



**Estratégias Nacionais de Prevenção e
Combate ao Extremismo Violento (P / CEV)
em África**

PROGRAMA

Stellenbosch, África do Sul

Maior de 2018

ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO EXTREMISMO VIOLENTO (P / CEV) NA ÁFRICA

**7-11 de Maio de 2018
Stellenbosch, África do Sul**

PROGRAMA

ÍNDICE

Sumário

Sobre o Centro de Estudos Estratégicos de África

Terrorismo e Extremismo Violento (EV) em África

Estratégias contra o Terrorismo e o Extremismo Violento em África

Legislação contra o Terrorismo e o Extremismo Violento

Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo

Gestão de Fronteiras nas Estratégias de Prevenção e Combate ao Extremismo Violento (P/CEV) e Contraterrorismo (CT)

Operações de Apoio à Paz em Contextos de Terrorismo e Extremismo Violento

Sobre o Centro de Estudos Estratégicos de África

Desde a sua criação em 1999, o Centro de África tem servido como um fórum de pesquisa, programas académicos e intercâmbio de ideias com o objectivo de aumentar a segurança dos cidadãos e fortalecer a eficácia e a responsabilidade das instituições africanas, em apoio à política externa dos EUA para África.

VISÃO

Segurança para todos os africanos, defendidos por instituições efectivas e responsáveis perante os seus cidadãos.

Realizar a visão de uma África livre da violência armada organizada, garantida por instituições africanas dedicadas à protecção dos cidadãos africanos, é a força motriz do Centro de África. Este objectivo enfatiza o compromisso do Centro em contribuir para impactos tangíveis ao trabalhar com os nossos parceiros africanos – militares, civis, governamentais e da sociedade civil, bem como nacionais e regionais. Todos têm papéis importantes a desempenhar na mitigação dos complexos factores que causam conflitos no continente hoje. A responsabilidade perante os cidadãos é um elemento importante da nossa visão, uma vez que reforça o facto de que, para serem efectivas, as instituições de segurança não devem ser apenas “fortes”, mas também responder e proteger os direitos dos cidadãos.

MISSÃO

Promover a segurança africana expandindo a compreensão, fornecendo uma plataforma confiável para o diálogo, construindo parcerias duradouras e catalisando soluções estratégicas.

A missão do Centro de África gira em torno da geração e disseminação de conhecimento por meio da nossa pesquisa, programas académicos, comunicações estratégicas e pólos comunitários. Com base nas experiências práticas e nas lições aprendidas com os esforços de segurança no continente, buscamos gerar percepções e análises relevantes que possam informar profissionais e formuladores de política sobre os desafios de segurança prementes que enfrentam. Reconhecer que o enfrentamento de desafios sérios só pode ocorrer por meio de intercâmbios francos e ponderados, o Centro oferece plataformas presenciais e virtuais, onde os parceiros podem trocar opiniões sobre prioridades e boas práticas. Esses intercâmbios promovem relacionamentos que, por sua vez, são mantidos ao longo do tempo por meio dos pólos comunitários, comunidades de interesse, programas de acompanhamento do Centro e diálogo continuado entre participantes e funcionários. Este diálogo, infuso com experiências do mundo real e uma análise nova, oferece uma oportunidade para a aprendizagem continuada e catalisa acções concretas.

MANDATO

O Centro de África é uma instituição do Departamento de Defesa dos EUA estabelecida e financiada pelo Congresso para o estudo de questões de segurança relacionadas à África e que funciona como um fórum para pesquisas bilaterais e multilaterais, comunicação, intercâmbio de ideias e treino envolvendo participantes militares e civis. (10 U.S.C 342)

Sumário

Contexto

A última década tem presenciado uma intensificação rápida do *terrorismo* - um conceito debatido com o significado amplo de “actos de violência física por parte de actores não estatais que intencionalmente alvejam civis para fins políticos” no continente africano, gerando ameaças e problemas de considerável custo, escala, gravidade e complexidade. A África é vítima de um aumento do *extremismo violento* (EV) - outro conceito debatido, com o significado amplo de “forças políticas, ideológicas, sociais e económicas que apoiam e sustentam o terrorismo, nomeadamente justificando e glorificando os actos terroristas”. As nações africanas enfrentaram esses males respondendo aos desafios crescentes, a nível internacional, regional, sub-regional e nacional. No entanto, a reacção africana não impediu a onda terrorista e essas respostas não terão um impacto positivo duradouro se não forem bem organizadas e claramente enquadradas e demonstrarem respeito pelos direitos humanos e pelo estado de direito.

Todas as nações africanas – aquelas actualmente afectadas pelo terrorismo, aquelas que podem vir a enfrentar um desafio terrorista nos próximos anos e aquelas especialmente atingidas pelos danos colaterais do terrorismo e pelas implicações transnacionais – poderiam beneficiar da implementação de estratégias nacionais de prevenção ou combate ao extremismo violento (P / CEV) ou de estratégias de contraterrorismo (CT). Seja qual for a sua designação, essa estratégia serve para orientar as actividades de uma nação rumo a objectivos identificáveis a longo prazo, para gerar a legitimidade dentro da generalidade do governo e de toda a sociedade, com vista a harmonizar as acções de uma nação com abordagens (sub)-regionais e internacionais.

