



RESUMO DE SEGURANÇA EM ÁFRICA

UMA PUBLICAÇÃO DO CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Da fragilidade urbana à estabilidade urbana

POR STEPHEN COMMINS

DESTAQUES :

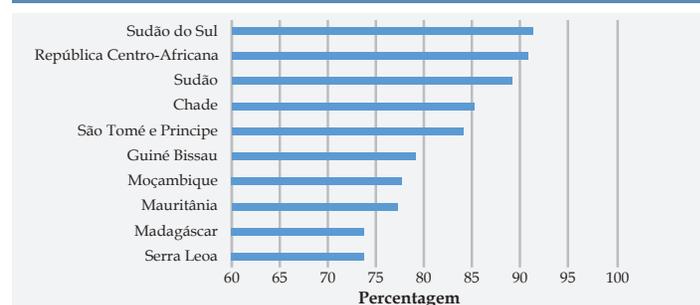
- Em África, a parcela de moradores urbanos que vive em favelas está a aumentar constantemente como resultado de uma população em expansão e cada vez mais jovem. Enquanto isso, os moradores de cidades africanas apresentam os níveis mundiais mais altos relativamente ao medo de violência.
- A incapacidade das instituições governamentais para resolver ou, pelo menos, mitigar os conflitos entre os residentes urbanos com respeito a terras, direitos de propriedade e serviços, juntamente com a falta de resposta ou com a força desproporcional das agências de segurança nas favelas africanas, está a contribuir para uma crescente desconfiança nas instituições de segurança e justiça africanas.
- São necessárias estratégias integradas de desenvolvimento urbano — que envolvam o governo local, a polícia, as instituições jurídicas, o setor privado e a juventude — para engendrar confiança e adaptar políticas que reforcem as oportunidades económicas, a coesão social e a segurança nas cidades de África.

Em novembro de 2016, o Governo do Estado de Lagos, na Nigéria, procedeu a uma demolição violenta da favela urbana Otodo Gbame, na região central de Lagos. As forças do Governo apareceram com marretas e escavadoras, lançaram bombas de gás lacrimogéneo e abriram fogo contra os manifestantes. Várias dezenas de moradores foram mortos e 30 mil ficaram desalojados. Muitos perderam os poucos bens que possuíam. As autoridades do Estado de Lagos justificaram as demolições qualificando a comunidade como uma “bomba-relógio, um risco ambiental e um covil de ladrões armados”¹.

Tais confrontos entre as autoridades governamentais africanas e estes residentes urbanos são cada vez mais frequentes. As cidades africanas estão a crescer cerca de 22 milhões de pessoas anualmente a um ritmo que as pode levar a duplicar-se nos próximos 25 anos. À falta de outras opções, muitos que migram para as cidades de África estão a instalar-se em alojamentos ilegais. Em Nairobi, por exemplo, quase 70 por cento da

população total vive em alojamentos ilegais agrupados em cerca de 5 por cento da área residencial da cidade². Apesar disto, o Quênia nem faz parte dos 10 primeiros países africanos com a maior percentagem de moradores urbanos a viver em favelas (ver Figura 1).

FIGURA 1. PAÍSES AFRICANOS COM MAIOR PERCENTAGEM DE POPULAÇÃO URBANA A VIVER EM FAVELAS

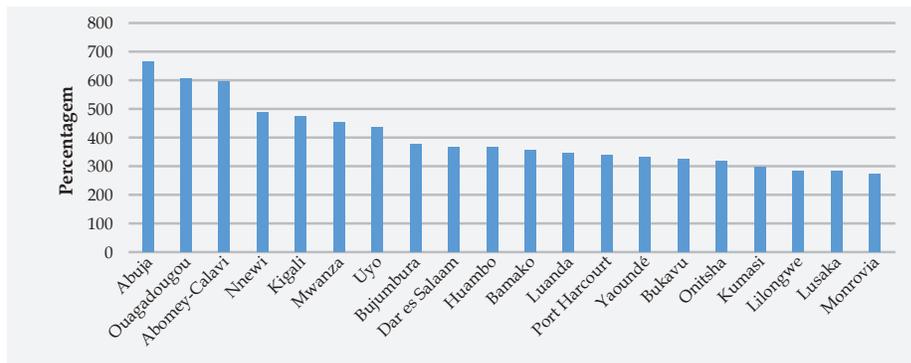


Fonte de dados: UNDESA

O ritmo acelerado da urbanização está a transformar os desafios que as cidades africanas enfrentam relativamente ao fornecimento de serviços, à promoção de empregos e à garantia de segurança básica (ver Figura 2). Em muitos países africanos, a violência está relacionada com as zonas não planeadas e subdesenvolvidas dessas cidades³. Essa tendência para a fragilidade urbana pode ameaçar o equilíbrio político nacional.

Considerando-se apenas as áreas urbanas, os africanos apresentam, de forma reveladora, os mais altos níveis de medo da falta de segurança do que qualquer outra região do mundo. Os níveis de medo da falta de segurança nas áreas rurais são significativamente menores⁴. Esses dados caracterizam o tipo do crime e da violência urbana em África. Cerca de 40 por cento dos Africanos que vivem em áreas urbanas afirmam sentir-se inseguros nos seus próprios bairros⁵. Muitos residentes urbanos declaram sentir-se vulneráveis devido à falta de direitos de terra ou propriedade, da precariedade das habitações e das infraestruturas não planeadas ou insuficientes para comportar o crescente número de pessoas que vivem em bairros informais.

