



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

QUADRO DE ANÁLISE DA SEGURANÇA HUMANA DA CEDEAO (HSAF)

2020

Este Quadro foi desenvolvido com o apoio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) no âmbito do programa Reagindo aos Dados de Alerta Precoce e Resposta em África Ocidental

Sumário

Siglas e Abreviaturas	3
Terminologia e Definições de Conceitos	4
Introdução	8
Lógica HSAF: Insegurança Humana, Instabilidade e Conflito.....	11
Ligações com a redação dos Relatórios.....	13
O Processo HSAF e Ferramentas Analíticas	15
Passo 1: Descrever o contexto da Segurança Humana	15
Passo 2: Identificar as Forças Motrizes e as Tendências	20
Passo 3: Identificar os principais Atores, Recursos, Motivações e Resiliências	22
Passo 4: Desenvolver Cenários.....	24
Passo 5: Desenvolver Opções de Resposta	27
Modelos de Fichas de Trabalho	30
Apêndices	36
Apêndice A – Lista de Verificação para Integração da perspectiva do Género	37
Apêndice B – Ferramentas adicionais para Análise da Segurança Humana	40
Apêndice C – Resumo de Exemplo HSAF: Transumância na Nigéria e as Eleições de 2019	45

Siglas e Abreviaturas

ACLED	Projeto de Localização dos Eventos e Conflitos Armados
ARM	Atores, Recursos e Motivações
CRVA	Avaliação dos Riscos e das Vulnerabilidades do País
ECOWARN	Rede de Alerta precoce e de Resposta da CEDEAO
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
ECPF	Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO
EW	Alerta Precoce
EWD	Direção de Alerta Precoce da CEDEAO
GIS	Sistema de Informação Geográfica
HSAF	Quadro de Análise de Segurança Humana
INEC	Comissão Nacional Eleitoral Independente
NCCRMs	Centros Nacionais de Coordenação dos Mecanismos de Resposta
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
REWARD	Reagir aos dados de alerta precoce e resposta na África Ocidental
SALW	Armas Ligeiras e Pequeno Calibre
STEEP	Fator Social, Tecnológico, Ambiental, Económico, Político
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

Terminologia e Definições de Conceitos

"Pressupostos" são inferências feitas sobre a crise atual que podem não ser verificadas empiricamente ou que provavelmente não serão averiguáveis.

"Conflito" é definido como a condição natural na qual indivíduos e grupos buscam favorecer seus interesses. O conflito só se torna grave quando ultrapassa a capacidade das instituições sociais, económicas e políticas para gerir interesses divergentes. Segundo o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (CPCC), "O conflito refere-se às contradições inerentes às relações de poder que se manifestam nas interações de indivíduos e grupos entre si e com a natureza na busca de recursos ou oportunidades limitadas. Como motor de transformação, o conflito ou é positivo ou negativo. Pode ser transformado criativamente para garantir equidade, progresso e harmonia; ou pode ser transformado destrutivamente para criar profunda insegurança" (Fonte: ECPF).

"Crise" é definida como uma série de eventos que vão além da capacidade das instituições sociais, económicas e políticas para gerir conflitos e competição que ocorrem naturalmente. Estas situações de crise podem ocorrer em todos os pilares da segurança humana e são suscetíveis de serem reforçadas e/ou disseminadas se não forem abordadas.

"Violência cultural" refere-se à forma como os símbolos e os discursos determinam as atitudes predominantes adotadas pelos protagonistas em relação a determinadas questões. Estas fontes culturais de interpretação podem ser utilizadas para legitimar a violência direta e estrutural.

"Violência Direta" refere-se a ameaças e atos físicos, que vão desde a violência política à violência criminal, que ameaçam indivíduos e comunidades. Um pressuposto fundamental é que toda a violência direta se baseia em fatores estruturais e culturais mais amplos, assim como em fatores indiretos. Estes fatores estruturais e culturais indiretos manifestam-se por vezes através dos pilares da segurança humana.

"Força motriz" é definida como qualquer fator externo que possa influenciar o desafio da segurança humana em questão. No planeamento de cenários padrão, os analistas exploram categorias amplas para identificar potenciais forças motrizes: sociais, tecnológicas, ambientais, económicas, políticas (STEPP). Exemplos de forças motrizes incluem fatores demográficos como a migração e o grande aumento da população jovem, mudanças nas leis e regulamentos que afetam a propriedade da terra e o acesso a recursos, atividade de mercado que perturba o preço de importantes produtos básicos e a segurança alimentar, novas tecnologias que facilitam a mobilização de apoiantes (ou seja, telefones celulares, média social, etc.), e o impacto das mudanças climáticas na segurança humana.), novos padrões de emprego que afetam os meios de subsistência e as receitas fiscais, e limitações de recursos como as mudanças na pesca ou na agricultura

que afetam as necessidades básicas. A combinação destas forças motrizes produz tendências (Fonte: OCDE). Como utilizado no Quadro de Análise de Segurança Humana (HSAF), as forças motrizes são os fatores mais importantes que modelam as suas suposições sobre as relações causa-efeito em jogo.

"Ciclo de feedback" refere-se a uma cadeia de relações causais em que o resultado de uma série de interações gera uma nova contribuição. Loops de feedback positivo tendem a resultar em aumentos ou diminuições significativas (ou seja, o sucesso gera sucesso, o fracasso perpetua o fracasso). Pelo contrário, um ciclo de feedback negativo (ou seja, de equilíbrio) descreve uma situação em que o resultado de uma cadeia de relações causais tende a reduzir o resultado inicial. É melhor pensar em loops de feedback como aceleradores. Segundo o CPCC, um acelerador é um evento de feedback que pode agravar um fator estrutural como o colapso dos sistemas educacionais, o aparato repressivo de segurança e a redução das liberdades, a corrupção, a discriminação religiosa/étnica e a pobreza (Fonte: CPCC).

"Dimensão gênero" é uma ferramenta fundamental para implementar a integração do gênero no alerta precoce em todos os momentos e a todos os níveis. Significa pensar em como as normas, papéis, relações, estruturas e outros fatores relacionados com o gênero podem ter impacto ou afetar uma determinada questão, problema ou evento. (Fonte: Gender Mainstreaming in Early Warning: ECOWAS Gender Handbook for Practitioners =: Integração da dimensão Gênero em Alerta Precoce: Manual da CEDEAO sobre o Gênero para Praticantes).

"Segurança Humana" refere-se a ver o desenvolvimento humano e a segurança humana como transcendendo as abordagens restritivas que se concentram exclusivamente na violência física. Uma abordagem de segurança humana vai além das ameaças imediatas à segurança física para examinar as necessidades básicas e os meios de subsistência relacionados com o acesso económico, alimentação, considerações ambientais e saúde. Na HSAF, a segurança humana tem cinco pilares: 1) Governança; 2) Segurança; 3) Ambiente; 4) Crime e Criminalidade; e 5) Saúde. Um pressuposto fundamental é que a insegurança humana se deve à transformação negativa dos fatores estruturais, agravando os aceleradores de conflitos. A degeneração de um conflito em violência aberta é por vezes desencadeada (Fontes: UNDP, ECPF).

"Questão de segurança humana" " é definida como a forma como os atores chave explicam os eventos. A suposição é que nenhum evento é neutro. Cada ator tem um conjunto particular de fatores contextuais e uma compreensão histórica que determina sua percepção dos acontecimentos no terreno. As questões de segurança humana estão intimamente ligadas a atitudes que descrevem um conjunto de comportamentos preferidos de um ator em relação a um determinado problema, em termos de governança, segurança, crime, saúde e ambiente.

"**Suposições**" são explicações propostas para as causas das tendências observadas. Os analistas podem testar hipóteses recolhendo dados adicionais sobre o que suporta ou se opõe à relação causal hipotética que está sendo examinada em suas pesquisas.

"**Níveis de Análise**" são definidos como os diferentes níveis políticos em que os atores de conflito atuam. No contexto do HSAF, cada conflito tem potencialmente um contexto local, supranacional, nacional, regional e internacional.

"**Recursos e Meios**" são definidos como quaisquer elementos materiais ou não materiais que os atores-chave utilizam para mobilizar apoio para a sua posição. Estes recursos e meios podem ser baseados em dinheiro, mercadorias ou outros recursos materiais, ou podem ser uma função de normas e ideias persistentes, filiação política, força militar e laços etnolinguísticos. Diante de uma determinada questão, os atores adotam uma atitude particular e utilizam recursos e meios para influenciar nos eventos no terreno, às vezes levando a uma extensão do conflito.

"**Resiliência**" é definida como qualquer fator social/institucional que tenha o potencial de ajudar a mitigar ou gerir riscos e vulnerabilidades. Estes incluem líderes políticos, culturais e comunitários com capital social significativo para influenciar construtivamente a dinâmica do conflito, incluindo o setor público, setor privado, instituições religiosas, sociedade civil, líderes de opinião, trabalhadores do desenvolvimento, etc. Os fatores de resiliência incluem instituições/indivíduos que desempenham um papel estabilizador a curto, médio ou longo prazo (Fonte: ERVP Framework, USAID).

"**Risco**" é definido como qualquer fator desencadeado por um evento que tenha o potencial de desprender um conflito. Os fatores de risco geralmente emanam ou são agravados por vulnerabilidades estruturais e podem incorporar controvérsias ou eventos específicos, como desastres naturais ou provocados pelo homem, protestos ou violência eleitoral que podem ocorrer (Fonte: ERVP Framework, USAID REWARD).

"**Cenário**" é definido como uma descrição causal de como as tendências passadas e a interação atual entre os principais atores, com base em problemas, atitudes e recursos/meios, estão mudando a curto, médio ou longo prazo. Na verdade, um cenário evoca como uma sequência de eventos forma o futuro. Estas descrições do futuro são usadas para planejar possíveis respostas e identificar necessidades de informações adicionais para apoiar a política (Fonte: OECD). É importante notar que nem todos os produtos de alerta precoce requerem uma seção explícita sobre os melhores, mais prováveis e piores cenários. No entanto, cada um deve considerar implícita ou explicitamente como a questão da segurança humana pode evoluir e qual pode ser o risco futuro.

"**Partes interessadas**" são definidos como indivíduos e/ou grupos que podem influenciar positiva ou negativamente os eventos. Muitas vezes identificados através da análise das partes interessadas, estes atores-chave vêem os eventos através do prisma de um problema em particular e, como resultado, mantêm atitudes dominantes uns em relação

aos outros e possíveis ações das partes interessadas. Numa situação de conflito, as atitudes dos participantes muitas vezes levam à polarização e criam uma dinâmica Intra grupo/extra-grupo na qual os grupos se tornam mais coesos e insubmissos em relação às outras partes. Na análise do conflito, existem partes primárias (aquelas diretamente envolvidas no conflito), partes secundárias (aquelas que apoiam as partes primárias) e terceiros (atores que estão fora do conflito e que ajudam as partes primárias a resolvê-lo).

"Fatores estruturais" referem-se a variáveis sistêmicas condicionadas por décadas e séculos de interações relativas às relações de poder externas, regionais e internas (governança global e local); as linhas de falha na arquitetura estatal pós-colonial da África; e a vulnerabilidade do continente aos caprichos dos processos globais e da natureza, tais como a posição desfavorecida da região no mercado global e a degradação ambiental. As causas profundas dos conflitos violentos, como a pobreza, a exclusão, o gênero e as desigualdades políticas/econômicas, são atribuíveis a estas clivagens globais e locais. Eles sempre foram uma bomba relógio nos processos de governança na África Ocidental, sendo a principal fonte de violência latente e indireta" (Fonte: CPCC). A solução está em identificar não só as estruturas, mas também como elas moldam o comportamento dos atores-chave, como agentes cujas ações influenciam a tendência e o potencial no sistema de conflitos.

As "Tendências" são definidas como padrões mais amplos de eventos produzidos pela interação de forças motrizes. Numa situação de conflito, uma tendência pode agravar as tensões ou criar oportunidades para as reduzir. A análise de tendências envolve um exame de como um potencial catalisador de mudança evolui ao longo do tempo e forma futuros potenciais (Fonte: OCDE). Como usado em HSAF, os analistas combinam forças motrizes para visualizar e descrever tendências maiores. Estas tendências ajudam o analista a desenvolver cenários futuros alternativos.

Os "Gatilhos" são definidos como um evento repentino com efeitos catalíticos sobre fatores estruturais existentes e loops de feedback (isto é, aceleradores). Os gatilhos são variáveis de ação que causam um conflito incipiente, muito parecido com um fósforo que pode causar a queima de madeira. A ativação de eventos que desencadeia o movimento da segurança humana pode levar a conflitos violentos que, se não forem controlados, resultarão em mais violência política e no colapso das instituições e da ordem (Fonte: ECPF).

"Vulnerabilidade" é definido como qualquer fator estrutural que pode ser um catalisador para o conflito. Estes podem incluir fatores como desemprego de jovens, pobreza, desigualdade, clima, clientelismo, demografia, etc. (Fonte: ERVP Framework, CEDEAO).

Introdução

A Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) - Quadro de Análise da Segurança Humana (HSAF) faz a ponte com relatórios de diagnósticos de alerta precoce com análise supletiva dos desafios emergentes para a segurança humana em toda a região. O quadro ajuda os analistas a falar com planificadores e decisores, traduzindo as suas estimativas iniciais de desenrolar eventos em cenários que delineiam uma série de oportunidades e riscos inerentes a estes eventos. O processo HSAF, detalhado neste documento, é visualizado abaixo, progredindo da recolha e avaliação de dados para a análise e, em seguida, para comunicar eficazmente as conclusões e cenários para informar a resposta precoce.