Este programa põe ênfase nos países africanos onde o terrorismo e o extremismo violento, especialmente as versões internacionais associadas à Al-Qaeda e ao Estado Islâmico, não se manifestam como ameaças alarmantes à segurança e à estabilidade da nação. Contudo, os elementos desses desafios – sejam eles do âmbito da cooperação em segurança ou tenham características de criminalidade transnacional, de fases iniciais de radicalização ou mesmo de lutas armadas incipientes – têm implicações reais em termos de defesa e segurança para países que poderíamos qualificar de ‘na periferia do terrorismo’. Tais nações não se encontram directamente envolvidas nos conflitos e nas crises terroristas internacionais da actualidade, para as quais o extremismo violento internacional e o terrorismo podem ser uma preocupação estratégica secundária ou mesmo marginal. Todavia, a distância não significa isolamento. As nações africanas na periferia do terrorismo internacional estão inevitavelmente envolvidas nesse desafio por meio de impacto económico; compromissos diplomáticos; acordos (sub)-regionais e internacionais; e fluxos globalizados de informação, pessoas e bens.

Acima de tudo, a realidade do terrorismo internacional e do extremismo violento determina a forma como as nações na periferia cooperam (sub)-regionalmente e internacionalmente. Como deveriam as nações na periferia do terrorismo definir prioridades e adaptar nacionalmente as normas e os padrões relativos ao contraterrorismo estabelecidos por órgãos (sub)-regionais e internacionais? Como deverão esses Estados preparar-se antecipadamente para impedir a disseminação do terrorismo internacional e do extremismo violento no seu território soberano? Como poderão os Estados na periferia do terrorismo internacional apoiar activamente as nações africanas no meio da tempestade?

Este programa reúne dirigentes governamentais e não-governamentais de defesa / segurança e líderes civis de mais de uma dúzia de nações africanas, assim como representantes de organizações (sub)-regionais, actores multilaterais e parceiros externos, com vista a um intercâmbio de experiências, perspectivas (*insights*), práticas e lições, entre países e várias regiões. As discussões visam aperfeiçoar a compreensão das abordagens ao contraterrorismo para as nações africanas na periferia do terrorismo internacional.

Resultados esperados

1. Os participantes terão um maior entendimento e consciência das estratégias nacionais de contraterrorismo.
2. Os participantes poderão defender os processos apropriados de estratégia nacional de contraterrorismo que fortaleçam a sua segurança nacional, facilitem a cooperação (sub)-regional e aprofundam as parcerias internacionais no âmbito do contraterrorismo.
3. Os participantes passarão de uma rede e comunidade de interesse de profissionais de segurança com opiniões semelhantes, que fortalecerão, sustentarão e enriquecerão os respectivos processos nacionais de estratégia de contraterrorismo.

Preparativos, deliberações e recursos

O programa incluirá apresentações de várias opiniões, nomeadamente de decisores políticos, profissionais e académicos. Sessões de perguntas e respostas interactivas acompanharão as apresentações em cada sessão plenária. Os participantes serão divididos em grupos de discussão, onde os formadores com conhecimento e experiência relevantes orientarão a dinâmica do grupo para resultados concretos. Como é hábito, todas as actividades serão conduzidas de acordo com uma rigorosa política de não imputação (*off the record*). Essa regra permite deliberações francas e produtivas durante o evento.

Os participantes receberão este programa de curso, o qual expõe os aspectos pertinentes das várias sessões e contém referências a publicações importantes. O programa de curso serve para delinear a sequência das actividades e estabelece as bases para o trabalho de grupo. Contudo, nem o programa de curso nem as leituras representam a posição de qualquer governo ou instituição. Na verdade, estes documentos constituem um material didáctico que ajudará à reflexão crítica e deliberação. O curso será realizado em português e em inglês.

Terrorismo e Extremismo Violento (EV) em África

Objectivos

- Examinar a natureza, o âmbito e o impacto do terrorismo internacional e do extremismo violento em África;
- Antecipar prováveis tendências do terrorismo internacional e do extremismo violento em África;
- Considerar as implicações do terrorismo internacional e do extremismo violento nos Estados na periferia do terrorismo.

Contexto

Nos últimos anos, a África tem sido testemunha do crescimento e da expansão do terrorismo e do extremismo violento, os quais desencadearam níveis extremos de morte, destruição e perturbação no continente. O desafio tem vindo de grupos activos em *hotspots* ou focos localizados em diferentes zonas e regiões. Hoje, as organizações terroristas internacionais em África incluem o Al-Shabaab, na Somália e no Corno de África, a Al-Qaeda no Magrebe Islâmico (AQMI), na Argélia e no Sahel, o Boko Haram, na Nigéria e na Bacia do Lago Chade e o Estado Islâmico na Líbia, no Magrebe - com diversos grupos separatistas e rivais pelo meio. As pequenas células e os chamados terroristas "lobos solitários" que operam à distância das organizações e seus líderes exacerbaram o desafio do terrorismo internacional da África. Nos últimos anos, ataques iniciais têm ocorrido em vários países, a radicalização invadiu áreas anteriormente não afectadas e o recrutamento no Estado Islâmico (EI) alastrou o problema a novas regiões. Em consequência disso, o terrorismo internacional e o extremismo violento têm vindo a desestabilizar alguns governos africanos, a agravar as tensões religiosas e comunitárias e a provocar fluxos migratórios em grande escala, minando planos económicos e de desenvolvimento, afectando os compromissos diplomáticos e muito mais.