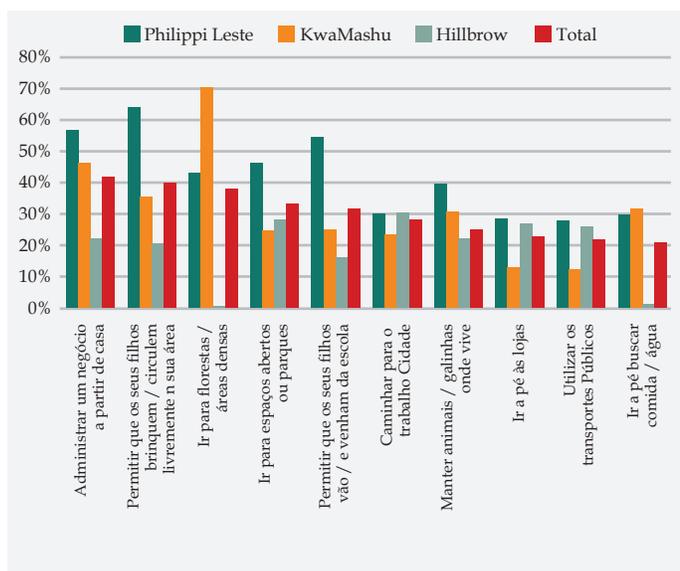
FIGURA 2. CIDADES AFRICANAS COM MAIOR ÍNDICE DE CRESCIMENTO ENTRE 1995 E 2025



Fonte de dados: UN-Habitat

Estes medos têm implicações sociais e económicas diretas. Pesquisas realizadas com 750 sul-africanos que viviam em bairros considerados 'hot spots' (ou de alta criminalidade) nas cidades de Durban (KwaMashu), Cidade do Cabo (Philippi Leste) e Joanesburgo (Hillbrow) revelam que o medo de serem vítimas de crime impedia os moradores de participar em muitas atividades, tais como administrar um negócio a partir de casa, permitir que as crianças fossem a pé para a escola, ir a lugares ou a parques públicos, utilizar os transportes públicos ou, até, ir a pé para obter comida e água (ver Figura 3)⁷.

FIGURA 3. O MEDO DO CRIME IMPEDE OS CIDADÃOS SUL-AFRICANOS DE PARTICIPAR EM MUITAS ATIVIDADES



Fonte: South African Cities Network.⁶

Novas formas de conflito e exclusão podem surgir em centros urbanos densamente povoados e carentes, por exemplo, "hostilidade xenófoba em relação a outros grupos étnicos, 'estrangeiros', ... e confrontos socioeconómicos envolvendo disputas de território e serviços"⁸. Essa forma de fragilidade manifesta-se devido a baixo sentido de partilha de identidade, fragmentação étnica, sensação de exclusão e ausência de coesão social. Uma espécie de 'violento trauma cultural' descreve a perda ou desintegração das crenças e valores culturais à medida que novos padrões sociais começam a emergir⁹. Cada um desses fatores representa desafios profundos à estabilidade social.

O Dr. Stephen Commins é Diretor Associado de Relações Públicas Globais e Professor de Planeamento Urbano na Luskin School of Public Affairs, Universidade da Califórnia em Los Angeles. Ele tem sido consultor em inúmeras iniciativas relacionadas com a fragilidade urbana organizadas pelo Banco Mundial, por doadores e por ONGs.

A fragilidade urbana constitui uma ameaça significativa à estabilidade política e ao bem-estar económico dos países africanos¹⁰. Gerir os processos de urbanização e posicionar as cidades como centros políticos e económicos estáveis é uma prioridade de segurança urgente para os governos africanos.

CONFIANÇA, JUSTIÇA E VIOLÊNCIA

De grande importância para as conexões entre a insegurança e a fragilidade política nas cidades é a interação entre o crescimento não planeado, os baixos níveis de confiança nas instituições do setor de segurança, o crescimento do número de jovens (com pressões sobre os meios de subsistência e espaços públicos) e o surgimento de espaços desregulados (ou seja, controlados por atores não estatais, incluindo redes criminosas). A incapacidade das instituições estatais para atenuar e resolver conflitos de território, de serviços e de meios de subsistência é um dos principais fatores que contribuem para a violência urbana. Isso, por sua vez, estimula a criação de organizações de vigilantes (autodefesa) e a imposição de uma espécie de justiça de rua, já que vários grupos buscam proteger ou impor os seus próprios interesses¹¹. A desconfiança aumenta quando as forças de segurança utilizam meios desproporcionados, por exemplo invadir e destruir casas, em resposta à instabilidade urbana. Tais ações comprometem ainda mais a capacidade das instituições públicas na manutenção da ordem.

Em pesquisas realizadas pelo Afrobarometer, mais da metade das vítimas de crimes não apresentou queixa à polícia porque, entre outras coisas, temia que os agentes pedissem subornos ou que a descartassem de imediato¹². Além disso, 54 por cento dos entrevistados disseram que obter assistência do sistema judicial era “difícil” ou “muito difícil”; e 30 por cento relataram ter pago um suborno para obterem assistência¹³. Para além disso, 43 por cento afirmaram ter pouca ou nenhuma confiança no sistema judicial, enquanto 60 por cento sofreram longos atrasos nos processos judiciais¹⁴. As pessoas pobres eram as menos propensas a confiar no sistema judicial. Os jovens eram frequentemente alvo de tratamento policial inadequado, facto esse agravado pela falta generalizada de instalações ou de procedimentos para a justiça juvenil.

Um estudo do Banco Mundial sobre a fragilidade urbana em África utilizou as experiências da Nigéria, do Sudão do Sul e da República do Congo para destacar como a desigualdade, alienação e insatisfação, e a falta de oportunidades educacionais — especialmente entre os homens jovens — resultam em níveis mais altos de criminalidade e violência¹⁵. Constatou-se que:

Em muitos Estados frágeis, “os sistemas da lei e da ordem, desde a polícia, o poder judicial, os sistemas penais, até outras formas de aplicação das leis, são disfuncionais e considerados ilegítimos pelos cidadãos que se destinam a servir”. Consequentemente, “as lacunas na capacidade de fornecer os serviços de segurança básicos e imputáveis é um fator determinante que molda a violência urbana”¹⁶.