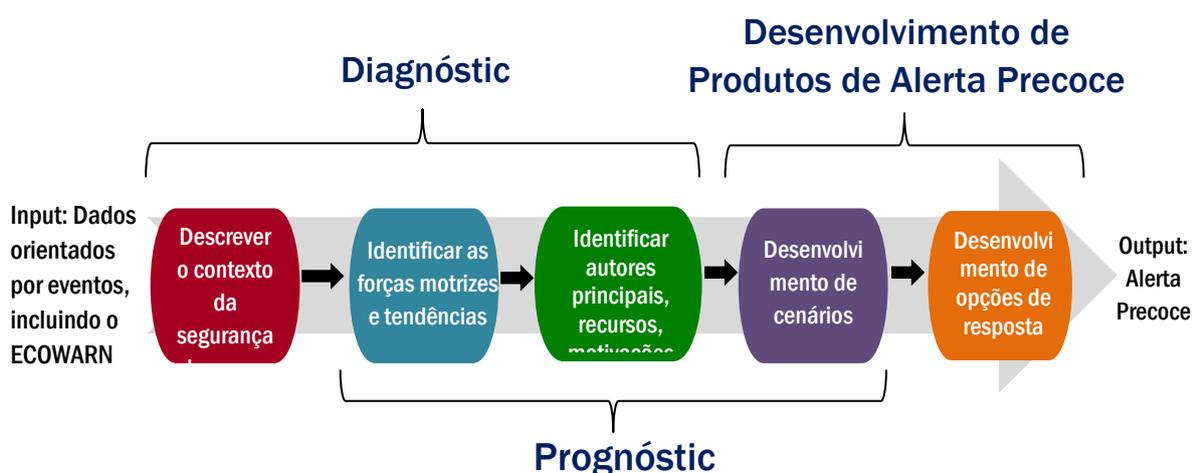


Figura 1. HSAF Processo

No cerne do HSAF está uma metodologia analítica projetada para ajudar os analistas a identificar em estruturas fatores que produzem desafios de segurança humana em todos os Estados-Membros da CEDEAO. Estes fatores moldam as atitudes que os principais atores adotam e, conseqüentemente, influenciam o seu comportamento à medida que mobilizam recursos e adotam posições incompatíveis em relação a outras partes interessadas. Esta combinação de estrutura e agência define conflitos num sistema de segurança humana, mapeando o leque de possíveis formas subjacentes às questões de segurança humana pode evoluir para uma crise aguda. Se um analista pode descrever este contexto, pode inferir as forças motrizes e as tendências suscetíveis de influenciar as estratégias que os principais atores adotam. O HSAF apoia os analistas a enquadrar em questões emergentes desta forma, ajudando-os a produzir o tipo de relatórios prognósticos que os líderes precisam para avaliar os desafios de segurança humana e desenvolver estratégias de intervenção.

Reconhecendo a natureza dinâmica da segurança humana, o HSAF foi concebido para ser flexível e escalável. Pode ser utilizado em esforços analíticos que vão desde o controlo regular de conflitos, ao desenrolar de crises, a estudos especiais que conduzam a output de alerta precoce, como resumos de políticas e relatórios mensais de apoio a decisões políticas, planeamento de respostas e implementação. Como tal, o HSAF complementa os programas existentes de recolha e relato de dados na Direção de Alerta Precoce da

CEDEAO (EWD). O quadro utiliza os dados de alerta precoce existentes, bem como estudos de secretária, análise de partes interessadas e outras práticas de análise de conflitos para dar flexibilidade aos analistas na visualização e descrição dos desafios de segurança humana em toda a região. A metodologia HSAF também apoia a aplicação de uma lente de género consistente com as melhores práticas, tal como estabelecido no Manual de Integração de Género da CEDEAO em Alerta Precoce: Manual para Praticantes (fevereiro de 2018). No apêndice deste documento está incluída uma lista de verificação para integrar o género em alerta precoce, excerto do Manual. Os analistas são encorajados a referir-se tanto à lista de verificação como ao manual completo para mais orientações sobre a integração do género nas suas análises.

O Centro Regional de Observação e Monitorização da Paz e Segurança da CEDEAO, conhecido como "Sistema de Alerta Precoce", obtém o seu mandato a partir do artigo 58º do Tratado Revisto de 1993, que estipula a criação do Sistema. Capítulo IV do Protocolo de 1999 relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança dá expressão às disposições do Tratado, definindo um quadro para o Sistema e sublinhando a sua proposta de prevenção de conflito.

Especificamente, o artigo 23.º do protocolo elucida que «o Centro de Observação e Monitorização será responsável pela recolha, análise e elaboração de relatórios para a utilização do Presidente da Comissão».

O Conselho Nacional de Mediação e Segurança da CEDEAO na sua 37ª sessão ordinária que decorreu em Abuja no dia 14 de dezembro de 2016, adotou a implementação do Mecanismo Nacional de Alerta e Resposta Precoce nos Estados-Membros e recomendou a expansão do âmbito do Sistema de Alerta Precoce para cobrir aspetos gerais da segurança humana.

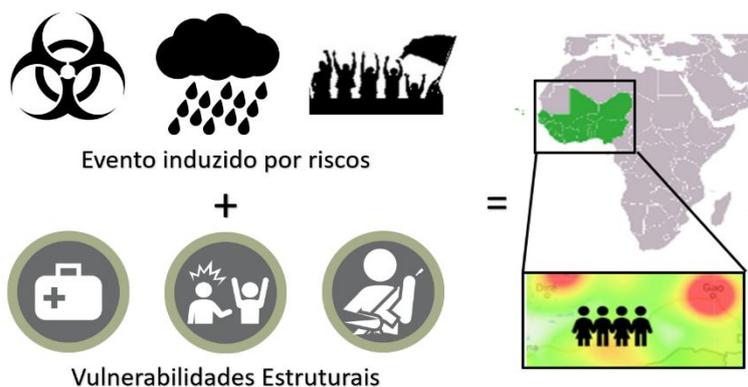
A visão da Direção de Alerta Precoce deve ter em vigor um sistema de alerta precoce totalmente integrado e funcional, fornecendo à Comissão da CEDEAO e aos Estados-Membros relatórios e análises atempadas para permitir respostas eficazes na prevenção e mitigação da insegurança humana na região da CEDEAO. Isto é a prossecução do objetivo estratégico da Comissão da CEDEAO de permitir uma região pacífica e segura, a fim de alcançar os objetivos de desenvolvimento e integração da Comunidade.

Ao facilitar as avaliações dos analistas sobre riscos, questões e eventos emergentes através de uma lente de segurança humana, o HSAF ajuda a garantir que os conhecimentos desenvolvidos pelos analistas através da monitorização de conflitos estão ligados ao planeamento e implementação de respostas. Em conformidade com o Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução, Manutenção da Paz e Segurança Regional (1999) (a seguir designado mecanismo) e o Protocolo Complementar sobre Democracia e Boa Governança (2001) que facilitam Resposta precoce, o HSAF contribui para um sistema de alerta precoce totalmente integrado e funcional para a CEDEAO e os seus Estados-Membros que promova a deteção precoce dos desafios de segurança humana para efeitos de resposta precoce e prevenção de conflitos; estes mecanismos de resposta incluem toda a gama de intervenções de prevenção de conflitos e de segurança humana

no âmbito da CEDEAO, como o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF), bem como os vários instrumentos que orientam a operacionalização da Paz da CEDEAO e Arquitetura de Segurança, incluindo os Centros Nacionais de Coordenação dos Mecanismos de Resposta (NCCRMs). Desta forma, o HSAF é uma componente chave de ferramentas da análise conjunta e planeamento de resposta (JARP).

Lógica HSAF: Segurança Humana, Instabilidade e Conflito

O HSAF da CEDEAO ajuda as equipas analíticas a descrever os desafios à segurança humana de uma forma que apoie o planeamento da resposta. As questões de segurança humana podem apresentar desafios à capacidade de resposta das comunidades locais e



regionais. Nestes momentos críticos, múltiplos desafios que incluem formas de violência direta, estrutural e cultural podem sobrecarregar a capacidade comunitária e institucional existente de responder em tempo oportuno e eficazmente. Por exemplo, as fações políticas locais nos Estados-Membros da CEDEAO competem pelo poder político pacificamente através de processos como eleições, bem como acordos formais e informais de partilha de poder. No entanto, se essa competição política desencadear grandes protestos ou violência extrajudicial, surge uma crise. Do mesmo modo, os surtos de doenças infecciosas podem destacar a falta de preparação das comunidades e eclipsar a capacidade das instituições de saúde pública para responderem, especialmente se forem subfinanciadas em consequência de uma recessão económica. **Uma combinação de gatilhos de curto prazo e riscos induzidos por eventos interagem com fatores estruturais mais profundos para produzir insegurança humana.** Sem controlo, a situação resultante corre o risco de se degenerar em crises e violência, bem como noutras condições desestabilizadoras.



Estes exemplos ilustram que, tal como uma árvore, qualquer desafio de segurança humana no presente assenta em problemas mais profundos que se enraízam ao longo do tempo. As perturbações marítimas ligam-se frequentemente às condições do mercado e à migração, tal como o estresse climático pode produzir uma série de problemas em cascata, desde o tráfico de seres humanos até disputas terrestres. A insegurança alimentar pode causar protestos baseados em questões mais profundas de segurança humana ligadas a fações políticas, identidade etnolinguística e até

mesmo o legado do colonialismo. Desencadear eventos agravam vulnerabilidades estruturais subjacentes criando desafios de segurança humana que se manifestam como

um sistema. Este sistema expressa como as inter-relações entre grupos, instituições, crenças prevalecentes e o ambiente podem produzir padrões de crise. Portanto, compreender a instabilidade é uma função de descrever como os atuais desencadeiam interagir com estruturas mais profundas, produzindo insegurança humana para criar o contexto em que os principais atores mobilizam recursos e competem pelo poder e influência.

Ligações com a redação de Relatórios

O HSAF pode ser utilizado para apoiar a produção de relatórios temáticos e outros produtos que ajudam os analistas da CEDEAO a visualizar e descrever fatores que afetam a segurança humana na Região da CEDEAO e como podem evoluir para o futuro. Esta abordagem baseia-se nos métodos de recolha de dados existentes da EWD e nos formatos de relatório para apoiar a análise a vários níveis:

1. Em primeiro lugar, o HSAF apoia a compreensão das questões de segurança humana, ajudando os analistas a integrar os dados ECOWARN existentes (bem como conjuntos de dados complementares) em estimativas analíticas;
2. Em segundo lugar, o processo ajuda os analistas a realizar análises de conflitos emergentes e a visualizar eventos (como desencadeado) e alterações observadas na análise de dados como um sistema de conflitos maior.

As forças motrizes, tendências, padrões e ciclos de feedback chave moldam este sistema e produzem tendências identificáveis e potenciais estados futuros. Ao ajudar o analista a pensar como os gatilhos e as tendências interagem, o HSAF fornece um quadro para os analistas gerarem cenários que especifiquem oportunidades e riscos no horizonte de uma forma que apoie o desenvolvimento de opções de resposta por qualquer um dos dois decisores ou seus elementos de design, tais como um grupo de trabalho multidisciplinar entre as direções.

Situando-se em eventos de curto prazo em relação a fatores maiores permite ao analista desenvolver cenários que abordam as causas próximas e estruturais da insegurança humana em toda a África Ocidental. Esta abordagem baseia-se na metodologia estabelecida de avaliação quantitativa/qualitativa de risco e vulnerabilidade do país (CRVA) da EWD para ajudar os analistas a dar em seguida o próximo passo e descrever como os conflitos evoluem para crises agudas de segurança humana. Esta análise ajuda a garantir que o alerta precoce se torne mais relevante, exequível e direcionado, quer o cliente seja decisor da CEDEAO, o Quadro de Prevenção de Conflitos da CEDEAO (ECPF), ou centros nacionais nas linhas da frente de resposta.

Situar os eventos de curto prazo em relação a fatores maiores:

Como é que o aumento dos preços dos alimentos (isto é, um gatilho) interage com tendências maiores como a mudança dos padrões de migração, as alterações climáticas e a urbanização?

O HSAF foi concebido para produzir recomendações orientadas para o cenário. Estes cenários ajudam a visualizar as interações complexas num sistema de conflitos, como tendências, e como estas tendências maiores produzem futuros alternativos (ou seja, o caso mais provável, mais perigoso e melhor). Descrever estes futuros ajuda os decisores a identificar requisitos de informação adicionais e a moldar decisões de intervenção maiores a nível local, estatal, nacional e regional de análises. Uma vez que a CEDEAO

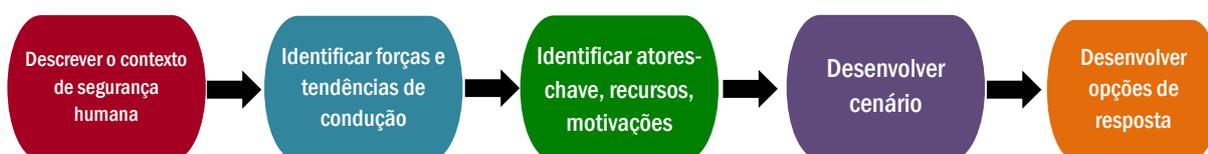
intervém para evitar que os desafios de segurança humana se agravem, um conflito se agrave e/ou uma crise se alastrem, o HSAF ajuda os líderes a monitorizar a eficácia das ações e a melhor forma de garantir uma transição para a estabilidade através dos pilares de segurança humana. Desta forma, o HSAF apoia a análise ao longo de todo o ciclo do projeto, e visa os utilizadores de produtos EW a vários níveis, incluindo a gestão da CEDEAO e departamentos relevantes da CEDEAO, bem como os inquiridos nacionais e regionais.