Embora os grupos e atentados terroristas estejam concentrados num pequeno grupo de *hotspots*, esses epicentros do terrorismo internacional têm ainda afectado indirectamente países vizinhos, inclusivamente um conjunto de países na periferia do terrorismo internacional - um passo que nos afasta das crises, porém sem imunidade ao seu impacto. Os países da região dos Grandes Lagos de África permanecem à distância do desafio do terrorismo internacional na África Oriental, por exemplo, assim como muitos países do litoral na África Ocidental permanecem à margem dos desafios da AQMI e da Boko Haram. A nível continental, a África Austral e Central são menos atingidas pelo terrorismo internacional e pelos desafios do extremismo violento do que a África do Norte, Ocidental e Oriental. Nessas nações e sub-regiões na periferia do terrorismo internacional, o entendimento de tendências e perspectivas relevantes, o cálculo de eventuais ameaças e a calibragem de respostas adequadas ao terrorismo e ao extremismo violento requerem análises subtis da situação de segurança, evitando-se tanto o alarmismo como o excesso de confiança.

Questões para reflexão

1. De que forma o terrorismo internacional e o extremismo violento têm afectado o seu país, os seus países vizinhos e a sua sub-região?
2. Quais são as três principais ameaças aos objectivos nacionais de defesa e segurança do seu país? Serão um deles o terrorismo internacional e o extremismo violento?

3. Descreveria o seu país como estando no centro ou na periferia (ou outra coisa) do terrorismo internacional e das ameaças de extremismo violento em África?

Outros materiais de leitura

Further Reading

- Ali, Abdisaid M. "Islamist Extremism in East Africa." Africa Center for Strategic Studies, 2016. *Disponível em Português*. <https://africacenter.org/publication/islamist-extremism-east-africa/>
- Asongu, Simplice A. and Nwachuku, Jacinta C. Nwachukwu. "The Impact of Terrorism on Governance in African Countries." *World Development*, Vol. 99, pp. 253-270, 2017. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X17301857#>
- Bowie, Neil G. and Schmid, Alex P. "Chapter 5: Databases on Terrorism" in Alex P. Schmid, ed. *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. 2011. <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781136810404>
- Cilliers, Jakkie. "Violent Islamist Extremism and Terror in Africa." Institute for Security Studies Paper 286 (2015). <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Paper286-1.pdf>.
- Dowd, Caitriona and Drury, Adam. "Marginalisation, Insurgency and Civilian Insecurity: Boko Haram and the Lord's Resistance Army." *Peacebuilding*. 2017.
- Faber, Pamela. "Sources of Resilience in the Lord's Resistance Army." CNA. 2017. https://www.cna.org/cna_files/pdf/DOP-2017-U-015265-Final.pdf
- Fahey, Daniel and Titeca, Kristof. "The Many Faces of a Rebel Group: The Allied Democratic Forces in the Democratic Republic of Congo." *International Affairs*. Vol. 92, Issue 5, September 2016. <https://academic.oup.com/ia/article/92/5/1189/2688114>
- Warner, Jason. "Sub-Saharan Africa's Three 'New' Islamic State Affiliates." *Combating Terrorism Center Sentinel* 10.1 (2017): 28-32. https://ctc.usma.edu/v2/wp-content/uploads/2017/01/CTC-Sentinel_Vol9Iss1119.pdf.

Estratégias contra o Terrorismo e o Extremismo Violento em África

Objectivos

- Examinar as acções, campanhas e estratégias presentemente levadas a cabo contra o terrorismo internacional e o extremismo violento em África;
- Avaliar os pontos fortes e os pontos fracos dessas abordagens;
- Considerar o papel assumido pelos Estados na periferia do terrorismo internacional contra a ameaça representada em África.

Contexto

O terrorismo internacional e o extremismo violento ameaçam as nações africanas de formas e em graus diversos e resultam numa ampla variedade de respostas em todo o continente. Porém, de modo geral, é mais provável que essas nações possam vir a reduzir o terrorismo e alcançar as suas metas nacionais de defesa e segurança, se tiverem uma estratégia. O termo *estratégia* pode referir-se a um documento, um processo, uma perspectiva e muito mais. Em termos simples, *estratégia* significa adoptar um método de “fins, modos e meios” em relação às actividades humanas. *Estratégia* implica estruturar claramente um conjunto de valores, definir uma visão e originar interesses comuns e, em seguida, identificar e dar prioridade a ameaças ou desafios para alcançar os fins pretendidos. Significa determinar os meios pelos quais essas ameaças e desafios serão enfrentados e superados a fim de alcançar esses objectivos. Por fim, *estratégia* explica o alinhamento/coordenação de meios, ou recursos, a fim de facilitar os modos até às metas.