Os sistemas da justiça desempenham um papel fundamental não só para proporcionar processos legítimos para a resolução de queixas, as quais de outra forma poderiam resultar em conflitos, mas também para desincentivar/limitar o crime e a violência. Em bairros ilegais, dois dos principais problemas dos cidadãos são o direito de posse de terras e o acesso ao sistema judicial para resolver possíveis disputas. Da mesma forma, a falta de acesso a serviços governamentais para registar empresas, registar nascimentos e óbitos, e obter os cartões de identidade necessários para ter acesso a outros serviços — tais como a assistência médica ou escolas — pode contribuir para uma falta de confiança nas instituições governamentais.

Nas favelas de Nairobi, uma avaliação das necessidades legais conduzida pela ONG Microjustice4All deparou-se com esta falta de acesso, especialmente relativamente a mulheres e crianças. Por isso, esta ONG criou um “kit de ferramentas com informações sobre certidões de nascimento, contratos de coabitação, processos de herança, registo de terras e moradias, registo de empresas de mulheres, benefícios sociais e acesso a microfinanciamentos”¹⁷. O sucesso desse programa levou à sua expansão para seis outros ‘outlets’ (locais de distribuição) em áreas adicionais das favelas de Nairobi. Num período de 18 meses, o programa realizou 5.322 consultas, geriu 468 casos, assistiu diretamente 3.921 pessoas e realizou 25 eventos que alcançaram 2.466 pessoas¹⁸. Esse tipo de divulgação permite que as famílias desfrutem de um acesso mais fácil aos serviços disponíveis e, com isso, também ganhem confiança nas instituições destinadas a atender essas comunidades.

Em geral, os governos não têm dado a atenção adequada a questões relativas à corrupção, à justiça criminal e ao policiamento comunitário. Isso apesar de a corrupção enfraquecer significativamente a confiança dos cidadãos nos arranjos políticos, diminuindo também a sua disposição para se envolver com os sistemas formais de policiamento e justiça. A perceção de corrupção nos setores da segurança e da justiça tem um efeito particularmente debilitante na confiança

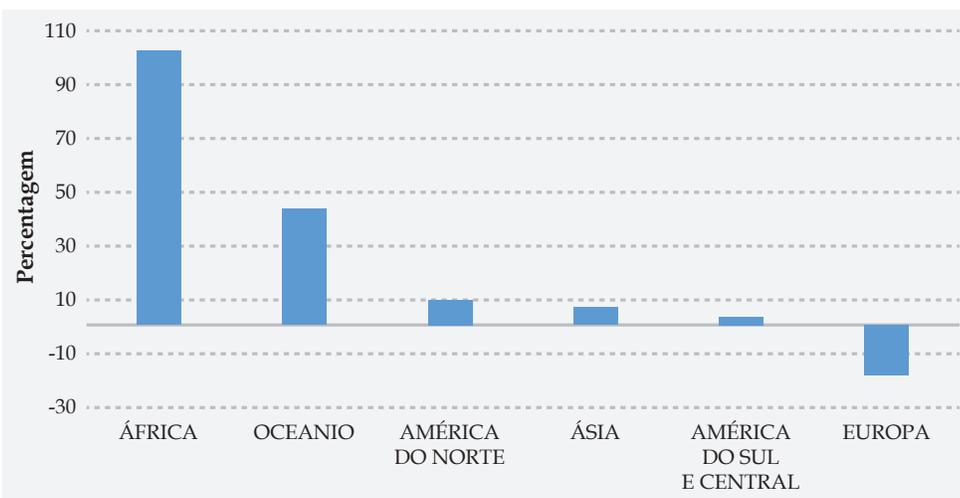
pública. Em tais contextos, crimes e conflitos violentos tornam-se mais prováveis¹⁹. A corrupção também dá mais força à justiça vigilante e pode incentivar a formação de milícias informais para levar a cabo a ‘justiça de rua’.

EXPLOÇÃO JUVENIL

Entre os anos 2000 e 2030, a expectativa é que a população de jovens na África aumente em 174 milhões (na faixa etária dos 15 aos 24 anos de idade), uma taxa de crescimento que excede em muito a de qualquer outra região (ver Figura 4). Os jovens não só representam cerca de 20 por cento da população, como também 40 por cento da força de trabalho e 60 por cento dos desempregados²⁰. O ritmo acelerado de urbanização, combinado com a idade relativamente baixa das populações urbanas africanas, o acesso limitado à educação e a alta proporção de jovens com poucas perspectivas de emprego, representam um importante fator de risco para a estabilidade política. Um problema fundamental é que muitos governos consideram os jovens como ameaças e não como oportunidades.

A necessidade de pertencer a uma comunidade e de encontrar uma identidade atrai homens jovens para os gangues, redes criminosas e grupos extremistas e de vigilantes. De facto, os jovens identificam-se com tais grupos, especialmente quando confrontados com a desigualdade económica e com o desemprego. No Quênia, os grupos armados, com as suas bases na comunidade, assumem três formas diferentes: vigilantes, milícias e gangues. Nenhum deles é estático e todos têm algum grau de legitimidade aos olhos de partes das comunidades em que operam. Assim, embora alguns desses grupos possam, às vezes, oferecer segurança a partes das comunidades — e, às vezes, até agem como um fornecedor formal de segurança, já que podem recolher ‘impostos’ de indivíduos ou empresas pelos seus serviços — essa prática pode facilmente ser percebida como extorsão. Enquanto alguns grupos entregam legitimamente os potenciais criminosos à polícia, outros cometem gravíssimos abusos dos direitos humanos quando sentem que a justiça não é suficientemente rápida²¹.