Usando o HSAF, portanto, os analistas irão:

- 1) Ajudar os decisores a decidir se uma intervenção é necessária;
- 2) Fornecer informações para enquadrar decisões de planeamento, uma vez aprovada uma intervenção;
- 3) Prestar apoio analítico às operações uma vez aprovada e implementada uma intervenção; e,
- 4) Monitorizar e avaliar a intervenção para informar o desenvolvimento de estratégias que abordem os obstáculos ao progresso ou às tendências emergentes.

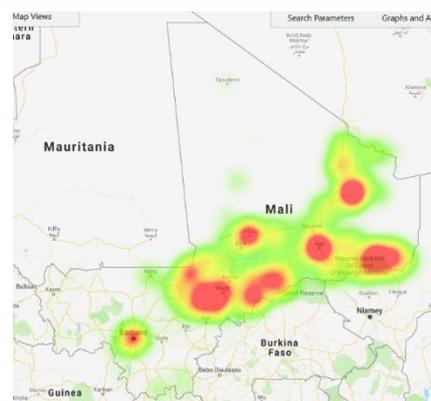
O Processo HSAF e Ferramentas analíticas

O HSAF utiliza cinco passos analíticos para ajudar os analistas a visualizar e descrever como vulnerabilidades estruturais e contextuais maiores moldam fatores de risco orientados para eventos e o comportamento dos principais atores. Estes passos são projetados para serem escaláveis com base em dados disponíveis, no kit de ferramentas do analista e nas técnicas preferidas, e no tempo disponível. Por exemplo, se um decisor solicitar um relatório sobre a insegurança alimentar num Estado-Membro da CEDEAO nas próximas quatro horas, os analistas ainda podem trabalhar através dos cinco passos num ambiente limitado pelo tempo.



Passo 1: Descrever o contexto de segurança humana

O analista deve começar com observações empíricas. A primeira tarefa do analista é descrever o problema imediato com base em dados, uma vez que a análise deve ser orientada para os dados. Trabalhando com todas as divisões e unidades da Direção de Alerta Precoce, eles retiram dados do repórter ECOWARN e desenvolvem gráficos para identificar padrões, tendências e pontos de acesso usando o GIS e outras ferramentas e plataformas analíticas. Especificamente,



Exemplo: Um analista pediu para escrever um relatório rápido sobre uma crise de segurança alimentar emergente começa identificando as áreas que enfrentam escassez aguda ou desafios para obter alimentos. Trabalham com dados existentes e mapeiam áreas afetadas com o apoio do Sistema de Informação Geográfica (GIS), tendo o cuidado de desagregar dados por sexo e outras características demográficas. Em seguida, através de estudos de secretária, eles vêm se a crise de segurança alimentar está relacionada no tempo e no espaço a quaisquer outros eventos, como secas, eleições, mudanças nos padrões de migração, recessões económicas ou mesmo surtos de violência política. Examinam a forma como diferentes grupos (étnicos, religiosos, etc.) estão a ser impactados e se homens, mulheres, raparigas e rapazes nestes diferentes grupos são impactados de forma diferente pela situação. O objetivo do primeiro passo é identificar a questão da segurança humana em questão e começar a pensar através da sua ligação mais profunda a atores-chave, recursos e vulnerabilidades estruturais nos passos 2 e 3.

e significativamente, o analista começa com fatos: qual é a questão da segurança humana? como se relaciona com acontecimentos recentes? etc. Com base nestes dados de base - essencialmente fatos observáveis - o analista desenvolverá hipóteses sobre o

que pode estar a causar o padrão, a tendência ou o ponto de acesso. Estas hipóteses podem ser específicas de uma área temática ou cortadas nas áreas temáticas. Para fazer estas inferências, o analista deve rever relatórios passados, incluindo os CRVA, e extrapolar a partir daí. Aplicando uma lente de género, o analista inclui como homens, mulheres, meninos e meninas são impactados de forma diferente pelo problema.

Como mencionado acima, o analista extrai inferências dos dados de base e afirma claramente uma série de hipóteses sobre como estes eventos desencadeiam-se a vulnerabilidades estruturais maiores, utilizando o quadro de segurança humana. Estas hipóteses descrevem como as questões de segurança humana estão relacionadas com forças mais profundas que emergem dos padrões prevaletentes das pressões estruturais e sociais que se desenvolvem ao longo do tempo. As hipóteses são o ponto de partida para desenvolver a análise mais profunda e desenhar cenários no Passo 4 que ajudam os decisores a determinar a melhor forma de responder à situação.

O analista deve assegurar que possuam pelo menos dois fatos a partir dos dados de base (por exemplo, os pontos nevrálgicos e as tendências), com hipóteses associadas para cada um antes de passar em passo seguinte do HSAF. Os fatos observados devem considerar como diferentes grupos - e os homens, mulheres, rapazes e raparigas dentro desses grupos - são afetados de forma diferente pela situação através, por exemplo, da disponibilização de dados desagregados sempre que disponíveis. Além disso, o analista deve também aplicar uma lente sensível ao género e aos conflitos nas hipóteses.

Uma lista de questões-chave para ajudar o analista a discernir fatos-chave e uma lista de vulnerabilidades estruturais relacionadas com a segurança humana estão elencadas nas páginas seguintes.

Dados de Base (Fatos observados, incluindo padrões, tendências e pontos nevrálgicos)	Hipóteses
	Governança:
	Segurança:
	Ambiente:
	Crime/Criminalidade:
	Saúde:
	Governança:
	Segurança:
	Ambiente:
	Crime/Criminalidade:
	Saúde:

A. Dados de Base: Identificação de Fatos Chave

Um facto é uma **declaração de informação conhecida por ser verdade**. Por exemplo, os desafios de segurança humana geralmente ocorrem em um lugar específico e em um momento específico. Pense nos fatos como sintomas. A análise deve diagnosticar padrões naturais na região para ver onde podem evoluir para uma crise aguda. O objetivo é passar do diagnóstico dessa crise ao prognóstico: ajudar os decisores a descobrir o melhor caminho a seguir para garantir a estabilidade regional.

Identificação de Fatos Chave

Uma boa técnica é perguntar: "**Qual é o problema?**" e descrevê-lo com dados:

- Ser específico: qual é o efeito a nível nacional? A nível regional?
- Quem são as populações e identidades afetadas?
- Como é que homens, mulheres, rapazes e raparigas são afetados de forma diferente pela crise?
- Quais os atores que têm interesse na questão a nível local, nacional e regional? (Tenha cuidado para não ignorar indivíduos e/ou grupos, tais como mulheres, minorias, jovens e grupos marginalizados, mesmo que não estejam em posições de poder)
- Existem eventos relacionados que ocorreram recentemente (isto é, riscos induzidos por eventos)?
- Análise de dados
 - Mapas de pontos nevrálgicos ligados aos incidentes
 - Gráficos (incidentes per capita a nível local e nacional desagregados por género e outros fatores baseados na identidade sempre que possível; por exemplo, crianças versus adultos)
 - Estatísticas Descritivas
 - Be specific: what does quantitative analysis and data visualization illustrate about larger patterns and trends?

B. Identificar as Hipóteses

As hipóteses colocam relações entre os factos observados e as suas causas. Por exemplo, o analista pode inferir que os desafios de segurança humana estão relacionados com questões de governação maiores. Este tipo de hipótese pode então constituir a base para uma análise mais aprofundada, colocando uma questão-chave: **Como é que a questão se relaciona com vulnerabilidades estruturais maiores do ponto de vista da perspetiva da segurança humana?** No HSAF, a hipótese deve alinhar-se com o conceito de segurança humana e as áreas temáticas. Ao alinha-los em conformidade, o analista pode basear-se no maior fluxo de dados ECOWARN, bem como dados de outras fontes para ajudar o leitor a visualizar padrões, tendências e pontos nevrálgicos de uma forma que configura um retrato causal claro de um potencial desafio de segurança humana bem como oportunidades e riscos inerentes a qualquer intervenção.

Por começar, que fatores variáveis da lista de indicadores temáticos de segurança humana podem estar a produzir o padrão, tendência ou ponto nevrálgico observado? O analista deve identificar tanto os pressupostos sobre o que está a escalar as tensões, bem como os fatores que diminuem as tensões e/ou impedem que um conflito se torne uma crise. Hipóteses podem ser enquadradas num se ... em seguida, fórmula (por exemplo, se a fragmentação da comunidade aumentar, então o crime também aumentará). Ao fazê-lo, a análise apontará possíveis pontos de alavancagem e recomendações.

A lista na página seguinte, com base nos dados ECOWARN, é um ponto de partida para o analista identificar possíveis causas de padrões observados. Quanto mais o analista segue esta lista, mais fácil é integrar a sua avaliação e cenários maiores, como prognóstico, em indicadores e alertas.

Governança

[Legitimidade Política; Gestão Económica; Funcionamento de Gvt/Serviços Públicos; Independência Judicial/Estado de Direito]

- Acesso – Infraestrutura
- Proteção à Criança
- Fragmentação comunitária
- Pressões Económicas
- Vulnerabilidades Eleitorais
- Intolerância e marginalização
- Repressão e Exclusão
- Desemprego e Estagnação
- Violações dos direitos humanos
- Corrupção e Responsabilidade (Prestação de contas)

Segurança

[Capacidade das Instituições de Defesa; Conflito/Terrorismo; Deslocação]

- Violência – Estado e Não-Estado, bem como a sua interseção em grupos de proxy
- Violência – Soldado Infantil
- Violência – Contágio
- Propaganda Radical
- Fanatismo Religioso
- Radicalização
- Discurso de Ódio
- Recrutamento Criminal
- Perturbações marítimas
- Postos de controlo de segurança
- Agressão
- Financiamento do Terrorismo
- Movimento Suspeito
- Governança do Setor da Segurança

Saúde

[Serviços; Desnutrição; Saúde Materna/Mulher; Doença/Mortalidade]

- Manutenção da Saúde
- Acesso aos Cuidados de Saúde
- Doença – Humana
- Doença – Plantas e Animais
- Saúde Reprodutiva
- Saneamento, Qualidade da Água e do Ar

Ambiente

[Ar/Água; Pressões populacionais; Biodiversidade e Proteção Ambiental]

- Stress climático
- Desflorestação/Desertificação
- Modificação do Ecossistema
- Insegurança alimentar
- Conflito Agricultor-Criador de gado
- Disputas de Controlo de Terras
- Poluição
- Assentamento Urbano
- Gestão de Água

Crime

[Segurança Pessoal; Violência baseada no género]

- Tráfico – Recursos Naturais
- Tráfico – Contrabando
- Tráfico – Humano
- Tráfico – Mercadorias
- Tráfico – Armas
- Tráfico – Drogas
- Violência – Gangs
- Violência – Gerada
- Violência – Extrajudicial
- Branqueamento de Capitais
- Cibercrime

Género

(Corte cruzado)

- Educação Gerada
- Cuidados de Saúde Gerados
- Participação feminina
- Violência baseada no género
- Direitos da Mulher



Dicas úteis

À medida que o analista desenvolve a sua lista de factos observados e possíveis hipóteses, começa a construir uma estimativa de execução. A estimativa de execução é o diário do analista, uma lista estruturada de ideias e observações empíricas. Nem todos estes dados irão, ou francamente, entrar no relatório final. No entanto, o analista sábio guarda os dados. Nunca sabem quando um decisor ficará entusiasmado com uma frase ou observação em particular. Salvar a estimativa de execução também facilita a colaboração. Os analistas podem rever a lógica de outros analistas e encetar um diálogo produtivo.

Consulte o modelo de ficha de trabalho nº 1 para ajudar no registo de Fatos e Hipóteses.

Passo 2: Identificar Forças Motrizes e tendências

O próximo passo do processo baseia-se no primeiro. Os analistas tomam o diagnóstico – a avaliação das causas assumidas aos padrões, tendências e pontos quentes observados – e desenvolvem uma noção mais profunda do que pode estar a produzir a causa de curto prazo. Este quadro implica que as hipóteses do primeiro passo são as causas imediatas ou os gatilhos a curto prazo. As forças motrizes são as causas estruturais ou fundamentais. Uma força motriz é uma variável que produz uma tendência para o resultado observado. Por exemplo, a disrupção do mercado de trabalho, a corrupção, a

Por outras palavras: as forças motrizes (como causas de raiz) condicionam hipóteses (como causas próximas)

deterioração das infraestruturas de transportes públicos e a inflação podem estar a impulsionar as forças por detrás da insegurança alimentar.

Enquadrado desta forma, o analista diferencia se as causas assumidas são causas fundamentais ou próximas que perpetuam os desafios de segurança humana. Lembre-se, há sempre várias forças em jogo numa crise complexa, o que implica que o analista deve

Social

Technológico

Ambiental

Economico

Político

pensar em múltiplas hipóteses, como diagnósticos, para cada fato observado, como um sintoma. Por exemplo, um défice de legitimidade política e de discriminação sistémica são melhor considerados como casos fundamentais e, por conseguinte, forças motrizes. Estão subjacentes às condições estruturais. As vulnerabilidades eleitorais ou as recentes violações dos direitos humanos são mais semelhantes a causas próximas. Agem como gatilhos e aceleram uma crise. A identificação das forças motrizes ajuda o analista a sondar mais profundamente e a ver a maior variedade de fatores que moldam os desafios da segurança humana.