Os países podem usar a lógica da estratégia e formular uma estratégia de segurança nacional (ESS), que estabeleça os valores, a visão e os interesses nacionais na sua globalidade e avalie o terrorismo como uma ameaça a tudo isso. Como processo subsidiário, ou face a temporárias restrições políticas, de recursos ou de outra natureza, uma nação pode optar por elaborar uma estratégia com base em ameaças como estratégia nacional de contraterrorismo. Em ambos os casos, o *processo* pode ser tão valioso como o *produto* na formulação da estratégia. Depois de ser lançado e monitorizado por uma entidade governamental, o grupo estratégico deve vincular as partes interessadas a um processo inclusivo e eficaz, incorporar todas as posições e manter a confiança dos responsáveis de política. Uma vez que o produto seja homologado, tem que ser executado e os *planos* subsequentes são também tão valiosos como qualquer *produto*. Geralmente, a execução implica disseminar e delegar os cargos e as responsabilidades entre vários actores, que terão de determinar o modo próprio de alcançar os objectivos máximos. Ao mesmo tempo, é necessária uma liderança centralizada para supervisionar ou pelo menos acompanhar a execução da estratégia e pode assumir a forma de novas estruturas, tais como um centro nacional de contraterrorismo. A monitorização e a avaliação são um elemento final essencial de uma estratégia nacional de contraterrorismo, destinado a garantir uma estratégia actualizada e renovada por meio de revisões e reformas regulares.

O desenvolvimento de uma estratégia contra o terrorismo internacional e o extremismo violento pode servir os interesses dos países na periferia do terrorismo em África. Os cidadãos do país devem identificar e avaliar a ameaça que o terrorismo internacional e o extremismo violento representam ou não no seu próprio país - uma questão separada, mas ligada ao aspecto de como essas ameaças afectam os países vizinhos e a sub-região. Quando as nações desenvolvem estratégias de contraterrorismo que satisfaçam as necessidades do país, elas determinam se e como o terrorismo internacional e o extremismo violento ameaçam ou não a defesa nacional e os

objectivos de segurança desejados e então planificam em conformidade com isso. Optam por se concentrar em áreas de particular relevância para a sua situação e podem até impedir o crescimento ou a propagação do terrorismo internacional e o extremismo violento no seu próprio território.

Questões para reflexão

1. Quais são as principais forças e deficiências das respostas ao terrorismo internacional e ao extremismo violento em África?
2. O seu país tem uma estratégia de segurança nacional que permita o combate ao terrorismo internacional e ao extremismo violento?
3. Os valores nacionais, interesses ou fins estratégicos do seu país são ameaçados pelo terrorismo internacional e pelo extremismo violento?

Outros materiais de leitura

- Alusa, Doreen; Mkutu, Kennedy; Mogire, Edward. "Chapter 4: Policing Terrorism in Kenya: The Security-Community Interface." in Kennedy Agada Mkutu, ed. *Security Governance in East Africa: Pictures of Policing from the Ground*. New York: Lexington Books, 2018.
- Cronin, Audrey Kurth. "The 'War on Terrorism': What Does It Mean to Win?" *Journal of Strategic Studies* 37.2 (2013): 174-97.
<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2013.850423>
- Gaibullov, Khusrav and Sandler, Todd. "The Adverse Effect of Transnational and Domestic Terrorism on Growth in Africa." *Journal of Peace Research*. 48(3) 255 – 371.
<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022343310395798>
- Hussein Solomon. "The Particular Role of Religion in Islamic State." *South African Journal of International Affairs*. 2017.
- Okenyodo, Oluwakemi. "Governance, Accountability, and Security in Nigeria." 2016. *Disponível em Português*. <https://africacenter.org/publication/governance-accountability-security-nigeria-html/>
- Parker, Tom. "It's a Trap: Provoking an Overreaction is Terrorism 101." *The RUSI Journal* 160, no. 3 (2015): 38-46.
- Schmid, Alex P. "Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review" *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*. ICCT Research Paper. March 2013.
- Solomon, Hussein. "The African Union and Counter-Terrorism. 2018.
<https://www.sun.ac.za/english/faculty/milscience/sigla/publications/research-briefs>

Legislação contra o Terrorismo e o Extremismo Violento

Objectivos

- Analisar leis nacionais antiterrorismo em África;
- Examinar o contexto (sub)-regional e internacional das leis antiterrorismo em África;
- Considerar as necessidades, responsabilidades e preocupações em relação às leis antiterrorismo nas nações africanas na periferia do terrorismo internacional;
- Recomendar acções concretas que essas nações possam realizar em conformidade com a legislação antiterrorista.

Contexto

O terrorismo pode, em determinados momentos e lugares, tornar-se numa ameaça à segurança e à estabilidade, todavia o terrorismo é sempre, em toda a parte, considerado como um crime - ou, pelo menos, deveria ser. Para que tal se torne realidade, os países precisam de adoptar legislações e leis que condenem os actos intencionais de violência contra civis para ganhos políticos. Decidir quando e como adoptar ou actualizar as leis antiterrorismo em que o terrorismo não representa um perigo iminente não é simples. Lidar com essas leis pode parecer irrelevante ou criar um ambiente politicamente tenso, fazendo com que a segurança e os líderes políticos não queiram envolver-se no projecto. Nestas circunstâncias, qual é a importância da elaboração, promulgação e execução das leis antiterrorismo?