FIGURA 4. ÍNDICE DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO DE JOVENS DE 15 A 24 ANOS DE IDADE, ENTRE 2000 E 2030



Fonte de dados: UNDESA

INTEGRAÇÃO

Os esforços para promover a estabilidade no panorama urbano africano em rápida evolução enfatizaram a necessidade de uma abordagem integrada baseada na redução da insegurança, promovendo, ao mesmo tempo, um maior bem-estar para os residentes urbanos. Os fundamentos básicos dessa abordagem focam-se num policiamento eficaz, num sistema judicial competente e honesto e na inclusão dos jovens nos processos de planeamento como um meio central para desenvolver a confiança nas instituições públicas e reduzir a fragilidade. Com uma estrutura integrada deste tipo, os cidadãos são protegidos por forças de segurança que respeitam os seus direitos, e os residentes urbanos podem aceder a mecanismos legítimos para a resolução de conflitos. Enquanto isso, outras causas de fragilidade — tais como a falta de acesso a serviços básicos do governo, educação, água potável e saneamento, e empregos — devem ser abordadas como parte de um empenho complementar para criar áreas urbanas sustentáveis e estáveis.

Os esforços iniciais da África do Sul para adotar uma abordagem integrada contra a fragilidade urbana começaram em 1996 com a adoção de uma Estratégia Nacional de Prevenção do Crime. Em 1998, o governo sul-africano publicou um Livro Branco (White Paper) sobre Defesa e Segurança. Quase de imediato, cidades como Joanesburgo começaram a criar Fóruns de Policiamento Comunitário (CPF, na sigla em inglês) para implementar a estratégia a nível da comunidade. Os CPF, que

o Serviço de Polícia da África do Sul se esforçou por criar em cada esquadra, visavam criar um mecanismo para aumentar a comunicação, engendrar confiança, melhorar os serviços policiais para a comunidade e promover a identificação de problemas em parceria com as comunidades. No entanto, uma das principais lições dos CPFs foi que o seu foco na prevenção de crimes não foi capaz de abordar outros fatores determinantes da fragilidade urbana e as suas conexões às deficiências da governação.

TREICHVILLE, ABIDJAN: LIÇÕES DE ESFORÇOS COMUNITÁRIOS E DE COESÃO SOCIAL

No final da década de 1990, Treichville, um dos municípios de Abidjan, na Costa do Marfim, adotou uma estratégia para garantir que a comunidade toda desempenhasse um papel na manutenção da segurança urbana. O prefeito de longa data, François Albert Amichia, promoveu uma teoria de coesão social e de unidade para ser desenvolvida. O prefeito Amichia argumentou que ver-se a si próprio e aos seus vizinhos como parte integrante da segurança mútua estabeleceria as bases para o desenvolvimento. Em 1996, o conselho municipal criou uma brigada de vigilância, a *Treichville Sécurité Vigilance* (Vigilância de Segurança de Treichville), cujos membros foram recrutados em áreas violentas, dando aos habitantes da comunidade a responsabilidade pela sua própria segurança. A brigada empregou os jovens e diminuiu o índice de crimes menores.

Em 1998, os prefeitos marfinenses formaram o *Forum Ivoirien pour la Sécurité Urbaine* (Fórum Marfinense para a Segurança Urbana) e implementaram um projeto de prevenção de violência, cada um criando um *Comité Communal de Sécurité* (Comité Comunal de Segurança ou CCS). Cada CCS é multissetorial e inclui o prefeito, as autoridades municipais, os líderes tradicionais, funcionários de escolas, o setor privado e os representantes de organizações religiosas e associações para jovens, mulheres e idosos. Os CCSs convocam reuniões periódicas para discutir como reduzir a violência urbana, criar capacidades, organizar atividades para grupos em risco e proporcionar oportunidades para que as partes interessadas partilhem as suas preocupações.

Durante a crise eleitoral de 2010, os CCSs desempenharam um papel fundamental na mediação de conflitos em

Treichville, identificando os indivíduos suspeitos de incitar à violência e utilizando a teoria de coesão comunitária que o prefeito Amichia havia desenvolvido para aliviar as tensões²². Como resultado, enquanto a maioria esperava que Treichville, uma comunidade altamente diversificada, sofresse demonstrações de violência mortal após a contestada eleição presidencial, a verdade é que a área permaneceu bastante calma. O prefeito atribuiu esse ótimo resultado ao trabalho da cidade com a coesão social e com a segurança da comunidade.

Como parte de um esforço para enfrentar esses desafios, as comunidades começaram a criar Fóruns de Segurança Comunitária (CSFs, na sigla em inglês). O estabelecimento de CSFs pretendia “promover o desenvolvimento de uma comunidade onde os cidadãos vivam num ambiente seguro e tenham acesso a serviços de alta qualidade a nível local, por meio de uma colaboração multiagência integrada entre os órgãos do Estado e as várias comunidades”²³. Logo após a sua criação (e periodicamente depois disso), os CSFs realizaram ‘auditorias de segurança’ nas comunidades e desenvolveram ‘planos de segurança comunitária’. Posteriormente, trabalharam para implementar o plano, elaborando um relatório anual sobre o seu progresso a ser submetido ao município e à província. Não existe um padrão definido para esses planos porque dependem dos participantes para a sua elaboração e, em termos de implementação, são limitados pelos recursos de cada município. Mesmo assim, os eficazes CSFs informam a liderança municipal sobre os meios para melhorar a segurança urbana para além do policiamento comunitário. Os planos de segurança comunitária são então incluídos nos planos de desenvolvimento integrado a nível municipal (ver Figura 5).