STEEP é uma técnica que serve para identificar as forças motrizes. Dada a questão da segurança humana e os principais intervenientes, os analistas identificam potenciais

forças motrizes considerando **fatores sociais, tecnológicos, ambientais, económicos e/ou políticos (STEEP)**.

Depois de gerar em lista as potenciais forças motrizes, os analistas devem limitar a lista com base nas forças motrizes que influenciam os atores mais importantes e que se relacionam com vulnerabilidades estruturais maiores que produzem desafios de segurança humana. Por exemplo, a mudança tecnológica – como a introdução de telemóveis – pode ser uma constante na região e ligada a muitas crises de forma positiva e negativa, mas isso não significa que esteja sempre a impulsionar atitudes e comportamentos prevaletentes ou a capacidade de atores para mobilizar recursos. Uma técnica é limitar as forças motrizes a dois. O conceito é reduzir a lista às duas forças motrizes, utilizando a STEEP, que têm o maior impacto nos principais intervenientes e refletem o maior contexto estrutural manifesto nos desafios da segurança humana.

Ao reduzir a lista de potenciais forças motrizes, o analista cria um modelo causal mais claro que descreve como dado um contexto predominante, os atores mobilizam recursos, competem pelo poder e influência, e perpetuam a insegurança humana.

Exemplo: Voltando ao exemplo da insegurança alimentar, depois de descrever a questão da crise e identificar os principais atores e recursos, o analista usa a STEEP para pensar nas forças motrizes. Em consulta com outros observadores locais, o analista tem trabalhado em relatórios anteriores, concluem que os fatores sociais e económicos estão provavelmente a desempenhar um papel crítico. A crise alimentar limita-se às zonas urbanas onde os migrantes recém-chegados são aproveitados por grupos criminosos. Os migrantes estão isolados de outros grupos etnolinguísticos que historicamente controlam a governação municipal e a atividade económica. Esta distância social cria uma oportunidade para grupos criminosos se aproveitarem dos migrantes vulneráveis. Os rapazes correm particularmente o risco de recrutar em gangues, e as mulheres e as raparigas são particularmente vulneráveis à violência sexual. Em segundo lugar, uma maior recessão económica que o país está a sentir amplifica este efeito, criando um ciclo de feedback. A alimentação do interior está disponível, só não chega às pessoas que mais precisam, pois, os grupos criminosos criam impostos ilícitos e retêm a ajuda para seu próprio benefício e a inflação mina o poder de compra dos membros mais vulneráveis da sociedade. Combinar estas duas forças motrizes cria uma tendência para a insegurança alimentar nas zonas urbanas onde os migrantes recém-chegados, muitas vezes de grupos minoritários, são vítimas de criminosos predadores.

Neste passo, o analista deve enumerar **pelo menos duas grandes forças motrizes** criando as condições em que a causa assumida funciona. Uma vez que identifiquem estas forças motrizes, o próximo passo é inferir que tendências produzem. Estas tendências tornam-se a base dos cenários (passo 4). Ao descrevê-las, o analista deve ter a certeza de traçar implicações à medida que se relacionam com o quadro temático da segurança humana, uma vez que estas observações ajudarão a escrever o cenário no próximo passo.

O preenchimento dos quadros abaixo ajudará o analista a organizar os seus pensamentos e a configurar o cenário. Estes quadros são melhor mantidas na estimativa de execução,

com o analista a descrever as forças motrizes e as tendências resultantes em, pelo menos, um parágrafo do relatório subjacente.

Hipótese	Força Motriz	Tendência	Tendências Implicações de segurança humana:
			Governança:
			Segurança:
Hipótese	Força Motriz		Ambiente:
			Crime/Criminalidade:
			Saúde:
Feedback:			
Resiliência:			

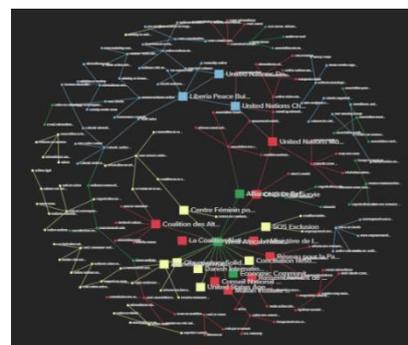


Dicas úteis

Num ciclo de relato comprimido pelo tempo, os analistas podem modificar este passo e concentrar-se nas hipóteses de base (passo 1) para produzir os cenários (passo 4). Este processo funciona melhor quando visualizado como um diagrama de sistemas mostrando as relações e inter-relações entre causas e efeitos.

Passo 3: Identificar os atores chave, recursos, motivações e resiliências

Dada a avaliação das forças motrizes e das tendências que moldam os desafios da segurança humana a nível local e regional, o próximo trabalho do analista é descrever os principais atores e os seus recursos. Os atores respondem a crises baseadas em atitudes prevalentes que têm sobre grupos e fora de grupos, bem como o contexto estrutural maior, como o seu papel na sociedade, o género e outras normas culturais, os seus interesses e as suas opiniões sobre como enfrentar os desafios da segurança humana. Estas atitudes moldam a forma como são suscetíveis de responder à insegurança humana e se se mobilizarão através de meios pacíficos, através da violência/força, ou de forma alguma. O analista deve identificar estes atores, a sua relação uns com os outros, e os recursos a que podem aceder. Estes recursos podem ser materiais e monetários ou culturais, militares, políticos, diplomáticos e ideológicos. Os recursos muitas vezes determinam a capacidade de um ator expandir um conflito local para um estado maior ou mesmo um desafio regional à segurança humana. Os recursos também podem ser uma fonte de resiliência e determinar a capacidade de um ator mobilizar-se para a paz.



Exemplo: Voltando ao exemplo de insegurança alimentar, depois de reunir dados sobre o assunto em colaboração com a equipa maior da ECOWARN, o analista muda para catalogar quaisquer atores, fações e recursos fundamentais a que possam aceder para moldar a crise. Por exemplo, o analista pode notar que a crise da segurança alimentar está predominantemente nas cidades em rápida urbanização, onde grupos criminosos ligados a partidos políticos franjas que controlam alguns bairros mais pobres estão a aproveitar-se da crise. Notam também que há uma série de grupos locais de caridade e organizações de ajuda que estão a tentar resolver a crise utilizando o apoio internacional. O analista identifica, portanto, estes atores, as suas atitudes em relação ao assunto e os recursos que podem mobilizar para influenciar a crise. O objetivo é identificar os intervenientes que a CEDEAO pode querer influenciar na ponderação da intervenção e da melhor abordagem para isolar influências malignas e amplificar partidos que possam permitir soluções locais positivas.

Este passo do processo é semelhante à análise tradicional das partes interessadas e ao mapeamento de problemas. O objetivo é identificar os principais intervenientes, os seus interesses e motivos subjacentes e destacar quaisquer alinhamentos ou pontos de oposição fundamentais. O analista deve enumerar **pelo menos três grandes intervenientes** em termos dos seus recursos disponíveis (incluindo recursos materiais e não materiais, tais como apelo cultural, ideologia, etc.) e a sua motivação primária e secundária em relação à segurança humana emergente desafios. Ao declarar o ator, não se esqueça de destacar quais os atores com os quais estão alinhados e quais os atores a que se opõem, bem como o grau de alinhamento e oposição (baixo, médio, alto). Não se esqueça de considerar atores de terceiros que estão a trabalhar para resolver o conflito no terreno.

Ator (Nome/#)	Recursos	Motivo(s)	Alinhamentos (Alto, Médio, Baixo)	Oposição (Alto, Médio, Baixo)
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		



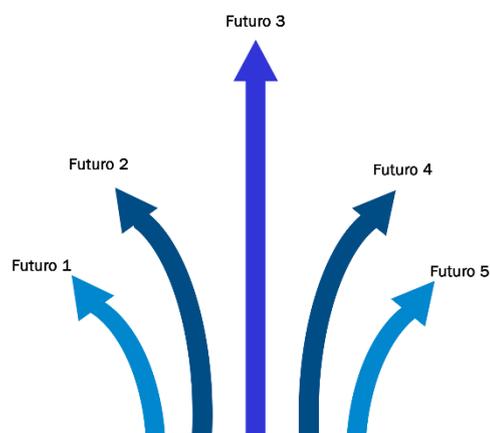
Dicas úteis

Nos relatórios mensais, esta análise será geralmente condensada a um parágrafo. O analista deve manter o quadro completo e quaisquer mapas de emissão adicionais, bem como outras ferramentas de visualização na sua estimativa de execução.

Consulte o Modelo de Ficha de Trabalho nº 3 para ajudar no registo de atores, recursos e motivações.

Passo 4: Desenvolver Cenários

O trabalho de um analista não é apenas definir como o passado produziu o presente. Os decisores exigem uma previsão precisa sobre o futuro. Para tal, o HSAF combina uma compreensão da questão em questão, dos principais intervenientes, bem como das suas atitudes e recursos prevaletentes, e das forças motrizes e tendências indicativas do contexto estrutural maior para desenvolver cenários. O desenvolvimento do cenário representa uma forma estruturada de um analista descrever **como as tendências prevaletentes produzem futuros potenciais**.



Embora existam múltiplas técnicas para desenvolver cenários, no seu âmago todos os cenários partilham alguns atributos comuns. **Em primeiro lugar, descrevem os atores-chave em termos dos seus interesses e recursos e como é provável que se comportem** em relação a uma determinada questão de segurança humana, como a insegurança alimentar no futuro. Ou seja, os cenários levam o modelo causal que o analista identifica e projeta para o futuro. No HSAF, os passos 1-3 fornecem ao analista as intuições de que precisam para descrever como as tendências produzem futuros potenciais. Estas descrições devem ser suficientemente específicas para facilitar as discussões políticas sobre possíveis métodos e riscos de intervenção.

Segundo, os cenários devem ser variáveis. Isto é, porque o futuro é impossível de prever com 100% de precisão, o analista deve fornecer pelo menos **dois a três cenários diferentes**. Uma técnica para produzir estes diferentes cenários é diferenciá-los com base na **oportunidade, risco e probabilidade**. Embora nem todos os produtos de alerta precoce precisem de incluir explicitamente os três cenários seguintes, devem sempre considerar formas implícitas ou explicitamente diferentes em que os riscos e vulnerabilidades se podem desenrolar a curto, médio e longo prazo.

- Em primeiro lugar, indicar o futuro **mais provável (Provável)** dada uma extrapolação dos fatores subjacentes. Incluir uma estimativa da probabilidade do cenário com uma estimativa de confiança: Muito improvável (1-20%); Improvável (21-45%); Chance mesmo (46-55%); Provável (56-80%); Muito provável (81-99%). Este cenário permite que os analistas descrevam um meio termo que ajude os decisores

políticos a evitar a utopia do cenário de oportunidade e o pessimismo do cenário de risco.

- Segundo, descreva o **piores futuro (Risco)**. Este cenário deve basear-se no cenário mais provável com a adição de fatores externos ou compositores plausíveis que possam exacerbar, expandir ou agravar a situação ou crise de segurança humana, descrever o pior cenário (isto é, agravamento da segurança humana, escalada de crise, derrame de conflitos, etc.) uma vez que se relaciona não só com os fatores subjacentes, mas também com políticas e instrumentos disponíveis. Indicar as principais diferenças entre este cenário e o mais provável (Provável). Indicar os fatores que produzem o risco acrescido.
- Terceiro, indicar o futuro da **melhor forma (Oportunidade)**. Este cenário deverá descrever o melhor cenário se todas as condições necessárias forem aplicadas no âmbito das políticas e instrumentos existentes. Indicar as principais diferenças entre este cenário e o cenário mais provável (provável). Indicar os fatores que produzem a oportunidade. Tanto os riscos como as oportunidades devem estar relacionados com fatores que a CEDEAO poderia moldar através de intermediários locais ou diretamente.

. **Exemplo:** Voltando à crise de segurança alimentar, o analista traduz as forças motrizes e as tendências em cenários que descrevem como os principais atores se comportarão no futuro. Primeiro, o analista analisa o resultado mais provável. Na ausência de uma intervenção, os migrantes rurais para a cidade em rápida urbanização continuarão enfrentando desafios na compra de alimentos suficientes para atender às suas necessidades básicas. Grupos criminosos continuarão atacando essa população vulnerável e extorquindo grupos de ajuda. Segundo, o analista descreve o curso de ação mais perigoso, considerando como a inflação, os grupos criminosos e a corrupção podem cascatear e produzir protestos. O analista vê um ciclo de feedback pelo qual os crescentes recursos que os grupos criminosos ganham com a extorsão de migrantes

O quadro abaixo fornece uma ferramenta para a geração de cenários. O analista provavelmente manterá o quadro na sua estimativa de execução e reportará o cenário como uma narrativa no seu relatório. Ao fazê-lo, o analista deve ter a certeza de que pelo menos um parágrafo descreve o cenário e a probabilidade global, e um segundo parágrafo ou quadro expõe os riscos e oportunidades. Lembre-se, quando a equipa analítica reporta bimestralmente (ou seja, duas vezes por mês), pode "reportar por exceção". Na seção de cenário, isso significa manter o mesmo cenário, se os eventos não tiverem mudado drasticamente, e atualizar a probabilidade com base nos indicadores e quaisquer novos riscos e/ou oportunidades.