Actualizar as leis nacionais de antiterrorismo significa geralmente honrar compromissos existentes. Todas as nações africanas participam em organizações que tomaram decisões concretas sobre normas relativas às leis antiterrorismo. Em 2006, por exemplo, a Assembleia Geral das Nações Unidas adoptou, através da resolução (A/RES/60/288), uma Estratégia Global contra o Terrorismo que inclui requisitos sobre o rigor das normas do estado de direito, incluso no Plano de Acção, uma obrigação que os Estados membros, relativo à proibição legal do incitamento ao terrorismo. De igual forma, outras organizações internacionais com membros africanos estabeleceram estratégias e normas ao aprovar tratados, convenções e protocolos - com algumas implicações para o terrorismo internacional e a legislação antiterrorismo. Essas organizações incluem a Liga Árabe, a Organização da Conferência Islâmica e o Fórum Global de Contraterrorismo, entre outras. Além disso, as próprias nações africanas comprometeram-se com instrumentos multilaterais africanos com implicações para as leis antiterrorismo, nomeadamente instrumentos a nível regional por meio da União Africana (UA), bem como a nível sub-regional por meio das Comunidades Económicas Regionais (CERs) e outras organizações regionais.

Actualizar as leis antiterrorismo pode satisfazer os objectivos específicos das nações na periferia do terrorismo internacional. Determinados aspectos do problema - tais como financiamento, apoio material e refúgio - podem conseguir amplo apoio fora dos *hotspots*. As nações na periferia do terrorismo podem proceder à extradição de suspeitos de terrorismo, determinar o estatuto de refugiado para pessoas deslocadas por conflitos terroristas, ou tratar de questões jurídicas especializadas. As leis antiterrorismo podem servir de precaução e talvez de obstáculo, dissuadindo as organizações terroristas de explorar um fraco quadro legal de um país, para promover a sua própria agenda.

Embora seja importante actualizar as leis de combate ao terrorismo internacional e ao extremismo violento, existem alguns desafios. Os actores externos podem pressionar as nações na periferia do terrorismo para se concentrarem nesta ameaça e abordá-la de forma predeterminada, diferente das prioridades actuais e necessidades de defesa e segurança de uma nação. A politização da criminalização do terrorismo e, especialmente, do extremismo violento pode, paradoxalmente, criar novas ameaças. A criação de perfis e a securitização de comunidades específicas podem originar novos protestos, fazendo com que as inquietações de uma ameaça terrorista sejam uma profecia autocumprida. Neste ciclo contraproducente, a prevenção do terrorismo torna-se promoção do terrorismo. Encaixar uma legislação antiterrorismo dentro de um processo de estratégia nacional de contraterrorismo, pode ajudar a evitar algumas dessas armadilhas. Como parte do processo de estratégia, os cidadãos e as comunidades, com receio de ser indevidamente alvejados, podem participar das consultas sobre a redacção e a aplicação da nova lei.

Questões para reflexão

1. O seu país possui lei antiterrorista? Em caso afirmativo, quando foi revista pela última vez e quais são as suas principais disposições?
2. Já alguma vez o sistema judicial e de aplicação da lei do seu país utilizou leis antiterrorismo durante detenções, processos, condenações e julgamento por crimes de terrorismo?
3. Que vertentes do quadro jurídico podem ser reforçadas para fortalecer a resposta do seu país ao terrorismo internacional e ao extremismo violento?

Outros materiais de leitura

- “International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism.”
https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Int_Instruments_Prevention_and_Suppression_Int_Terrorism/Publication_-_English_-_08-25503_text.pdf
- “OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism”.
<https://www.google.co.za/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjquSlzMnaAhVnJMAKHXjhBTIQFggoMAA&url=https%3A%2F%2Fau.int%2Fen%2Ftreaties%2Foau-convention-prevention-and-combating-terrorism&usq=AOvVaw01BZC5c8RzvZ1jFopgOjLL>
- “Protocol to OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism” https://au.int/sites/default/files/treaties/7787-treaty-0030_-_protocol_to_the_oau_convention_on_the_prevention_and_combating_of_terrorism_e.pdf
- The African Model Anti-Terrorism Law. *Disponível em Português.*
<http://www.peaceau.org/en/article/the-african-model-anti-terrorism-law-1>

Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo

Objectivos

- Analisar as iniciativas nacionais de prevenção do branqueamento de capitais / combate ao financiamento de terrorismo em África;
- Examinar o contexto (sub)-regional e internacional do combate ao branqueamento de capitais / do combate ao financiamento do terrorismo em África;
- Considerar as necessidades, responsabilidades e preocupações do combate ao branqueamento de capitais / do combate ao financiamento do terrorismo nas nações africanas na periferia do terrorismo;
- Recomendar acções concretas que essas nações possam levar a cabo no combate ao branqueamento de capitais / no combate ao financiamento do terrorismo.

