o Egipto e a Argélia, fazem da violência uma estratégia dispendiosa, criando uma fricção entre os moderados e os extremistas, incitando os primeiros a renunciar à violência. Em oposição, os estados que não estão aptos a garantir uma segurança adequada, os moderados podem adoptar estratégias violentas para capitalizar o desejo do público de estabilidade e para se defenderem dos que recorrem às armas. Na verdade, quando não existe uma autoridade abrangente capaz de punir os que empregam violência como meio político,

toda a política é passível de se tornar violenta. Isto incentiva os extremistas a encontrar uma causa comum com os moderados, sem qualquer alteração das posições ideológicas subjacentes de qualquer um dos grupos.

Os ganhos políticos desta natureza tornam os extremistas muito mais influentes nos estados frágeis do que nos estáveis. Esta influência permite-lhes frustrar esforços subsequentes de estabilização. O grupo *al-Shabaab* da Somália é um exemplo crucial deste fenómeno. Após terem explorado as fragilidades dos estados para formar ligações com islamistas moderados e conquistar apoio, ou pelo menos aceitação, por parte de líderes não-islamistas, o grupo continua a resistir violentamente a todas as iniciativas de reconstrução do estado da Somália, em parte porque o *al-Shabaab* está ciente de que numa sociedade estável a sua influência diminuiria drasticamente. Por outro lado, embora seja de muitas formas um estado diferente, a Nigéria tem suficientes instituições capazes para tornar a violência uma estratégia dispendiosa para os extremistas. A resistência armada provocaria uma resposta poderosa do governo e custaria aos moderados a influência de que gozam no seio do sistema actual.

Mas a força do estado por si só proporciona apenas uma solução temporária para a ameaça dos extremistas. O Egipto e a Argélia mantêm o seu controlo com métodos opressivos e acumularam inúmeras acusações de violações de direitos humanos. A sua abordagem brutal, contudo, radicaliza ainda mais os extremistas, aproximando-os da *al-Qaeda*. Com os moderados fora da equação, com as perspectivas de limitados ganhos políticos internos e com os seus próprios fervores intensificados pelo conflito, detenção e tortura, os extremistas tinham assim motivos adicionais para se juntarem à *jihād* global.

Por outro lado, o Mali e o Senegal dão amplo espaço para os islamistas se dedicarem aos seus interesses numa conjuntura política transparente e democrática. Como resultado, os líderes islâmicos moderados em ambos os países estão empenhados em manter o *status quo* e não vêem grandes motivos para debilitar o governo. Embora ambos os países tenham enfrentado alguns desafios de segurança, em grande medida impelidos pelo exterior, as suas forças de segurança razoavelmente capazes têm contido sensatamente as respostas indiscriminadas contra os islamistas. Isto reforça a credibilidade do estado e, ao

mesmo tempo, garante que nem os extremistas nem as respostas dos estados às suas acções possam prejudicar o arranjo entre os moderados e o governo.

ESTABILIZAR E APOIAR OS ESTADOS FRÁGEIS PARA COMBATER O TERRORISMO

Uma lição fundamental extraída desta análise é que o fortalecimento proactivo dos estados frágeis constitui um investimento estratégico—com resultados benéficos tanto para a estabilidade como para o estreitamento do espaço disponível para os extremistas. Isto significa que as estratégias de combate ao terrorismo em África não podem ser desassociadas da construção de estados mais fortes e com maior legitimidade. Mais ainda, a estabilização dos estados frágeis não é apenas uma questão de se criarem instituições de segurança mas sim um esforço multilateral. Tal como os casos do Mali e do Senegal demonstram, a legitimidade é um factor de grande relevância. A criação de ambientes inclusivos fortalecer os islamistas moderados relativamente aos extremistas. A situação repete-se mesmo nos estados de baixo rendimento.

Na confrontação das ameaças dos extremistas, os líderes africanos deveriam adoptar uma abordagem leve que combine uma vigorosa mas sistemática aplicação da lei contra aqueles verdadeiramente extremistas mantendo, simultaneamente, opções políticas não-violentas para os moderados. Uma sociedade civil religiosa dinâmica com o direito de participação política afastará grande parte dos islamistas da violência. Entretanto, um aparelho de segurança sólido impedirá os extremistas de sabotarem estes arranjos pacíficos e de imporem políticas violentas tanto aos não-islamistas como aos islamistas.

Quando os extremistas em estados falidos constituem uma ameaça internacional, a intervenção militar externa ou os ataques individuais proporcionam apenas resultados temporários. As operações de combate ao terrorismo por si só não dão resposta à abertura que a fragilidade dos estados oferece aos extremistas violentos para expandir a sua influência. Na verdade, estes ataques ou operações sem esforços concomitantes e contínuos para estabilizar os estados falidos pode até ter um efeito contrário. Foi este o caso da Somália onde a despeito do poder muito superior do exército etíope, as táticas bruscas e

indiscriminadas foram extremamente mal recebidas pelo público somali. Isto teve o efeito de, a longo prazo, gerar mais apoio popular ao *al-Shabaab* do que poderiam ter conquistado por si próprios e, simultaneamente, levou os extremistas a aproximarem-se mais da *al-Qaeda*.