Em 2004, o Município do Distrito de Sedibeng, na Província de Gauteng, criou um Fórum Intersectorial sobre Defesa e Segurança. Na época, as autoridades observaram que os elevados índices de criminalidade estavam a levar para fora do distrito as empresas, os seus clientes, funcionários e moradores. Redenominado como um CSF em 2006, o Fórum de Segurança Comunitária de Sedibeng realiza reuniões regulares com os departamentos governamentais, empresas, escolas, igrejas e com a comunidade em geral, a fim de partilhar informações, identificar os possíveis causadores de crimes e maximizar os escassos recursos por meio da colaboração.

FIGURA 5. ESTRUTURA INTEGRADA PARA A ESTABILIDADE URBANA



Fonte: Mumba Development Services.²⁴

Desde a sua criação, o CSF de Sedibeng tem contribuído para o estabelecimento de unidades de prevenção da criminalidade social ao nível distrital, bem como para a instalação de sistemas de televisão em circuito fechado em toda a região, o que levou a uma diminuição significativa de crimes violentos na região do Distrito Comercial Central de Vereeniging. Por esse feito, em 2011, foi reconhecido na categoria de Melhor Correção Comunitária²⁵. Em suma, o envolvimento da comunidade numa abordagem integrada de defesa e segurança contribuiu para aumentar a segurança e melhorar a prestação de serviços, propiciando o desenvolvimento económico.

DA FRAGILIDADE URBANA À SEGURANÇA URBANA

Integração

A segurança e a diminuição da fragilidade urbana são desafios muito mais amplos do que aumentar a presença policial ou responder à violência. Exigem a coordenação de todos os serviços por meio de um planeamento inclusivo e da atenção à governação em toda a cidade. Os governos, os doadores e as comunidades precisam de reconhecer a fragilidade urbana e a insegurança como um conjunto de problemas de desenvolvimento que podem aumentar os riscos de conflito a

curto e médio prazo. Portanto, o policiamento, a justiça criminal e a reforma do setor de segurança devem ser abordados como parte de uma estratégia de governação mais ampla, de modo a proporcionar segurança a residentes urbanos e, ao mesmo tempo, engendrar confiança e cooperação. Fazer com que a diminuição da fragilidade faça parte do planeamento e do desenvolvimento urbano denota um reconhecimento de que a violência, o crime, o medo e a insegurança não são apenas prejudiciais para as comunidades locais, mas também são importantes inibidores do crescimento económico e do investimento.

As políticas urbanas integradas aumentam a confiança entre os cidadãos e as autoridades urbanas. Juntos, as comunidades e os governos elaboram planos urbanos que são flexíveis frente à contínua migração urbana e à insegurança local. Com esse tipo de governação, o aumento da confiança, como reflexo do acesso aos serviços básicos – incluindo o acesso a um sistema judiciário justo – e o respeito pelo papel

e autoridade de uma polícia 'legítima', contribuem para a segurança urbana. Para construir comunidades seguras, uma abordagem integrada deve ser parte integrada das políticas, estratégias e programas governamentais, com a finalidade de as aplicar efetivamente ao nível local.

Um problema fundamental no que se refere ao planeamento nos municípios de rápida evolução em África é a frequente ausência de informações básicas sobre certas comunidades. Isso torna muito difícil o desenvolvimento de soluções políticas que sejam apropriadas e adequadas. Além de pesquisas e ferramentas relacionadas, as cidades têm utilizado novas tecnologias para desenvolver soluções para as causas incitadoras da fragilidade e da insegurança. O perfil urbano de Treichville, criado pelo UN-Habitat, proporciona um exemplo bastante útil de como pode ser desenvolvido uma solução de mapeamento abrangente. A análise examinou as estruturas de governação do município, incluindo as suas finanças, a disponibilidade e a posse de terras e a presença de favelas, os aspetos ambientais e os meios para administrar possíveis desastres, a situação económica da cidade, a existência e a qualidade dos serviços urbanos básicos, o nível de segurança, e os recursos culturais de que a cidade dispunha para atrair visitantes e aumentar as receitas²⁶.

USO DE PLATAFORMAS SIMPLES DA WEB PARA AJUDAR AS COMUNIDADES A ELABORAR MAPAS

A ausência de mapas (incluindo a localização de residências e do comércio) e de dados de recenseamento precisos impedem muitas cidades africanas de construir as infraestruturas necessárias (por exemplo, estradas pavimentadas, sistemas de água potável e saneamento e antenas de telemóveis) ou de planear a construção de escolas, postos de saúde, esquadras de polícia e sistemas de transportes públicos²⁷. Como muitas das comunidades mais pobres e frágeis ainda não foram mapeadas, a ONG Humanitarian Open Street Map Team (HOT, na sigla em inglês) trabalha com essas comunidades em todo o mundo para criar esses recursos. Tal colaboração reúne cidadãos, governos, ONGs e doadores para melhor determinar as necessidades dessas comunidades bem como as políticas necessárias para ajudá-las²⁸.

Na Libéria, por exemplo, a HOT trabalhou em várias cidades para mapear os bairros, incluindo a identificação de acesso a infraestruturas, tais como pontos de água e serviços de saúde. No Uganda, a HOT trabalhou com estudantes universitários e membros da comunidade para mapear o acesso a serviços financeiros, incluindo agentes de 'dinheiro móvel'. No passado, esses dados eram recolhidos periodicamente através de dispendiosas pesquisas nacionais, as quais excluía muitos bairros inacessíveis. O programa da HOT utiliza o Twitter e uma plataforma intuitiva da Open Street Map na web, a qual permite que qualquer pessoa adicione dados e a utilize gratuitamente. A HOT realiza sessões de formação gratuitas para que as comunidades possam usar os seus telemóveis para contribuir para esses mapas.