O analista deve ter em mente o seguinte ao utilizar a ferramenta:

Edição: baseie a análise no espaço e no tempo (por exemplo, onde, no prazo, edição específica, etc.).

Oportunidades e Riscos: gastar tanto tempo a identificar oportunidades como a articular os riscos. Lembre-se, ao declarar riscos e oportunidades o analista deve ser objetivo. Evite declarações como "A CEDEAO deve".

Indicadores: construa os indicadores o mais próximo possível da ECOWARN existente e de outras fontes de dados acessíveis. Fazê-lo ajuda o analista a acompanhar os eventos e a atualizar o seu cenário à medida que novos fatores emergem. Além disso, dá ao analista a capacidade de "relatar por exceção" – atualizar os indicadores para facilitar a geração de relatórios secundários, mas fundamentado na estimativa evolutiva.

Situação	Atores	Tendências
Cenário mais provável		
Estimativa:		
Indicadores:		
Riscos:	Possibilidades:	
Pior cenário possível		
Estimate:		
Indicators:		
Risks:	Possibilidades:	
Differences from Probable:		
Melhor Cenário possível		
Estimativa:		
Indicadores:		
Riscos:	Possibilidades:	
Diferenças com o cenário provável:		



Dicas úteis

Certifique-se de construir os três primeiros passos do processo HSAF para descrever o cenário futuro; os três primeiros passos constroem a lógica causal e a teoria do caso.

Consulte o modelo de ficha de trabalho nº 4 para ajudar no desenvolvimento de cenários.

Passo 5: Desenvolver Opções de Resposta

Tendo em conta os cenários que descrevem como os desafios de segurança humana podem evoluir, o passo final do analista é recomendar opções de resposta iniciais. Estas opções devem emergir da análise em oposição aos preconceitos existentes, respostas passadas ou palpites não validados. As opções de resposta baseiam-se em oportunidades e riscos identificados na análise do cenário. Por sua vez, as opções de resposta iniciais refletem a avaliação das forças e tendências motrizes, bem como as principais hipóteses sobre as causas da (in)segurança humana. Desta forma, o analista não descreve apenas os sintomas, diagnostica a doença e especifica o maior leque de vulnerabilidades estruturais explicando por que os desafios de segurança humana se manifestam de uma forma particular. Estas opções iniciais de resposta tornam-se a base para um planeamento de resposta adicional utilizando o Quadro de Planeamento de Resposta da CEDEAO (ERPF).

As opções de resposta devem enquadrar-se no mandato da CEDEAO e considerar a relação passada da CEDEAO com o Estado-Membro e quaisquer sensibilidades políticas atuais em relação ao envolvimento da CEDEAO. Devem igualmente considerar o tempo e ser coordenados com outras direções. No que diz respeito ao tempo, muitas vezes uma missão de averiguação é um importante precursor para validar hipóteses sobre forças e tendências motrizes, bem como as causas agudas da (in)segurança humana. No caso de um desafio emergente de segurança humana, ou sempre que for conveniente, devem ser codesenvolvidas opções de resposta recomendadas com as direções de resposta relevantes que possam trazer à prática experiência técnica e relevante do país. Esta integração garante que as opções em questão são tecnicamente sólidas, exequíveis e aceitáveis, dado o mandato, a capacidade e os planos de ação existentes da CEDEAO.

Riscos ligados aos cenários	
Oportunidades de Cenário	
Conceito (Duas frases – como poderia a CEDEAO abordar os condutores/tendências e amplificar as resiliências identificadas na análise anterior no âmbito do mandato e capacidade da CEDEAO?)	
Opções de resposta a curto prazo Para cada opção: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> qual a ou as direções responsáveis; <input type="checkbox"/> oportunidades de coordenação com parceiros nacionais e regionais; <input type="checkbox"/> recursos necessários; <input type="checkbox"/> riscos associados à opção e planos de mitigação de riscos 	Opções de resposta intercalares Para cada nota de opção: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> qual a ou as direções responsáveis; <input type="checkbox"/> oportunidades de coordenação com parceiros nacionais e regionais; <input type="checkbox"/> recursos necessários; <input type="checkbox"/> riscos associados à opção e planos de mitigação de riscos;
1. Opção	1. Opção
2. Opção	2. Opção

Comunicar as suas conclusões

Depois de passar pelo Processo HSAF (isto é, fazer avaliações de diagnóstico e desenvolver análises de prognósticos), o analista deve refletir sobre o público primário para o seu produto de alerta precoce e considerar questões-chave que facilitem o processo. Por exemplo, ao nível mais básico, os decisores (ou seja, a liderança da CEDEAO) precisam de determinar a resposta à pergunta: "é necessária uma correção de curso e/ou aconselhável?" Depois de os decisores aprovarem uma correção de curso e tarefas dos planificadores e implementadores com uma missão específica, há um novo conjunto de questões mais detalhadas que os analistas terão de responder através das suas avaliações de alerta precoce. Os analistas devem, portanto, analisar as conclusões da análise dos passos 1-4, para responder às sub-perguntas abaixo em poucas palavras:

Audiência Primária 1 - Decisores (por exemplo, liderança da CEDEAO, Decisores Políticos, Doadores, etc.)

A questão abrangente é a da **Priorização e/ou da Triagem**. Uma correção de curso é necessária/aconselhável?

1. Qual é a política atual em vigor em relação à questão e ao objetivo maior (por exemplo, no caso do conflito agricultor/criadores de gado, pode estar relacionado com o princípio da livre circulação e dos meios de subsistência pacíficos)?
2. Que (se houver) estão atualmente a ser envidados esforços para abordar a questão (local/nacional/regional)? O objetivo está a ser alcançado através dos esforços atuais ou não? Estamos a conseguir ou não? Por que ou por que não? Qual é a importância da questão e existe vontade política para resolver o problema?
3. Consideração da subsidiariedade: qual é o nível mais baixo a que a questão poderia ser abordada?
4. Qual é o problema? Até que ponto pode ficar? (incluindo a proporcionalidade numa perspetiva regional e histórica)
5. Se o problema fica assim tão mau, como pode afetar as 5 Áreas Temáticas?
6. Outras perguntas?

Audiência Primária 2 – Planificadores/Implementadores (por exemplo, Direções da CEDEAO, Centros Nacionais, Governos Nacionais, Parceiros de Implementação, Sociedade Civil, etc.)

A questão abrangente é a da **Sequência e da Distribuição de recursos**. Quais são as principais considerações que precisam de informar o planeamento?

1. Contexto regional e histórico maior do problema (incluindo a proporcionalidade do problema ao longo do espaço e do tempo)
2. Âmbito geográfico do problema (incluindo localizações-chave, tais como pontos fronteiriços específicos, corredores transumanos, etc.)
3. Principais partes interessadas, relações e interesses

4. Disponibilidade de recursos, pontos de alavancagem e janelas de oportunidade
5. Ciclos, padrões e gatilhos
6. Outras perguntas?

Modelos de ficha de trabalho

Ficha de Trabalho nº 1 – Passo 1: Descrever o Contexto da Segurança Humana

Passo 1: Descrever o contexto da segurança humana	
Dados de Base (fatos incluindo padrões, tendências e hotspots)	Hipóteses
	Governança:
	Segurança:
	Ambiente:
	Crime/Criminalidade:
	Saúde:
	Governança:
	Segurança:
	Ambiente:
	Crime/Criminalidade:
	Saúde:

Modelo de ficha de trabalho nº 2 – Passo 2: Identificar forças e tendências de condução

Passo 2: Identificar forças e tendências de condução		
Hipóteses	Força motriz \ Tendência	Tendências Implicações de segurança humana:
		Governança:
		Segurança:
Hipóteses	Força motriz \ Tendência	Ambiente:
		Crime/Criminalidade:
		Saúde:
Feedback:		
Resiliência:		

Modelo de ficha de trabalho nº 3 – Passo 3: Identificar os principais atores, recursos e motivações (ARM)

Passo 3: Identificar os principais atores, recursos e motivações (ARM)				
Ator (Nome\#)	Recursos	Motivo (s)	Alinhamentos (Alto, Médio, Baixo)	Oposição (Alta, Média, Baixa)
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		
	Material:	Primário:		
	Não-Material:	Secundário:		

Ficha de trabalho nº 4 de – Passo 4: Desenvolver Cenários

Passo 4: Desenvolver cenários		
Questão	Atores	Tendência
Cenário mais provável		
Estimativa: *		
Indicadores:		
Riscos:	Possibilidades:	
Pior cenário possível		
Estimativa: *		
Indicadores:		
Riscos:	Possibilidades:	
Diferenças de Provável:		
Melhor Cenário possível		
Estimativa: *		
Indicadores:		
Riscos:	Possibilidades:	
Diferenças com o cenário provável:		

*As probabilidades baseiam-se na escala de: Muito Improvável (1-20%); Improvável (21-45%); Chance mesmo (46-55%); Provável (56-80%); Muito provável (81-99%)

Ficha de trabalho nº 5 – Passo 5: Desenvolver Opções de Resposta

Passo 5: Desenvolver opções de resposta	
Riscos do cenário	
Oportunidades decorrentes do Cenário	
Conceito (Duas frases – como poderia a CEDEAO abordar os condutores/tendências e amplificar as resiliências identificadas na análise anterior no âmbito do mandato e capacidade da CEDEAO?)	
Opções de resposta a curto prazo Para cada nota de opção: <input type="checkbox"/> qual a ou as direções responsáveis; <input type="checkbox"/> oportunidades de coordenação com parceiros nacionais e regionais; <input type="checkbox"/> recursos necessários; <input type="checkbox"/> riscos associados à opção e planos de mitigação de riscos	Opções de resposta intercalares Para cada nota de opção: <input type="checkbox"/> qual a ou as direções responsáveis; <input type="checkbox"/> oportunidades de coordenação com parceiros nacionais e regionais; <input type="checkbox"/> recursos necessários; <input type="checkbox"/> riscos associados à opção e planos de mitigação de riscos;
1. Opção	1. Opção
2. Opção	2. Opção
3. Opção	3. Opção

Apêndices

Apêndice A - Lista de Verificação para Integração de Uma Dimensão Sensível ao Género

A seguinte lista de verificação é um excerto de "Integração do Género em Alerta Precoce - Manual da CEDEAO sobre o Género para Praticantes". Para obter orientações adicionais, consulte este Manual. A perspetiva do género é uma ferramenta fundamental para implementar a integração do género em alerta precoce em todos os momentos e níveis. Significa pensar em como as normas do género, papéis, relações, estruturas e outros fatores podem ter impacto ou afetar uma determinada questão, problema ou evento. Os membros da Direção de Alerta Precoce da CEDEAO devem incorporar esta prática de aplicação da perspetiva do género em todos os aspetos do seu trabalho.

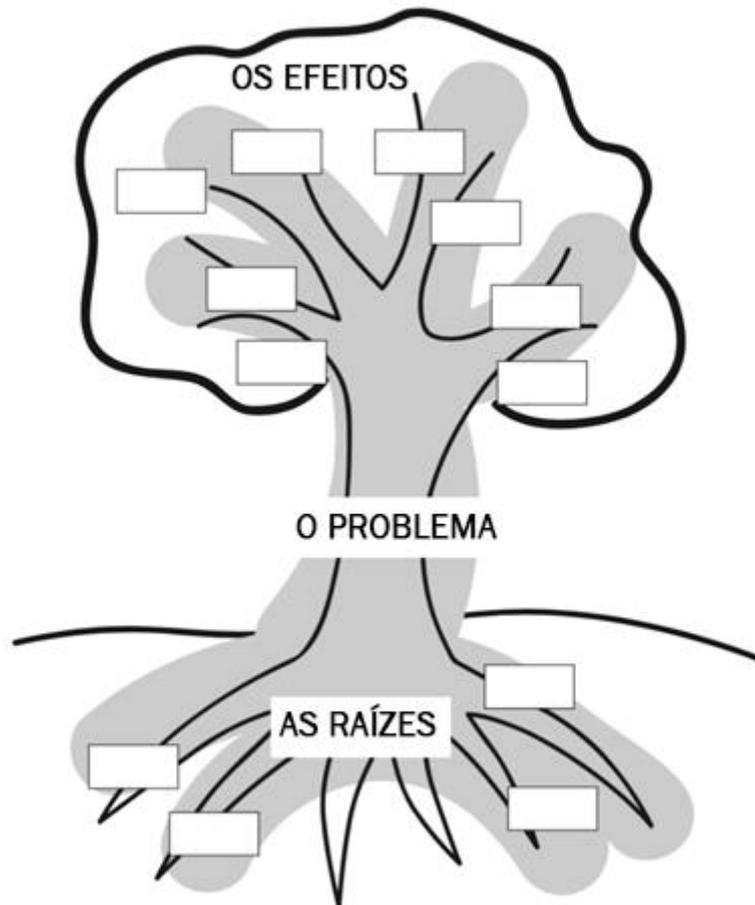
RISCOS / VULNERABILIDADE	ALERTA	ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS
<p>Qual é o risco, para quem?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Como é que a questão/evento afeta mulheres e raparigas, homens e rapazes de forma diferente? Porque?<input type="checkbox"/> Quais são os riscos específicos baseados em outros fatores, como deficiência, idade, etnia, religião?<input type="checkbox"/> Quais são os diferentes papéis, estatuto e poder das mulheres/meninas e homens/rapazes neste contexto?<input type="checkbox"/> Que serviços foram interrompidos para mulheres/raparigas, homens/rapazes? (Por exemplo, para mães grávidas e/ou que amamentam?)	<p>Quem está a alertar e sobre que?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Consulte tanto mulheres/meninas como homens/meninos sobre o assunto/evento. Podem ter informações diferentes sobre o mesmo assunto.<input type="checkbox"/> Utilize indicadores de género para identificar avisos específicos entre machos e fêmeas.<input type="checkbox"/> Incorporar a consciencialização e discussão sobre o género na identificação de alertas com mulheres/meninas e homens/meninos. Podem ter perspetivas diferentes.<input type="checkbox"/> Recolher dados suficientes sobre como os papéis, as normas sociais e as relações afetam a forma como as mulheres/meninas, homens/rapazes experimentam a questão/evento.	<p>Como é que a análise de género se reflete nos relatórios de incidentes e situações, e em quaisquer outros relatórios?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Documento e relatório sobre alertas específicos do género<input type="checkbox"/> Inclua dados desagregados<input type="checkbox"/> Relatório sobre indicadores relacionados com o género<input type="checkbox"/> Os relatórios refletem as diferentes necessidades, papéis, perspetiva, experiências de mulheres/meninas homens/meninos e outros fatores como idade, etnia e deficiência<input type="checkbox"/> Escreva recomendações específicas para a ação