Contexto

Conceber, sustentar e expandir o terrorismo e o extremismo violento requer dinheiro. Um bombista-suicida detona, num mercado lotado, um dispositivo explosivo improvisado (IED) feito de peças baratas. Um perpetrador desse tipo pode matar e ferir dezenas de vítimas e destruir infraestruturas por quase nenhum custo. No entanto, tais operações dependem usualmente, de uma estrutura maior que atrai jovens para um grupo através de empréstimos microcréditos e de salários e contribuem para a criação de células terroristas na clandestinidade, a tolerância das populações como resultado de investimentos em serviços sociais e para a manutenção de uma presença *online* para divulgar e enquadrar a violência e a causa de um grupo e assim por diante. Mesmo o chamado terrorismo do actor solitário encontra frequentemente as suas origens na radicalização online ou presencial, envolvendo um relacionamento de vários meses e o atentado real pode acontecer no seguimento de um treino, podendo, na realidade e receber uma assistência limitada por parte de outros agentes terroristas.

Em África, as fontes de receita do terrorismo sobrepõem-se fortemente às áreas de operações. Os terroristas roubam e apreendem recursos provenientes dos lugares e das pessoas que os controlam, ocasionalmente aumentando e prolongando os seus fluxos de receita, comandando as economias locais. Contudo, os terroristas acumulam ainda alguma riqueza para além do epicentro da crise. Os terroristas, em África, obtêm regularmente lucros com o tráfico e outros crimes transnacionais (gerir negócios ilícitos ou “impor taxas” sobre negócios ilícitos, pirataria, etc.) que vinculam um *hotspot* a uma região mais ampla. Desta forma, o financiamento do terrorismo pode afectar o comércio e os preços das mercadorias em toda a sub-região, inclusive as áreas na periferia do terrorismo internacional. Quando o Boko Haram perturba os mercados de gado, os preços da pecuária flutuam e os pastores na África Ocidental e Central podem vir a sofrer; quando o Al-Shabaab na Somália intervém no comércio do carvão, as proibições de produção de carvão nos países vizinhos destinadas a conservar as árvores e as florestas podem vir a sofrer uma pressão acrescida.

O financiamento internacional expande as fontes de receita do terrorismo mesmo para além da periferia. Seja de patrocinadores estatais, criminosos organizados ou de comunidades da diáspora, o dinheiro vem tanto de dentro como fora do continente e circula dentro e fora dos grupos terroristas de tal forma que afecta o sistema bancário e financeiro de África. As respostas internacionais destinadas a combater o financiamento do terrorismo (CFT) incluem medidas de combate ao branqueamento de capitais (AML), para, por exemplo, obstruir os fluxos financeiros

ilícitos. Estas medidas podem atingir gravemente os terroristas e extremistas violentos, reduzir a corrupção e o crime transnacional organizado, desenvolver uma relação de confiança com as instituições internacionais e mostrar uma vontade nacional para aderir à luta internacional contra o terrorismo. Se essa intervenção não for feita com exactidão, no entanto, combater essa ameaça verdadeiramente global também pode limitar excessivamente os serviços bancários e financeiros, dificultar o investimento estrangeiro directo e complicar importantes remessas de pagamentos - castigando assim as populações locais em vez dos grupos terroristas. Uma aferição adequada da resposta de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e a adequação dessa ferramenta a uma abordagem abrangente da ameaça, serão realizadas da melhor maneira por meio de um processo de estratégia nacional de contraterrorismo. Um processo inclusivo deve auscultar uma variedade de opiniões e de perspectivas sobre as vulnerabilidades ao financiamento do terrorismo e do extremismo violento - de especialistas e economistas a lojistas nos mercados ao longo das fronteiras - e utilizar o conhecimento adquirido para criar abordagens adaptadas que preencham possíveis lacunas de segurança.

Questões para reflexão

1. De que mecanismos o seu país dispõe no seu governo e nas suas instituições financeiras para apoiar os esforços internacionais de combate ao financiamento do terrorismo e ao branqueamento de capitais?
2. De que forma o governo e a sociedade podem envolver a sociedade civil e as ONGs para garantir que elas adiram às normas de combate ao financiamento do terrorismo?
3. De que maneira o trabalho de combate ao financiamento do terrorismo e ao branqueamento de capitais pode ser melhorado no seu país ou na sua (sub)-região?

Outros materiais de leitura

- Confalone, Liz and Lowe, Heather. "Accelerating the IFF Agenda for African Countries." (2017). *Disponível em Português*.
<http://www.gfintegrity.org/report/accelerating-the-iff-agenda-for-african-countries/>
- Freeman, Michael, ed. *Financing Terrorism: Case Studies*. Routledge, 2016.
- Martin, Michaela and Solomon, Hussein. "Islamic State: Understanding the Nature of the Beast and Its Funding." *Contemporary Review of the Middle East*. 4(1) 1 - 32.
- UN Economic Commission for Africa, High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. "Illicit Financial Flows: Why Africa Needs to 'Track it, Stop It and Get It.'" <https://www.uneca.org/publications/illicit-financial-flows-why-africa-needs-%E2%80%9Ctrack-it-stop-it-and-get-it%E2%80%9D>
- Van der Does de Willebois, Emile. "Nonprofit Organizations and the Combatting of Terrorism Financing: A Proportionate Reponses." World Bank Working Paper 2010. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5926>

Gestão de Fronteiras nas Estratégias de Prevenção e Combate ao Extremismo Violento (P/CEV) e Contraterrorismo (CT)

Objectivos

- Analisar as abordagens nacionais de controlo de fronteiras em África;
- Examinar o contexto (sub)-regional e internacional para o controlo de fronteiras em África;
- Considerar as necessidades, responsabilidades e preocupações relativas ao controlo de fronteiras nas nações africanas na periferia do terrorismo internacional;
- Recomendar acções concretas que essas nações possam realizar em relação ao controlo de fronteiras.