Confiança

As melhorias na segurança começam com uma maior confiança por parte do público. Isso ocorre, em parte, por meio da prestação de serviços básicos e disponibilidade de infraestruturas, bem como da presença e confiabilidade do pessoal do governo, que deve ser acessível às pessoas 'na rua'. A realização de fóruns ao nível da comunidade para discutir as questões e defender a inovação também é necessária; assim como é necessário o trabalho com as comunidades a fim de identificar as suas necessidades e riscos. Um aumento da confiança ocorre quando as forças de segurança melhoram a

sua capacidade de relacionamento, especialmente com famílias carentes e de baixos rendimentos

RESTAURAÇÃO DA CONFIANÇA POR MEIO DE ACCÇÕES E PARCERIAS COMUNITÁRIAS: LAGOS, NIGÉRIA

Entre 1999 e 2015, dois governadores sucessivos trabalharam para integrar todos os setores da sociedade – das autoridades estatais à sociedade civil, incluindo o setor privado – a fim de promover o desenvolvimento da cidade de Lagos. O Plano de Desenvolvimento de 2013 do Estado de Lagos visa tornar a cidade um "Modelo Africano de Megacidade e Centro Global, Económico e Financeiro, que seja Seguro, Protegido, Funcional e Produtivo"²⁹. Os governadores ampliaram a transparência e a imputabilidade no planeamento urbano, envolveram a sociedade civil na utilização das terras e na preparação dos orçamentos, e trabalharam com o setor privado para estabelecer um Fundo Fiduciário de Segurança do Estado a fim de disponibilizar fundos para aumentar a segurança por meio de iluminação viária, veículos de patrulha policial e segurança nas escolas³⁰. As iniciativas também buscavam, em vez de criminalizar os jovens 'da rua', envolvê-los em programas que os colocavam em funções de serviço público; iniciativas essas que, embora difíceis de implementar, resultaram em níveis crescentes de confiança pública, num maior empenhamento dos cidadãos e na melhoria dos serviços prestados³¹.

Policiamento e Justiça

Melhorar o policiamento deve fazer parte de uma estratégia de segurança mais ampla. Isso envolve várias formas de policiamento comunitário, abordagens interagências governamentais, uma supervisão mais forte por meio de órgãos estatutários e uma maior participação da comunidade³². O aprimoramento do policiamento também envolve um foco na composição e na capacidade da força policial, incluindo o recrutamento de oficiais (bem como mais mulheres oficiais) e a garantia de uma diversidade política, étnica e religiosa³³. A polícia deve receber formação contínua e ter um envolvimento constante com os líderes comunitários e organizações de jovens de forma a criar confiança e capacidade de comunicação. Os agentes também precisam de recursos adequados de comunicação e mobilidade e de uma remuneração razoável. Tanto a polícia quanto os

cidadãos devem poder denunciar anonimamente a corrupção e possíveis tentativas de suborno, aumentando assim a confiança.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM YAOUNDÉ, CAMARÕES

Em 2006, a maior cidade dos Camarões, Yaoundé, decidiu testar uma abordagem para o envolvimento crescente e sustentado dos cidadãos na tomada de decisões municipais. A abordagem envolve reuniões para a elaboração de orçamentos com participação da comunidade, permitindo que os cidadãos exponham as prioridades dos seus bairros. As autoridades municipais, por sua vez, têm a oportunidade de partilhar com os moradores as compensações orçamentais que cada decisão pode implicar. O processo pretende ser colaborativo, transparente e favorável aos pobres. Desde então, dois dos distritos de Yaoundé, o II e o VI, mantiveram a prática.

Em 2009, durante sua primeira fase, as reuniões de Yaoundé II tiveram a participação de 350 residentes. Em 2010, houve cinco vezes mais participantes (1.700). Em 2011, uma média de 11.330 moradores participaram nas reuniões. O aumento da participação pode ser parcialmente atribuído ao facto de que as autoridades enviaram mensagens de texto para quase 50.000 moradores de Yaoundé II e VI, incentivando-os a participar. Além disso, as ONGs também começaram a participar. Na realidade o número de ONGs envolvidas aumentou de 17, em 2009, para 65, em 2011. Esses processos participativos continuam em vigor e são bastante populares. Yaoundé II e VI têm visto resultados reais em termos de 'limpeza' desses distritos, tornando-os mais seguros e habitáveis para os residentes³⁴.

Melhorar a estabilidade urbana também exige que sejam incentivadas reformas judiciais contínuas, pois isso faria com que vários setores do governo se reunissem regularmente, o que, por sua vez, 'cimentaria' a abordagem integrada de segurança. Fazer com que o sistema judicial seja mais acessível, e melhorar a gestão e o desempenho geral dos tribunais são prioridades. Consideração especial deve ser dada aos problemas dos espaços urbanos não planeados, o que inclui a gestão da posse de terra e os direitos de propriedade, verificação da eficiência das agências administrativas que registam nascimentos e mortes

e fornecimento de cartões de identificação e documentos necessários para o acesso aos serviços de saúde ou às escolas.

LIDANDO COM A VIOLÊNCIA DA JUVENTUDE EM DAKAR E PROMOVEDO OS DIREITOS DA JUVENTUDE EM LUSAKA

Em 2017, no Senegal, o Institut Africain de Gestion Urbaine (Instituto Africano de Gestão Urbana) desenvolveu e implementou um projeto para melhor compreender e encontrar meios eficazes de combate à violência juvenil em Dakar. O projeto visa:

- diagnosticar os fatores que causam a exclusão dos jovens e a violência decorrente dessa exclusão;
- ajudar os jovens (rapazes e raparigas) a desenvolver políticas e estratégias para lidar com essa exclusão e insegurança; e
- facilitar o desenvolvimento de plataformas e soluções inovadoras, projetadas por jovens e utilizando a tecnologia, a fim de ajudá-los a garantir a segurança do espaço em que vivem³⁵.