As Melhores Práticas para Utilizar a perspectiva do Gênero	Qual é a sua importância para o alerta precoce?
<p>Considere as desigualdades e diferentes papéis entre e entre mulheres e homens, as diferentes experiências e percepções de homens e mulheres, e como papéis/normas sobre o gênero/etc. podem moldar essas diferentes experiências e percepções.</p>	<p>Isto é importante porque existe uma tendência mais ampla para equiparar o gênero às mulheres. Mas o gênero não diz apenas respeito às mulheres; o gênero representa as construções sociais de como homens, mulheres, meninos e meninas devem agir. Para compreender a dinâmica do gênero, todas estas perspectivas e experiências devem ser tidas em conta. Note que os alertas podem focar-se apenas em mulheres ou apenas em homens, dependendo dos riscos.</p>
<p>Conduza as suas atividades de uma forma que leve em conta as desigualdades e as diferenças entre mulheres e homens. Evite tratar as mulheres e os homens da mesma forma.</p>	<p>É importante reconhecer as normas/papéis de gênero/etc., o enviesamento histórico e sistemático e a discriminação das mulheres e das raparigas e como esses fatores podem ter impacto nas experiências das mulheres e dos homens. Por exemplo, se olharmos para a tensão pastoral/agricultor ou para o conflito, não se pode assumir que as experiências e percepções dos homens e das mulheres serão as mesmas. Podem ter informações diferentes para oferecer sobre a mesma edição ou evento. Ou, se uma resposta de alerta precoce incluir a emissão de avisos escritos, isso pode afetar homens e mulheres de forma diferente em locais onde as mulheres têm taxas de alfabetização muito mais baixas do que os homens.</p>
<p>Ultrapasse a contagem do número de participantes e, em vez disso, olhe para a qualidade da participação. Evite ênfase indevida na participação igual ou 50/50 (homens/mulheres).</p>	<p>A representação igual não significa necessariamente igual participação ou igual impacto. Para conseguir uma participação significativa das mulheres, precisará de mulheres com conhecimentos relevantes e autoridade para serem ouvidas. Por vezes, as mulheres podem estar presentes, mas isso nem sempre significa que as suas opiniões e pontos de vistas serão igualmente valorizados. Com base no que sabe sobre normas/papéis de gênero/etc., os homens e as mulheres são igualmente impactados? Se as mulheres ou os homens são mais prováveis de serem impactados, as suas opiniões têm um peso equitativo? Nota: a representação das mulheres é importante e os homens "sensíveis ao gênero" podem apoiar, mas não substituir as mulheres.</p>
<p>Compreender as diferenças entre diferentes grupos de mulheres (e homens) e não assumir que todas as mulheres (ou todos os homens) têm os mesmos interesses.</p>	<p>Cada indivíduo tem múltiplas identidades – gênero, religião, nacionalidade, etnia, etc. Assumir que todas as mulheres são as mesmas negligencia as disparidades de poder/privilégio entre as mulheres – por exemplo, mulheres de grupos minoritários, mulheres com deficiência, mulheres pobres. Questões/eventos de alerta precoce afetarão estes diferentes grupos de mulheres de forma diferente. Por isso, é importante ter em conta essas diferenças e garantir que várias experiências/perspetivas sejam incluídas.</p>

<p>Compreender a situação específica e documentar as condições e prioridades reais. Não assumir maquetes que fazem o que trabalha é quem tem responsabilidades.</p>	<p>Sempre que possível, é uma boa prática operar com conhecimentos e factos reais em vez de pressupostos. Isto é particularmente importante para as normas/papéis do género/etc. Por exemplo, se você assumir que os rapazes são os principais responsáveis pela recolha de água (quando na verdade as mulheres e as meninas recolhem mais água) e há escassez de água, você pode estar procurando informações da coorte errada ou tentando trabalhar com a coorte errada para resposta precoce.</p>
---	--

Apêndice B – Ferramentas Adicionais para Análise de Segurança humana

Modelo de árvore: Raízes e impacto do Conflito²

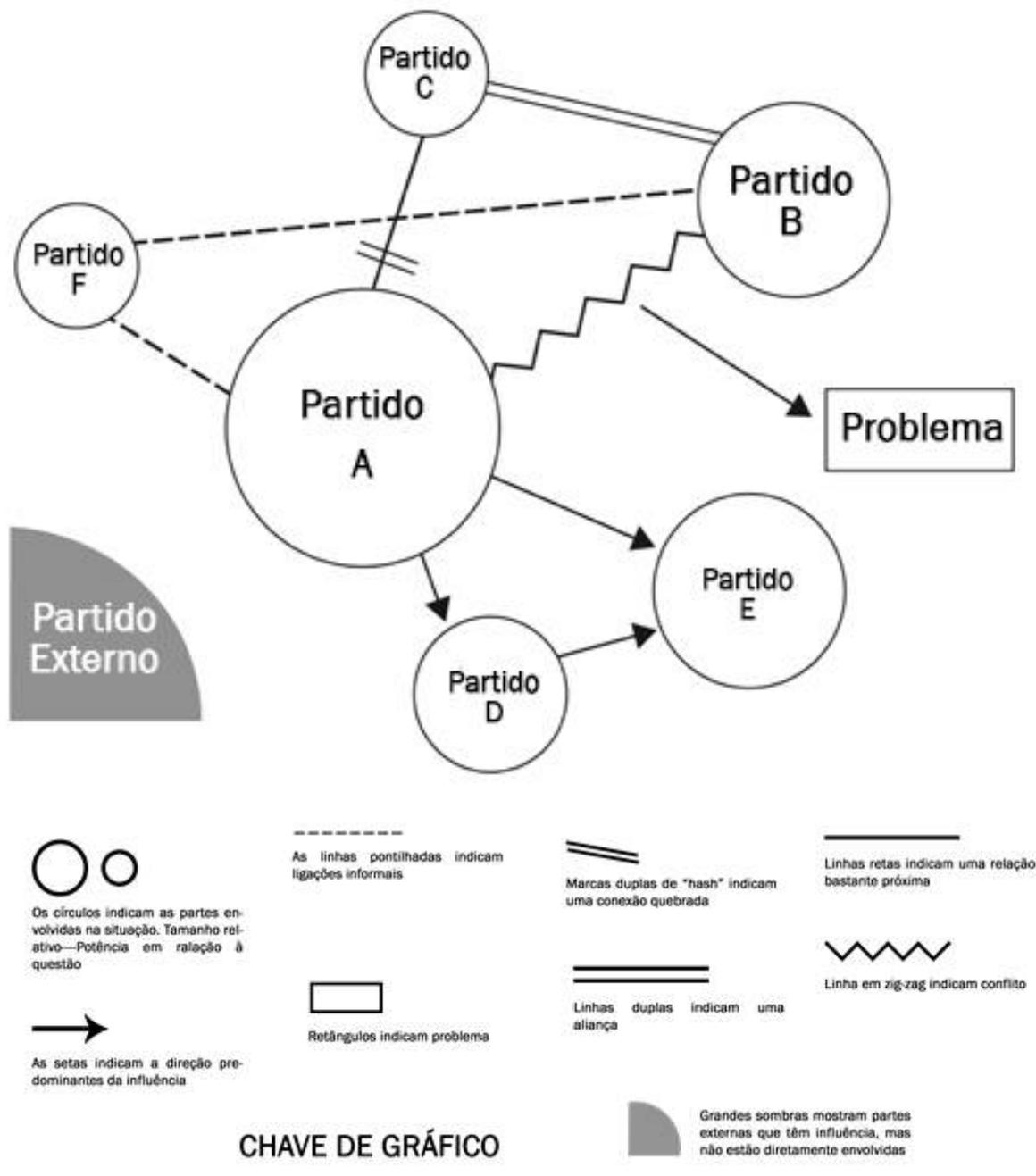


A **Árvore Problemática** ajuda o analista a enumerar as raízes (causas) e os efeitos correspondentes (consequências) de um determinado problema ou conflito.

Método: Primeiro, identifique as muitas raízes de um determinado problema ou conflito. Algumas causas podem ser interligadas e podem ser representadas como ramos menores de uma raiz maior. Então mostre todos os efeitos que surgem destas raízes. Escrever os principais efeitos nos ramos; em seguida, desenhe em galhos e folhas menores para mostrar efeitos secundários e terciários.

² Adaptado de: Fisher, S., et al. "Trabalhar com conflitos: competências e estratégias de ação" (2000). Nova Iorque, NY: Zed Books. .

Mapeamento de conflitos ³

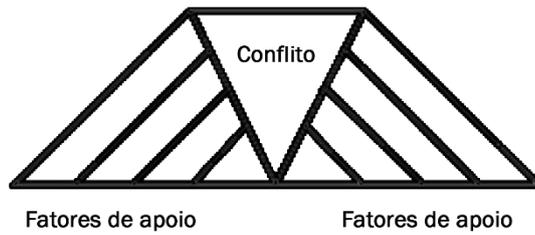


O **Mapeamento de Conflitos** ajuda o analista a ilustrar graficamente como as partes num conflito complexo se relacionam entre si e com a questão central do conflito. Indicando alianças de diferentes graus de força, relações conflituosas, o poder relativo de diferentes grupos, e que tem influência sobre quem, o mapa pode sugerir pontos estratégicos de entrada para influenciar a dinâmica dos conflitos.

Modelo de Pilares: Fatores que sustentam os conflitos ⁴

³ Adaptado de: Fisher, S., et al. "Trabalhar com conflitos: competências e estratégias de ação" (2000). Nova Iorque, NY: Zed Books.

⁴ Adaptado de: Goss-Mayr, H. e Goss-Mayr, J. "O evangelho e a luta pela justiça e paz" (1990). Alkmaar, Holanda: A Bolsa Internacional de Reconciliação.

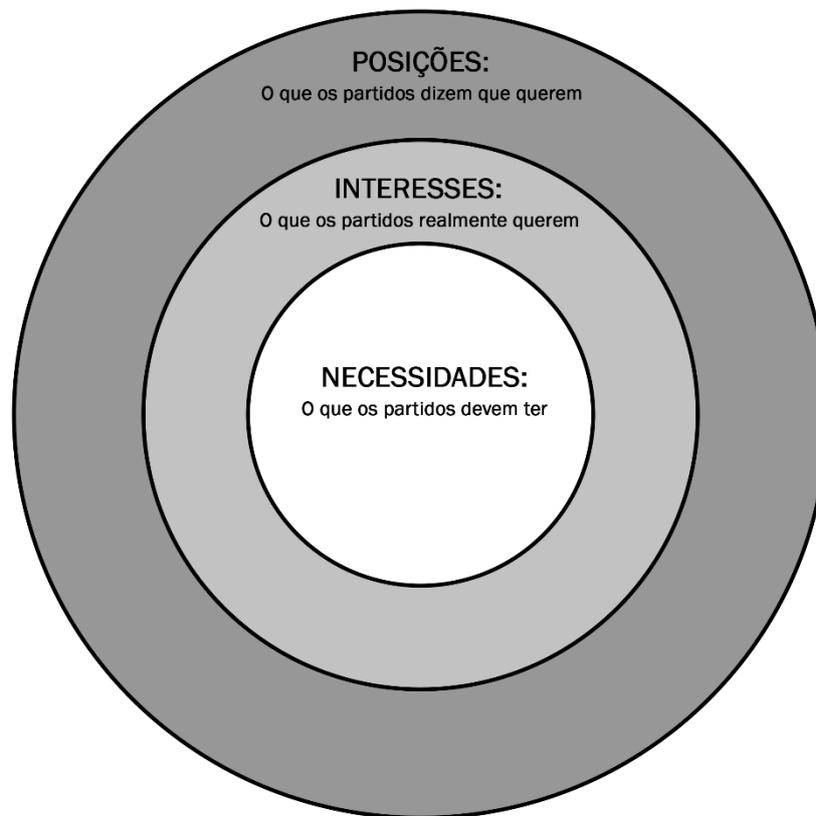


Exemplo:



O **Modelo em pilares** pode ajudar o analista a examinar fatores que apoiam a continuação da violência estrutural ou o problema central num conflito. Uma situação de injustiça, representada como um triângulo invertido, não pode ficar por si só, mas requer pilares de sistemas, instituições e crenças habituadas para o sustentar. Se forem removidos os pilares que sustentam estruturas injustas, as fontes de conflitos violentos cederão, criando espaço para a transformação de conflitos.