Os esforços de estabilização devem também ser pensados de forma a proteger vidas civis e respeitar as instituições locais. Nos locais onde os residentes estabeleceram os seus próprios arranjos de segurança, os intervenientes de estabilização devem trabalhar com os locais, mesmo—e talvez especialmente—se forem operados por islamistas moderados. Com a cooperação com estas forças, os governos podem ganhar influência junto dos parceiros locais e, simultaneamente, fortalecer os moderados e afastá-los dos extremistas.

Estas políticas revelarão a lacuna ideológica entre os extremistas e o resto da sociedade. Deixados sozinhos à margem da sociedade, os extremistas intratáveis serão perigosos no seu recurso à violência mas politicamente fracos. Uma aplicação ponderada da lei, que respeite os civis e os moderados, pode conter estes indivíduos sem abusar dos inocentes, radicalizar os moderados ou exportar os extremistas.

NOTAS

¹ O FSI é uma iniciativa comum do Fundo para a Paz e da revista *Foreign Policy* que produz uma classificação anual de países do mundo com base em doze medidas de fragilidade do estado e o risco de colapso desse estado: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/the_failed_states_index_2010>.

² Chade, Costa do Marfim, Etiópia, Guiné, Níger, Nigéria, Somália e Sudão. Adicionalmente, Eritreia, Guiné-Bissau, Mauritânia e Serra Leoa são outros países africanos “de risco” com grandes populações muçulmanas.

³ Monty Marshall, “Conflict Trends in Africa, 1946-2004: A Macro-Comparative Perspective,” Center for Systemic Peace, 2005.

⁴ Lauren Vriens, “Backgrounder: Armed Islamic Group” Council on Foreign Relations, 13 de Junho de 2010: <http://www.cfr.org/publication/9154/armed_islamic_group_algeria_islamists.html>.

⁵ “Council Donates Materials to Hisbah” *Daily Trust*, 19 de Setembro de 2008.

⁶ “Sharia council cautions Government over local enforcement,” *Vanguard*, 2 de Julho de 2001.

⁷ Conerly Carole Casey, “‘Marginal Muslims’: Politics and the Perceptual Bounds of Islamic Authenticity in Northern Nigeria,” *Africa Today* 54, 3 (Primavera de 2008), 86–87.

⁸ “Northern Govs Meet, Condemn Boko Haram Crisis,” *Vanguard*, 4 de Agosto de 2009.

⁹ David Gutelius, “Islam in Northern Mali and the War on Terror,” *Journal of Contemporary African Studies*, 25, 1 (Janeiro de 2007), 64–65, 71–72.

¹⁰ “Mali Army ‘takes al-Qaeda base,’” BBC, 17 de Junho de 2009.

¹¹ M. Sani Umar, “Islam and the Public Sphere in Africa: Overcoming the Dichotomies,” em *Islam and the Public Sphere in Africa*, Selected Proceedings of a Conference Organized by the Institute for the Study of Islamic Thought in Africa (ISITA) Program of African Studies, Souleymane Bachir Diagne e M. Sani Umar, eds. (Evanston: IL: Northwestern University, 17–19 de Maio de 2007), 1–8.

¹² Leonardo A. Villalón, “Senegal: Shades of Islamism in a Sufi Landscape,” in W. F. S. Miles, ed., *Political Islam in West Africa: State-Society Relations Transformed* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2007), 171–176.

¹³ Alexander Thurston, “Why Is Militant Islam a Weak Phenomenon in Senegal?” Diagne and Umar, 1–8.

¹⁴ *Ibid.*, 11–13.

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Director: Embaixador (reformado)
William M. Bellamy
National Defense University
300 Fifth Avenue, Building 21
Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
Telefone: + 1 202 685-7300
Website: www.africacenter.org

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM DAKAR

Gerente Regional:
Elisabeth Feleke
Telefone: 221 33 869 61 00
Email: FelekeE@ndu.edu

ESCRITÓRIO REGIONAL DO CENTRO DE ÁFRICA EM ADIS ABEBA

Gerente Regional:
Brad Anderson
Telefone: 251 11 517 4000
Email: AndersonBG@state.gov

RESUMOS DE SEGURANÇA DE ÁFRICA

Editor: Dr. Joseph Siegle
Telefone: + 1 202 685-6808
Email: SiegleJ@ndu.edu

O Centro de Estudos Estratégicos de África apoia o desenvolvimento de políticas estratégicas dos EUA que visam a África, oferecendo programas académicos de alta qualidade e relevantes, fomentando a consciencialização e o diálogo sobre as prioridades estratégicas dos EUA e assuntos relacionados com segurança em África, criando redes de líderes militares e civis africanos, americanos, europeus e internacionais, assistindo as autoridades dos EUA na formulação de políticas eficazes para África e articulando as perspectivas africanas a autoridades dos EUA.



O Resumo de Segurança de África apresenta pesquisa e análise de especialistas do CEEA e eruditos, com o objectivo de avançar a compreensão das questões de segurança Africanas. As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas são dos contribuintes e não refletem necessariamente a opinião do Departamento de Defesa dos Estados Unidos ou qualquer outro órgão do Governo Federal. Para mais informações sobre o CEEA, visite o Web site <http://www.africacenter.org>.

AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



<http://www.africacenter.org>