Na Zâmbia, a ONG World Justice Project (Projeto de Justiça Mundial) apoiou um esforço da ONG Street Law Zambia para ensinar 400 alunos do ensino médio (entre 11 e 14 anos de idade) de quatro escolas das favelas de Lusaka sobre os seus direitos legais face à brutalidade policial e à violência com base no género. Esses programas ajudam a capacitar os jovens, proporcionando-lhes estratégias e recursos para aceder à segurança e participarem na vida activa das suas comunidades.

Juventude

As abordagens focadas nos jovens são desafiadoras porque geralmente exigem que se trabalhe fora das estruturas escolares formais ou de outras instituições formais. Contudo, essas abordagens são necessárias para promover o envolvimento dos jovens na segurança. Quando os governos começam a ver os jovens como aliados e não como alvos da polícia, podem trabalhar com organizações de jovens com o objectivo de os unir. Organizações comunitárias e agências governamentais devem abordar os jovens em torno dos seus interesses, tais como saúde, desportos, empenhamento cívico, formação e educação, empenhamento comunitário, artes e cultura. É fundamental que o conceito de 'segundas oportunidades' faça parte dessas

abordagens, por exemplo, por meio de centros de jovens e de programas pós-escolares/extracurriculares. Os programas devem também ter como objetivo envolver os grupos mais jovens recorrendo a atividades recreativas (em vez de visar apenas os mais velhos para o desenvolvimento de competências)³⁶.

Os programas devem ajudar os jovens a conectarem-se com os governos, provavelmente por meio de reuniões com os líderes locais, nas quais os problemas e a participação dos jovens sejam abordados e resolvidos. Esses programas também podem ajudar a lutar contra os problemas levantados pela explosão populacional de jovens, recorrendo a programas de emprego, participação cívica e reformas na justiça juvenil.

Em vários países (por exemplo, Gana, Libéria, Senegal), o programa Passport to Success (Passaporte para o Sucesso) trabalha para apoiar os jovens urbanos na continuidade de sua educação, a fim de desenvolverem competências relacionadas com a vida e o trabalho. Os programas foram projetados especificamente para jovens vulneráveis que frequentam a escola, mas em risco de a abandonar, assim como para aqueles que estão fora da escola, sem trabalho ou a

trabalhar em ambientes perigosos. As atividades do programa incluem a preparação para o local de trabalho, ensinando-lhes competências, tais como saber como lidar com entrevistas, respeito pelas autoridades e gestão do tempo, proporcionando-lhes igualmente as ferramentas necessárias para serem bons funcionários. Todos os participantes recebem assistência no desenvolvimento de um plano de carreira. O programa tem sido bem-sucedido, aumentando não só a retenção escolar (em Marrocos houve um declínio de 44 por cento nas taxas de abandono escolar dos jovens que participaram no programa), mas também as oportunidades de emprego³⁷.

CONCLUSÃO

Uma abordagem integrada, específica do contexto que crie fóruns para que o governo local, a polícia, as instituições judiciais e os jovens partilhem perspectivas e coordenem esforços, pode fornecer meios para lançar abordagens alternativas com vista a reduzir a fragilidade e a aumentar a segurança nas áreas urbanas de África. Ao trabalhar com as comunidades, esses participantes podem fortalecer a eficácia das agências governamentais, contribuindo para uma transição da fragilidade urbana para a estabilidade urbana.

NOTES

- 1 Ogechi Ekeanyanwu, "Nigeria's relentless real estate developers destroy entire slum," TRT World, agosto 2, 2017.
- 2 Moritz Schuberth, "Hybrid security governance, post-election violence and the legitimacy of community-based armed groups in urban Kenya," *Journal of Eastern African Studies* 12, no. 2 (2018), 388.
- 3 Clionadh Raleigh, "Urban Violence Patterns Across African States," *International Studies Review* 17, no. 1 (2015), 90-106.
- 4 Ghassan Baliki, "Crime and Victimization," Nota de Fundo para o Relatório do Desenvolvimento Mundial 2014: Risk and Opportunity (Washington, DC: 2014).
- 5 Pauline M. Wambua, "Call the Police? Across Africa, Citizens Point to Police and Government Performance Issues on Crime," *Afrobarometer Dispatch* No. 57 (Afrobarometer, 2015).
- 6 South African Cities Network, "The State of Urban Safety in South Africa Report 2017" (Johannesburg: SACN, 2017), 42.
- 7 Ibid.
- 8 Rossiasco Uscategui e Paula Andrea, "Urban Fragility and Violence in Africa: A Cross-Country Analysis" (Washington, DC: 2015), 6.
- 9 World Bank, "Invisible Wounds: A Practitioners' Dialogue on Improving Development Outcomes through Psychosocial Support," Relatório de

oficina (Washington, DC: 2014), 10.

- 10 Stephen Commins, "A Fragilidade Urbana e a Segurança em África", *Resumo de segurança em África* No. 12 (Washington, DC: Centro de estudos estratégicos de África, 2011).
- 11 Oluwakemi Okenyodo, "Governação, responsabilização e segurança na Nigéria", *Resumo de segurança em África* No. 31 (Washington, DC: Centro de estudos estratégicos de África, 2016).
- 12 Wambua, "Call the Police?" 7.
- 13 Carolyn Logan, "Ambitious SDG goal confronts challenging realities: Access to justice is still elusive for many Africans," *Afrobarometer Policy Paper* No. 39 (Afrobarometer, 2017), 18.
- 14 Ibid., 5, 20.
- 15 Uscategui e Andrea, 22.
- 16 Ibid., 2, citando Robert Muggah, "Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence" (Ottawa: International Development Research Centre, maio 2012), 49.
- 17 "Microjustice Kenya: The Microjustice Toolkit for Women and Children in Nairobi Slums," World Justice Project site da Internet, disponível em <<http://worldjusticeproject.org/our-work/programs/microjustice-kenya-microjustice-toolkit-women-and-children-nairobi-slums>>.