O Modelo em Cebola: O que está subjacente às posições ⁵



O **Modelo em Cebola** ajuda um analista a distinguir entre as posições, interesses e necessidades de vários atores, o que é muitas vezes essencial para o planeamento de intervenções bem-sucedidas e/ou negociações.

As **posições** são frequentemente expressas em termos mutuamente exclusivos, soma zero, pelo que não são uma plataforma propícia à resolução de conflitos.

Os **interesses** geralmente são negociáveis. É importante compreender as formas pelas quais cada uma das partes pode estar disposta a comprometer-se, desde que as suas necessidades fundamentais e alguns dos seus interesses sejam satisfeitas.

As **necessidades** geralmente não são negociáveis. Por isso, é importante que estas sejam totalmente compreendidas.

⁵ Adaptado de: Fisher, S., et al. "Trabalhar com conflitos: competências e estratégias de ação" (2000). Nova Iorque, NY: Zed Books.

Mapeamento de Necessidades e Medos⁶

Nome da Pessoa/Grupo: Posição: Necessidades: Medos:	Nome da Pessoa/Grupo: Posição: Necessidades: Medos:
O Problema	
Nome da Pessoa/Grupo: Posição: Necessidades: Medos:	Nome da Pessoa/Grupo: Posição: Necessidades: Medos:

O mapeamento de **Necessidades e Medos** dos indivíduos ou grupos em conflito permite ao analista:

- Compreender as várias necessidades e medos que conduzem a um conflito ou a posições de endurecimento
- Compreender as causas dos obstáculos encontrados nas tentativas de resolver conflitos
- Esclarecer as questões que terão de ser abordadas para que uma solução seja favorável a todos os principais partidos ou grupos
- Descobrir necessidades e medos sobrepostos que possam informar abordagens criativas

⁶ Adaptado de: Fisher, S., et al. "Trabalhar com conflitos: competências e estratégias de ação" (2000). Nova Iorque, NY: Zed Books .



Apêndice C – Resumo de Exemplo HSAF: Transumância na Nigéria e as Eleições de 2019

Introdução

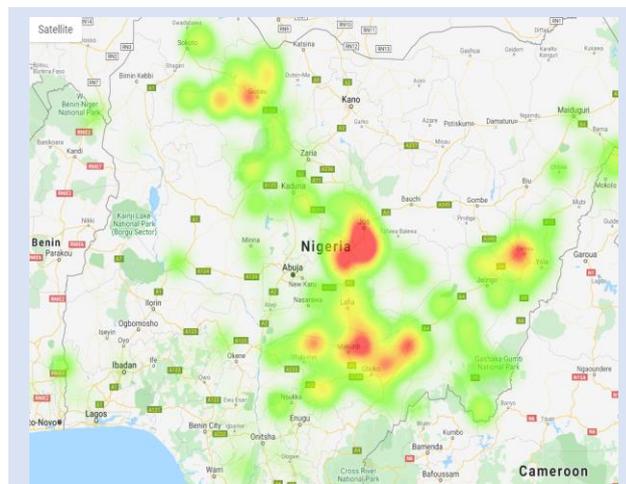
A escalada da violência relacionada com a transumância na Nigéria é uma área premente de preocupação na liderança até às eleições presidenciais, legislativas e de governação de 2019. Os impactos das alterações climáticas estão a empurrar os criadores de gados para as terras agrícolas da Faixa Média, à medida que procuram terras férteis para o pastoreio dos bovinos. As tendências mostram que a violência intercomunitária aumenta na estação seca, o que coincidirá com as eleições presidenciais muito disputadas que se realizarão em fevereiro de 2019. Com vários estados da Faixa Média como potenciais estados de batalha durante o período eleitoral, a violência intercomunitária pode tornar-se conspurcada com confrontos relacionados com as eleições, agravando as clivagens existentes em grupo. Isto tem o potencial de ser agravado pela criminalidade e banditismo na região, com grupos oportunistas como ladrões de gado, insurgentes, milícias alinhadas étnicas e grupos de vigilantes que realizam ataques armados às comunidades. Esta combinação pode resultar em significativa violência letal coletiva em 2019 na Faixa Média da Nigéria, se não for abordada.

Riscos	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Picos de violência intercomunal na estação seca<input type="checkbox"/> Agravamento das tensões em grupo na Faixa Média durante o período eleitoral<input type="checkbox"/> Maior criminalidade/banditismo alimenta-se de intercomunitária e política	<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Coordenação e cooperação da CEDEAO com organizações internacionais para acompanhar as próximas eleições<input type="checkbox"/> Envolvimento da CEDEAO com governos estaduais e nacionais após eleições para aprovar reformas estruturais em questões de agricultores-criadores de gado<input type="checkbox"/> Envolvimento com partidos políticos e líderes na redução do potencial de discurso de ódio na Faixa Média.

Enquadramento

O conflito entre agricultores e criadores de gado é uma questão multidimensional que é impulsionada por questões contínuas e a longo prazo como a degradação ambiental, o crescimento populacional, a expansão das terras agrícolas comerciais na Faixa Média e a prevenção do acesso à história rotas de pasto. A violência associada a este conflito aumentou no primeiro semestre de 2018, antes de cair no final do ano. Isto segue o padrão dos últimos anos em que a violência comunitária entre criadores de gado e agricultores é maior nos primeiros meses do ano, o que corresponde à segunda metade da estação seca, antes de cair a meio do ano quando a estação chuvosa começa. Esta dinâmica também se produziu na última vez que este conflito registou um grande aumento da violência em 2014.

Historicamente, os agricultores e criadores de gado na Nigéria mantiveram uma relação mutuamente benéfica, com os agricultores a concederem aos pastores direitos de pasto em troca da fertilização natural fornecida pelo pastoreio de gado dos criadores nas terras dos agricultores. Nos dez anos anteriores, esta relação historicamente harmoniosa foi desequilibrada por fatores complexos e interdependentes, como as pressões ambientais, o crescimento da agricultura comercial e a insurgência de Boko Haram no Nordeste, levando ao aumento das taxas de tensão e violência na Faixa Média da Nigéria. A violência tornou-se cada vez mais letal à medida que o conflito entre agricultores e criadores se espalhou. Em 2012, a violência concentrou-se no Planalto, mas acabou por se alastrar aos Estados de Benue, Taraba, Adamawa, Kaduna e Nasarawa, a partir de 2013. Estes conflitos são complexos e são impulsionados por uma amálgama de fatores de curto, médio e longo prazo.



Mapa da violência fatal entre agricultores e criadores de gado, 2014 - 2018
Fonte: ACLED/ECOWARN

Principais atores e motivações

Agricultores

Objetivo proteger as terras agrícolas de danos nas culturas

Criadores de gado

Conduzidos para o Sul em busca de pastagens e água para rebanhos.

Milícias étnicas e grupos de vigilantes

Formados por comunidades agrícolas para proteger as culturas de pastoreio, alguns tornaram-se cada vez mais violentos.

Associações/grupos de criadores de gado

Criados para defender em nome dos pastores pelos direitos de uso da terra e melhor resolução de conflitos

Ladrões de gado/bandidos

Grupos criminosos coordenados e organizados que roubam gado e propriedade, número crescente na Faixa Média.



A agricultura emprega cerca de 70% da mão-de-obra da Nigéria e representa perto de 75% das exportações não petrolíferas. A pecuária representa cerca de 20 a 30% da produção agrícola total e cerca de 60% da população pecuária de ruminantes encontra-se na zona

Norte, semiárida do país e é gerida por agricultores, ou criadores de gado, como são frequentemente conhecidos. Os criadores de gado envolvem-se em movimentos transumanos aleatórios e planeados, principalmente para encontrar áreas com grama e água para os animais.

Além disso, as tensões têm sido exacerbadas pela insegurança no Nordeste, pelo aumento da criminalidade na região, pelo aumento das tensões religiosas e pela proliferação de armas ligeiras e de pequeno-porte (SALW). Os grupos de milícias, muitas vezes formados ao longo de linhas étnicas, foram criados pelos agricultores para defender as suas terras dos pastores, cresceram na região e tornaram-se cada vez mais propensos à violência. Além disso, novas

leis anti pastoreio nos Estados de Benue e Taraba estão a exacerbar tensões já tensas entre agricultores e pastores. Em Benue, a Lei de Proibição de Pastoreio aberto e de Estabelecimento de Ranchos, 2017 proíbe a criação e o pastoreio de gado e apela à criação de ranchos e regulação pecuária. Uma lei semelhante foi aprovada em Taraba, embora o governo do Estado tenha concordado em suspender a lei para responder às preocupações dos pastores no Estado. Estes fatores, aliados a uma desagregação social mais alargada dos mecanismos religiosos e tradicionais de resolução de conflitos, contribuirão para uma mudança de conflito espontâneo para ataques mais mortais e pré-planeados.

Principais atores e motivações

Políticos/Partidos Políticos/Candidatos

Pode trabalhar para conter conflitos, especialmente através da legislação e evitando a linguagem inflamatória durante os ciclos eleitorais

Líderes comunitários, tradicionais e religiosos

Sirva como mediadores usando mecanismos indígenas de resolução de conflitos

Governos estatais

Controlar a elaboração e implementação de leis de pastoreio e legislação anti pastoreio

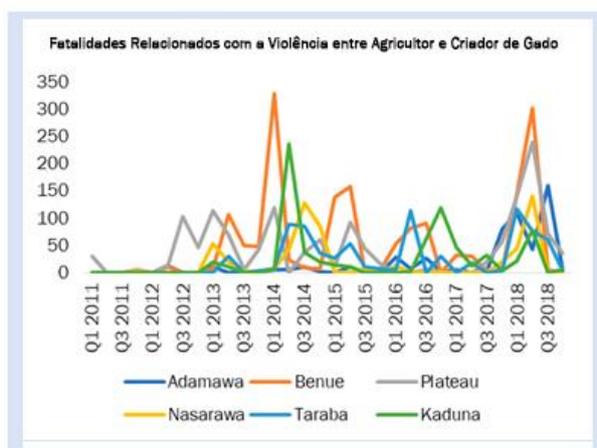
Governo nacional

Supervisiona as respostas de segurança aos conflitos e controla a legislação a nível nacional em torno das questões dos agricultores-pastores

Tendências Principais



agricultores-pastores sobre direitos de pastoreio.



Em 2018, a violência espalhou-se para o estado de Adamawa, que historicamente tinha visto incidentes relativamente baixos de violência entre agricultores e pastores.

Principais Fatores de conflitos

Fatores de longo prazo

- Deterioração ambiental (desertificação) e perda de reservas de pastoreio empurrando pastores para sul
- Elevado crescimento populacional e expansão da agricultura reduzindo margem para pastoreio na faixa média
- Pilares mais relevantes: ambiente, governação

Nas últimas décadas, os criadores de gado na Nigéria têm vindo a alargar as suas áreas de pastagem mais a Sul e a permanecer mais tempo, à medida que as condições ambientais no Norte se deterioraram cada vez mais. Entre 1978 e 2008, a duração média da estação chuvosa anual diminuiu de 150 dias para 120,



enquanto a cobertura florestal no país diminuiu quase 60% entre 1990 e 2015. Aliadas ao rápido crescimento populacional, estas mudanças contribuíram para a desertificação, com mais de 350.000 km² perdidos para as condições de deserto no já árido extremo Norte. A desertificação continua para o Sul à taxa de 0,6 km por ano, com entre 50 e 75 por cento dos 11 Estados do Norte da Nigéria em risco severo, e entre 10 e 15 por cento em risco severo na maioria dos Estados da Faixa Média.⁷

Além disso, a maioria das 415 reservas de pastoreio criadas pelo governo regional do Norte na década de 1960 perderam-se em terrenos agrícolas, infraestruturas urbanas ou outras, ou interesses comerciais privados. Ao mesmo tempo, a agricultura na Faixa Média tem vindo a expandir-se e a mudar. Os projetos de desenvolvimento na década de 1970 incentivaram a utilização de bombas de água e ajudaram os agricultores a explorar zonas húmidas como vales fluviais e planícies de inundação, facilitando a expansão da agricultura para novas áreas. Além disso, a mudança para métodos agrícolas mais modernos perturbou provavelmente a relação histórica simbiótica entre agricultores e pastores, segundo a qual estes teriam fertilizado as terras do primeiro em troca de direitos de pastoreio.

Fatores de médio prazo

- Redução da capacidade dos serviços de segurança e dos mecanismos tradicionais de resolução de conflitos
- Aumento das pressões devido ao aumento da insegurança, tensão religiosa e proliferação de armas ligeiras
- Pilares mais relevantes: segurança, crime, governação

Na última década, a insegurança aumentou no norte da Nigéria devido à ascensão do Boko Haram e de grupos de bandidos cada vez maiores e bem organizados. Só em 2013, estima-se que 64.750 bovinos tenham sido roubados e quase 3.000 criadores mortos na zona centro-norte. Este aumento da insegurança

foi facilitado pelo fácil acesso a armas ligeiras provenientes de toda a África Ocidental e mais longe, incluindo a Líbia. As forças de segurança também foram exageradas a lidar com uma multiplicidade de ameaças em toda a Nigéria, incluindo o Boko Haram no Nordeste, grupos militantes e de culto no Delta do Níger, e gado

a ladrar no Noroeste. Além disso, enquanto Boko Haram matou tanto cristãos como muçulmanos, também agravou as tensões religiosas, levando muitos sulistas cristãos a suspeitar ou ressentidos com os criadores de gado predominantemente muçulmanos.