Contexto

Por definição, as ameaças transnacionais como o terrorismo internacional de hoje cruzam fronteiras nacionais. Consequentemente, os portos de entrada (por exemplo, portos marítimos, aeroportos, etc.) e as extensas fronteiras terrestres e marítimas de África carregam implicações críticas de defesa e segurança. Assim como o financiamento do terrorismo pode ser encaminhado através das fronteiras nacionais, o mesmo acontece com o armamento e o pessoal – armas, munições, documentos, computadores portáteis e telemóveis – bem como os formadores, agentes, radicalizadores e líderes que sustentam o conflito. Ao mesmo tempo, as pessoas que fogem de epicentros terroristas podem atravessar várias fronteiras para escapar da crise. Se os países contíguos receberem dezenas ou mesmo centenas de milhares de refugiados deslocados por crises terroristas, as nações na periferia do terrorismo internacional poderão, de igual modo, encontrar centenas ou milhares de vítimas deslocadas às suas portas, criando ocasionalmente uma nova sub-comunidade dentro de um país, bem como novas considerações de segurança. As nações na periferia do terrorismo internacional enfrentam ainda o desafio de combatentes terroristas estrangeiros (FTFs). Muitos países viram alguns dos seus cidadãos partir para *hotspots* de terrorismo, próximos ou longínquos (por exemplo, a Síria e o Iraque), uma fracção deles acabando por regressar. Os combatentes estrangeiros saem obrigatoriamente de um porto de entrada ou atravessam uma fronteira, às vezes de passagem por (ou até estabelecem-se) um segundo ou terceiro país quando viajam para uma zona de conflito ou regressam a casa. Esses fluxos de combatentes terroristas estrangeiros trazem novamente graves implicações para as nações da África na periferia do terrorismo.

Contudo, é contraproducente simplesmente cerrar as fronteiras para evitar esses riscos. As nações africanas alcançaram progressos notáveis na integração (sub)-regional, inclusive passos significativos no sentido da livre circulação de bens e pessoas pelas fronteiras. Essas conquistas desempenham um papel crítico no avanço económico, diplomático e político da África. Cerrar verdadeiramente as fronteiras, não condiz com as capacidades de vários Estados, violaria normas como a *não repulsão* e até mesmo um êxito parcial poderia gerar efeitos de retrocesso. O encerramento de fronteiras pode afastar cidadãos marginalizados de parentes e de fontes de remuneração do outro lado, ironicamente exacerbando as reclamações que poderiam indirectamente fomentar o extremismo violento em casa.

Para haver eficácia, as preocupações de defesa e segurança do terrorismo internacional que cruza as fronteiras devem ser incorporadas em abordagens abrangentes robustas e diferenciadas,

otimizadas por meio de um esforço nacional de estratégia de contraterrorismo. A segurança (e a defesa) nas fronteiras deve caber dentro de um conceito mais amplo de controlo de fronteiras, um sistema que determina quem e o que pode atravessar a fronteira, bem como aonde, quando, porquê e como. A aferição deste sistema é fundamental para se enfrentar o terrorismo internacional e o extremismo violento sem impor custos e encargos indevidos sobre a circulação, uma força motriz que contribui para a vitalidade e o bem-estar de qualquer nação. As várias partes interessadas devem ser incluídas no processo da estratégia nacional de contraterrorismo e as suas recomendações sobre as fronteiras, de modo a que as oportunidades e os riscos associados às alterações dos regulamentos e controlo de fronteiras sejam claramente entendidos.

Questões para reflexão

1. Quantos (e que) organismos e serviços estão presentes nos seus portos de entrada e fronteiras? Que mecanismos existem para garantir a cooperação interinstitucional?
2. De que maneira o desafio dos combatentes terroristas estrangeiros FTF tem afectado o seu país e (sub)-região?
3. Como pode ser melhorado o controlo das fronteiras para combater o terrorismo internacional e o extremismo violento no seu país ou na sua (sub)-região?

Outros materiais de leitura

- “Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of “Foreign Terrorist Fighters.” GCTF. 2016. <https://www.thegctf.org/Cross-Cutting-Initiatives/Border-Security-Initiative>
- “Tunisia’s Borders: Jihadism and Contraband.” International Crisis Group. 2013. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/tunisia-s-borders-jihadism-and-contraband>

Operações de Apoio à Paz em Contextos de Terrorismo e Extremismo Violento

Objectivos

- Analisar as operações de apoio à paz em contextos de terrorismo internacional e extremismo violento em África;
- Examinar o contexto (sub)-regional e internacional de tais operações de apoio à paz em África;
- Considerar as necessidades, responsabilidades e preocupações relativas a tais operações de apoio à paz nas nações africanas na periferia do terrorismo internacional;
- Recomendar acções concretas que esses países possam realizar em relação a tais operações de apoio à paz.