- ¹⁸ “Key Performance Indicators: Microjustice4All Country Programs per Outubro 31, 2017,” Microjustice4All site da Internet, disponível em <<http://microjustice4all.org/mj4all/index.php/mj4all-network/output-impact/outputs>>.
- ¹⁹ Institute for Economics & Peace, “Peace and Corruption 2015: Lowering Corruption – A Transformative Factor for Peace” (2015).
- ²⁰ Julius Agbor, Olumide Taiwo e Jessica Smith, “Sub-Saharan Africa’s Youth Bulge: A Demographic Dividend or Disaster?” em *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2012* (Washington DC: Brookings Institution, 2012), 9.
- ²¹ Schubert, “Hybrid security governance,” 386-404.
- ²² Anja Grob, Alex Papadovassiliakis e Luciana Ribeiro Fadon Vicente, “Case Studies on Urban Safety and Peacebuilding: Lagos, Beirut, Mitrovica, Treichville and Johannesburg,” Technical Working Group on the Confluence of Urban Safety and Peacebuilding Practice Paper No. 19 (Geneva: Geneva Peacebuilding Platform, 2016), 9-11.
- ²³ “Community Safety Forums Policy,” Government of South Africa Civilian Secretariat for Police, março 22, 2011, 13.
- ²⁴ Mumba Development Services, “Capacity Building Process for Portfolio Councillors in Community Safety, Community Service in Cooperation between SALGA-DSL-GIZ-VCP partnership,” apresentação de slides preparada para o programa de treinamento do GIZ Inclusive Violence and Crime Prevention Programme Building Skills for Safety Planning Project, novembro 15-16, 2016, 33, South African Local Government Association site da Internet, disponível em <<https://www.salga.org.za/Documents/Knowledge%20Hub/Gazettes/GIZ-DSL-VCP-SALGA.pdf>>.
- ²⁵ “Sedibeng Community Safety Strategy 2013-2017,” SaferSpaces site da Internet, disponível em https://www.saferspaces.org.za/uploads/files/COMMUNITY_SAFETY_STRATEGY_2013_-_2017.pdf, 32.
- ²⁶ UN-Habitat, “Côte d’Ivoire: Profil Urbain de Treichville,” Urban Profiles Series (Nairobi: UN-Habitat, 2012).
- ²⁷ Steven Livingston, “A Revolução no Domínio da Informação em África: Implicações para o Crime, o Policiamento e a Segurança dos Cidadãos”, Artigos de pesquisa No. 5 (Washington DC: Centro de estudos estratégicos de África, 2013).
- ²⁸ Humanitarian Open Street Map Team (HOT) site da Internet, disponível em <<https://www.hotosm.org>>.
- ²⁹ “Lagos State Development 2012-2025,” Lagos State Government’s Ministry of Economic Planning and Budget, setembro 2013, 1.
- ³⁰ Grob et al., “Case Studies on Urban Safety and Peacebuilding,” 2-5.
- ³¹ Diane de Gramont, “Governing Lagos: Unlocking the Politics of Reform,” Carnegie Endowment for International Peace (janeiro 2015).
- ³² Sean Tait, Cheryl Frank, Irene Ndung’u, e Timothy Walker, eds., “The SARPCCO Code of Conduct: Taking stock and mapping out future action,” Workshop Report from the ISS Conference in Johannesburg, South Africa, março 16-17, 2011 (Pretoria: Institute for Security Studies, 2011). Veja também, Simon Robins, “A Place for tradition in an effective criminal justice system: Customary justice in Sierra Leone, Tanzania and Zambia,” Policy Brief No. 17 (Pretoria: Institute for Security Studies, 2009).
- ³³ “Women Police Climb the Ranks in Africa,” UN Women, abril 12, 2016.
- ³⁴ Edward Paice, “The Booklovers, the Mayors, and the Citizens: Participatory Budgeting in Yaoundé, Cameroon,” Africa Research Institute (maio 2014).
- ³⁵ African Institute of Urban Management, “La violence chez les jeunes à Dakar : Contexte, facteurs et réponses,” Final Report from the Workshop for the Research Project on Youth Violence in Dakar, Senegal, maio 10, 2017 (Dakar : International Development Research Centre, 2017).
- ³⁶ Matthew French, Sharika Bhattacharya, e Christina Olenik, “Youth Engagement in Development: Effective Approaches and Action-Oriented Recommendations for the Field” (Washington DC: USAID, 2014).
- ³⁷ “Passport to Success: Preparing Young People for the World of Work,” folheto, International Youth Foundation site da Internet, disponível em <<https://iyfnet.org/library/passport-success-preparing-young-people-world-work>>.



CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE ÁFRICA

Kate Almqvist Knopf, Diretora
National Defense University
Fort Lesley J. McNair
Washington, DC 20319-5066
+ 1 202 685-7300
www.africacenter.org

Resumos de segurança em África
Joseph Siegle, Ph.D.
Diretor de Pesquisa
sieglej@ndu.edu
+1 202 685-6808
ISSN 2164-4047

O Centro de estudos estratégicos de África é uma organização académica estabelecida pelo Departamento de Defesa que serve como um fórum objetivo para pesquisa, programas académicos e troca de ideias. As séries de Resumo de segurança em África apresenta pesquisas e análises com o objetivo de promover a compreensão sobre as questões de segurança na África. As opiniões, conclusões e recomendações expressas ou implícitas são dos contribuintes e não refletem necessariamente a opinião do Centro.