Tem havido também uma erosão da legitimidade e influência dos mecanismos tradicionais de resolução de conflitos a nível comunitário que antes se baseavam para resolver questões entre pastores e agricultores. Preencher esta lacuna é o papel da polícia, dos tribunais e dos líderes políticos locais, mas estes novos árbitros são, por vezes,

⁷ Ministério Federal do Ambiente, Política Nacional de Desertificação e Seca, 2008.



ressentidos por pastores por casos relatados de corrupção, processos judiciais prolongados que imobilizam rebanhos e a percepção do partidismo por parte local, líderes políticos num ambiente onde os agricultores são mais propensos a estar inscritos como eleitores nos Estados da Faixa Média. Além disso, o pasto de gado tem sido cada vez mais realizado por jovens ou rapazes, que podem não ter os laços ou a confiança nas autoridades tradicionais.

Fatores de curto prazo

- Fraca resposta aos alertas precoces
- Ascensão das milícias
- Passagem de proibições de pastagem a nível estatal
- Pilares mais relevantes: Segurança, governação

Em alguns segmentos da população nigeriana, tem havido percepções de que a resposta governamental à violência dos agricultores-criadores de gado tem sido limitada. Os pastores alegam que o Governo não fez detenções no assassinio de cerca de 1.000 pastores fulani e no abate ou roubo de dois

milhões de bovinos entre junho de 2017 e janeiro de 2018. Por exemplo, o governador do Estado de Benue, Samuel Ortom, alegou que não recebeu resposta às cartas enviadas ao Presidente Buhari e aos chefes de segurança federais até 2017 alertando-os para o perigo dos ataques das milícias de pastores contra agricultores do seu Estado. É amplamente percebido por algumas comunidades de agricultores que não houve resposta governamental suficiente e proteções, contra-ataques de grupos armados. Em resposta a esta percepção de falta de resposta eficaz, as milícias étnicas de grupos de pastores e agricultores tornaram-se maiores e mais armadas e mudaram a natureza dos seus ataques, embarcando cada vez mais em campanhas de terra queimada que arrasam aldeias e matam civis e envolvendo forças policiais e militares enviados para atenuar a violência. Agravando o conflito foram as proibições de pastoreio a nível estatal aprovadas nos Estados de Benue e Taraba. O primeiro, assinado em maio de 2017, entrou em vigor em novembro do ano seguinte e este entrou oficialmente em vigor em janeiro de 2018, mas a aplicação foi suspensa em fevereiro. Estas leis, embora não sejam uma causa originária da violência, aumentaram a percepção da marginalização por parte dos pastores e também contribuíram provavelmente para a propagação da violência; a lei Benue levou a um êxodo de pastores para os Estados de Cross River, Taraba, e especialmente os Estados de Nasarawa, no final de Novembro de 2018.

Considerações ligadas ao Género

O conflito relacionado com terras e comunal entre agricultores e pastores fomentou um ambiente geral de insegurança que tem impactos diretos e distintos nos homens e rapazes, nas mulheres e nas raparigas. No meio deste pano de fundo de insegurança, as mulheres e as raparigas tornam-se frequentemente alvos da violência e agitação, Incidentes como casamentos forçados, agressão sexual, deslocamento e destruição de meios de subsistência tiveram impactos significativos em mulheres e raparigas. Para além de serem vítimas de ataques físicos diretos, os efeitos dos deslocamentos e do aumento da vulnerabilidade económica e social continuam a ter impacto no quotidiano das



mulheres e das raparigas muito depois do fim do conflito. Estas vulnerabilidades devem ser abordadas por qualquer programa que vise fazer face aos custos humanos daqueles afetados por este conflito. Isto pode ser feito em coordenação com as organizações locais que trabalham para prestar serviços sociais e capacitar as mulheres.

Cenários

Seguem-se três cenários potenciais em torno da violência entre agricultores e as eleições de 2019, escritas a partir do ponto de vista de meados de 2019. Os cenários são informados pelas condições de fundo, tendências e motoristas acima descritos e cada um considera possíveis formas de desenrolar o futuro próximo, com base em eventos importantes como as eleições de 2019 e as ações dos principais atores. O primeiro cenário é um cenário *mais provável*, que representa o futuro mais plausível, excluindo quaisquer desenvolvimentos ou ações inesperadas. O segundo cenário é um *cenário pior*, o que representa um caso em que existem vários fatores que servem para agravar ainda mais a crise. O terceiro é um cenário de *Melhor Caso*, que representa um caso em que uma ação forte por parte dos principais atores contribui para uma melhoria da dinâmica das crises.

→ Cenário mais provável

- ❑ Uso ocasional de discurso de ódio e retórica inflamatória durante a eleição
- ❑ Poucos progressos na política de pastoreio a nível nacional ou estatal
- ❑ As tendências do conflito agricultor-pastoreio continuam a ser semelhantes a 2018

Os níveis de violência entre agricultores continuam a um nível semelhante ao de 2018, e nenhuma violência comunitária mais ampla é provocada por eleições. As eleições na Faixa Média caracterizam-se pelo uso ocasional de discursos de ódio espalhados por militantes nas redes sociais, mas isso não agrava

significativamente as tentativas de explorar questões igualmente divisivas no Delta do Níger ou no Nordeste. Algumas divisões de pastores-agricultores manifestam-se em linhas políticas – nomeadamente Kaduna, onde subsistem divisões de longa data da violência durante o período eleitoral de 2011. No geral, porém, os principais partidos na maioria dos Estados concorrem por grupos semelhantes de eleitores e, por conseguinte, têm pouco incentivo para assumirem lados opostos nesta questão. A eleição vê alegações de compra de votos e supressão de eleitores. No entanto, dada a margem de vitória relativamente grande a nível presidencial, estas alegações envolvem poucos votos para pôr em dúvida todo o processo, e são rejeitadas sem grande protesto. A coordenação e comunicação entre os grupos da sociedade civil e os serviços de segurança ajuda a resolver os incidentes de violência que surgem no rescaldo imediato das eleições.

Apesar das mudanças na sequência das eleições a nível nacional e estatal, não se registaram progressos na conceção ou na aplicação de políticas que possam abordar os motores subjacentes ao conflito entre agricultores e pastores. A única exceção é Taraba;



o êxito relativo da suspensão da aplicação da sua proibição de pastoreio incentiva o novo governo a encetar um diálogo construtivo com agricultores e pastores. Os sinais sugerem que o conflito está a espalhar-se por novos Estados, nomeadamente Cross River e vários estados do Sul, que aumentam a sua retórica anti pastoreio e a discussão sobre proibições de pastoreio.

→ Pior cenário

- As divisões de pastores-agricultores manipulados por apoiantes/políticos durante as eleições
- Retórica inflamatória dos políticos e difusão da desinformação
- Eleições disputadas levaram a protestos, retirando as forças de segurança do Cinturão Médio
- Passagem de proibições de pastagem
- Violência entre agricultores e pastores espalha-se pelos Estados vizinhos

A violência dos agricultores-pastores aumenta no início de 2019 e assume características cada vez mais partidárias. Os principais partidos políticos tentam usar a questão para motivar os seus apoiantes na liderança até eleições muito disputadas, levando a um amplo uso do discurso de ódio e à retórica polarizada. Com os Estados da Faixa Média a representarem importantes áreas de batalha para as eleições – quatro dos cinco Estados com a margem mais

próxima nas eleições presidenciais de 2015 foram na região – as campanhas são marcadas pela violência. As acusações de atrocidades – reais e fabricadas – espalharam-se rapidamente pelo WhatsApp e outras redes sociais, e poucos políticos tentam reduzir as tensões.

Os resultados eleitorais são contestados, com alegações de compra de votos e supressão de eleitores. Isto é agravado por alguns problemas técnicos vividos pelo INEC, o que suscita desafios judiciais e incerteza sobre os resultados eleitorais finais. Os funcionários da segurança pública são reenviados da Faixa Média para responder aos protestos em larga escala e à violência na sequência da incerteza eleitoral. Combinados com as forças que já tinham rodado para fora da área após o fim da Operação *Whirl Stroke II* para combater um ressurgente Boko Haram no Nordeste, os militares são forçados a confiar no uso de campanhas aéreas à medida que a violência agricultor-pastoreio aumenta durante e depois das eleições. À semelhança dos relatos de Dezembro de 2017 em Adamawa, os ataques aéreos resultam em danos colaterais civis, na inflamação de tensões e na erosão da confiança no governo militar e federal.

Apesar da resolução das eleições e da chegada da estação chuvosa até junho, os níveis de violência comunitária continuam. Novas administrações em alguns Estados decidem aprovar proibições de pastoreio - semelhantes às leis aprovadas em 2017 em Benue e Taraba - cumprindo promessas de campanha partidária. Noutros Estados, as milícias alinhadas com os agricultores, que já operaram em grande parte ao longo de linhas étnicas, começam a tomar medidas provisórias para coordenar as suas atividades. Os confrontos entre pastores e agricultores espalharam-se por Estados vizinhos como



Bauchi, Cross River e Kogi, e o risco de conflito comum continua elevado entre os níveis de precipitação mais baixos previstos para a estação chuvosa.

→ Melhor cenário

- Mensagens de paz de partidos políticos e políticos
- Colaboração entre forças de segurança e grupos da sociedade civil local
- Aprovação da legislação relativa ao pastoreio
- Diálogos de confiança e fóruns intercomunais
- Cooperação regional

Na sequência da diminuição da violência entre agricultores e pastores no final de 2018, a tendência de queda continua apesar das eleições muito contestadas. Significativamente menos incidentes de violência letal são vistos na eleição de 2019 do que em ciclos anteriores. O governo desempenha um papel importante na intensificação das tensões a nível nacional. Após a assinatura, em dezembro de 2018, de um acordo de paz eleitoral, os partidos

políticos e candidatos pedem campanha pacífica e denunciam o uso da linguagem inflamatória e do discurso de ódio.

Enquanto Estados como os do Plateau e Adamawa, que se esperava serem pontos de referência para a violência, viram incidentes de violência relacionada com as eleições, as forças de segurança mantiveram em grande parte um processo eleitoral pacífico. A colaboração entre a polícia e os grupos da sociedade civil local permitiu um acompanhamento eleitoral mais eficaz. Adamawa é um Estado feroz durante as eleições presidenciais. Isto, aliado à escalada do conflito agricultor-pastoreio, leva a preocupações de que os políticos desencadeiem uma hostilidade etno-religiosa para o avanço político. Os passos no início da eleição ajudam a aliviar este tipo de tensão e violência. Diálogos de confiança e fóruns intercomunais realizados a nível estatal e local ajudam a reconstruir a confiança nas comunidades divididas. Além disso, os políticos mantêm em grande parte o seu compromisso de evitar técnicas linguísticas e de campanha que possam desencadear a violência, especialmente em áreas já divididas ao longo de linhas étnicas e religiosas.

As soluções a longo prazo começam também a mitigar a violência entre agricultores e pastores, em especial a aprovação da legislação sobre o pastoreio e a continuação dos diálogos entre as comunidades após as eleições. O trabalho do governo federal com os governos estaduais para desenvolver reservas de pastoreio ajuda a aliviar algumas das tensões entre agricultores e

comunidades de pastoreio. Além disso, os esforços da polícia e do Corpo de Segurança e Defesa Civil da Nigéria para abordar os ataques às comunidades agrícolas, concentrando-se em medidas preventivas, como o envolvimento da comunidade e a melhoria do alerta e resposta precoce, começam a ser mais eficazes. Mitigar a violência entre agricultor e criador de gado. Os esforços a nível regional para gerir o movimento de pastores além-fronteiras e combater o tráfico ilícito de armas também desempenham um papel importante na abordagem da questão dos agricultores-pastores. Os esforços contínuos da CEDEAO para



trabalhar com os governos da Nigéria, Camarões, Chade e Níger para chegar a um acordo sobre como regular o pastoralismo da transumância são uma peça importante para alcançar uma solução a longo prazo.

Conclusão

Com base nos históricos precedentes e nos três cenários acima descritos, os confrontos entre os pastores que se intensificaram em 2018, em grande parte da Faixa Média da Nigéria, têm implicações nas áreas temáticas de segurança humana. Algumas delas, como as abordagens políticas dos governos nacionais e estatais, podem ser abordadas num prazo relativamente curto. Outros, especialmente a desertificação do Norte, só podem ser abordados a longo prazo, na medida em que possam ser tratados. Ao longo dos últimos anos, o nível de violência causado por estes confrontos tem geralmente diminuído na estação chuvosa e aumentou na estação seca. No entanto, as eleições de fevereiro de 2019 deverão ter uma grande influência no futuro rumo desta questão. Mesmo que as eleições em si sejam menos violentas do que os ciclos anteriores, se os motoristas subjacentes não forem abordados, é pouco provável que o conflito diminua e se intensifique mais nos próximos anos. Isto exercerá uma pressão adicional sobre os serviços de segurança nigerianos, reduzindo a sua eficácia contra outras ameaças nacionais e regionais e continuará a minar a legitimidade e a eficácia do governo no seu conjunto.