Contexto

Os *hotspots* terroristas geram operações de apoio à paz (PSOs) e perturbam-nas ao mesmo tempo. Como o terrorismo é definido por tácticas universalmente condenadas, tem tendência a cruzar fronteiras e figura como prioridade de segurança internacional, as acções multilaterais coordenadas, nomeadamente intervenções militares apoiadas por actores (sub)-regionais e externos, constituem uma resposta comum. Hoje, a maioria dos *hotspots* terroristas em África é liderada pelas Operações de Apoio à Paz e apoiada por uma combinação de actores (sub)-regionais e internacionais. A Comissão da Bacia do Lago Chade, juntamente com a UA e com ajuda externa, supervisiona a *Multinational Joint Task Force* e a sua luta contra o Boko Haram. Durante mais de dez anos, a Missão da União Africana na Somália lutou contra o Al-Shabaab, com a ajuda da União Europeia e de outros parceiros externos. No Mali, a Missão de Apoio Internacional liderada pela África no Mali fez a transição para a Missão Multidimensional de Estabilização Integrada no Mali, sob o controlo da Organização das Nações Unidas (ONU), que continua a patrulhar o país e a assegurar a protecção civil perante ataques devastadores. Essas operações de apoio à paz desempenharam um papel essencial na limitação da capacidade dos grupos terroristas de operar amplamente, manter territórios, construir refúgios e controlar directamente a vida de cidadãos africanos.

No entanto, as operações de apoio à paz apresentam um enquadramento difícil no desafio ao terrorismo e ao extremismo violento. As fundamentações e mandatos internacionais para tais acções, derivados da UA e da ONU, pintam cenários bem diferentes das ameaças assimétricas de hoje. A Carta das Nações Unidas, por exemplo, sanciona o restabelecimento (no Capítulo 6) e a imposição da paz (no Capítulo 7), contudo hoje, as missões encontram-se frequentemente entre - uma zona cinzenta, por vezes chamada de 'Capítulo 6.5' já que os grupos extremistas terroristas e violentos rejeitam fundamentalmente a ordem internacional, impedindo assim qualquer solução pacífica das controvérsias e redefinem perigosamente a paz como uma vitória das forças de operações de apoio à paz a qual é parte integrante do conflito. Além disso, a relação entre as operações de apoio à paz e o terrorismo não é unidireccional, como no caso da Líbia e as ameaças terroristas e extremistas violentas internacionais têm, na verdade, persistido e crescido na presença das operações de apoio à paz. Alguns sectores argumentam até que as intervenções das operações de apoio à paz estabelecem de facto as bases para o terrorismo internacional ao perturbar os sistemas políticos (por vezes com forças internacionais expedicionárias), permitindo

então que os terroristas internacionais se movimentem e beneficiem de um panorama caótico, de ressentimentos crescentes e de alvos militares estrangeiros.

A evolução das operações de apoio à paz em África é extremamente importante para as nações na periferia do terrorismo e as suas estratégias nacionais de contraterrorismo devem ajudar a determinar se e de que modo se devem envolver nesses esforços. Todas as nações africanas partilham de alguma responsabilidade pelas missões e mandatos das operações de apoio à paz em África, concebidas ao nível (sub)-regional. Ao mesmo tempo, integrar uma operação de apoio à paz num *hotspot* onde um grupo terrorista opere pode fazer precipitar uma ameaça directa a um contingente, aos seus cidadãos e à sua pátria, trazendo um país da periferia para o centro de um conflito. Haverá uma excelente razão para assumir cargos nas operações de apoio à paz no combate ao terrorismo no continente, mas a decisão deve ser tomada estrategicamente, com a contribuição dos militares, dos civis e de elementos da sociedade civil a serem destacados em missão, bem como dos cidadãos preocupados com os compromissos da nação e o uso da força no exterior.

Questões para reflexão

1. Já alguma vez o seu país preparou ou enviou forças militares, policiais e funcionários públicos civis para participar em operações de apoio à paz? Que papel (se for o caso) têm as ameaças assimétricas desempenhado nessas missões?
2. De que maneira podem as nações africanas melhorar as operações de apoio à paz num contexto de terrorismo internacional e extremismo violento?

Outros materiais de leitura

- Hampton, Daniel. "Creating Sustainable Peacekeeping Capability in Africa." 2014. *Disponível em Português*. <https://africacenter.org/publication/creating-sustainable-peacekeeping-capability-in-africa/>
- John Karlsrud. "The UN at War: Examining the Consequences of Peace-Enforcement Mandates for the UN Peacekeeping Operations in the CAR, the DRC, and Mali." *Third World Quarterly*. 2015.
- Williams, Paul D. "Peace Operations in Africa: Lessons Learned Since 2000." 2013. *Disponível em Português*. <https://africacenter.org/publication/peace-operations-in-africa-lessons-learned-since-2000/>