

ARTICLES CENTRALS

Violència crònica i construcció de pau a les terres pastorals de l'Àfrica oriental

Mohamed Daghar

Coordinador regional, Àfrica Oriental, del programa ENACT

L'economia basada en el pasturatge amb finalitats personals i comercials, el pastoralisme, es practica en el 43 % de la superfície terrestre d'Àfrica[1]. S'estima que el pastoralisme aporta fins al 44 % del producte interior brut (PIB) dels països africans [2], amb un valor comercial (creixent) de 1.000 milions de dòlars USD anuals[3]. Els pastors ocupen les terres seques de l'est i la banya d'Àfrica, a l'Àfrica oriental. Es tracta de grans espais; només a Kenya, aquestes àrees representen el 89% del total de la terra, amb 16 milions d'habitants[4]. Per si sol, el valor del comerç de bestiar de les terres de pasturatge de Kenya és de 1.130 milions de dòlars i aporta el 28 % de la carn que es consumeix al país.

Malgrat que les terres pastorals no es veuen afectades per conflictes armats, sí que pateixen esclats esporàdics de violència, que sovint comporten enfrontaments amb les comunitats. La naturalesa transfronterera d'aquestes disputes i el fet que moltes no es denunciïn compliquen el repte d'abordar-los. De fet, durant prop de cinc dècades, les regions àrides d'Uganda, el Sudan del Sud, Etiòpia, Somàlia i Kenya han estat escenaris d'inestabilitat i violència, impulsades sobretot pels següents factors: el crim organitzat transnacional, el canvi climàtic i la marginació. Conseqüentment, per construir pau cal afrontar aquests problemes clau.

Les terres pastorals solen estendre's a tots dos costats de les fronteres entre països; per exemple, el triangle ilemi o el nucli karamoja entre Uganda, el Sudan del Sud,

Etiòpia i Kenya. Es tracta de zones disputades, amb fronteres poroses que també serveixen de punts d'entrada i sortida d'activitats criminals transnacionals de contraban i tràfic de persones i mercaderies. Per entendre plenament la presència del crim organitzat transnacional [5] a l'Àfrica Oriental, el programa ENACT [6] va desenvolupar un índex de crim organitzat, una eina interactiva que avalua el nivell de crim organitzat transnacional a cada comtat, regió i continent, d'acord amb tres criteris clau: mercats criminals, actors criminals i resiliència [7].

“Malgrat que les terres pastorals no es veuen afectades per conflictes armats, sí que pateixen esclats de violència; la proliferació d'armes lleugeres ha convertit aquestes zones en una reserva d'activitats delictives”

La proliferació d'armes lleugeres ha convertit aquestes zones en una reserva d'activitats delictives, la qual cosa, al seu torn, ha transformat les pràctiques culturals tradicionals, que han passat del robatori convencional de bestiar a l'efectuat per xarxes de crim organitzat transnacional. En són un bon exemple els nombrosos incidents violents de robatori de bestiar l'any 2021 a Uganda, el Sudan del Sud, Etiòpia i Kenya, amb desenes de morts i danys a la propietat [8]. S'estima que el 2019, a l'Àfrica oriental i la banya d'Àfrica, les armes de foc adquirides per civils (tant de manera lícita com il·lícita) fregaven els 8 milions [9]. La majoria d'aquestes armes de foc arriben a zones de pastoralisme a través del tràfic de grups criminals i s'empren per robar bestiar. Antigament, una operació de robatori de bestiar solia trigar dies i, de vegades, setmanes. Amb la circulació massiva d'armes de foc il·lícites a les zones ramaderes, avui els delinqüents roben, transporten i venen bestiar als mercats d'ultramar en menys de 24 hores.

El canvi climàtic ha intensificat desmesuradament els desastres naturals com la sequera i la fam. A les zones àrides hi plou menys i, després d'un període perllongat de sequera, la vegetació no hi creix. Això força els pastors a buscar en altres zones fonts

d'aliment per a ells mateixos i el seu bestiar, la qual cosa sovint provoca conflictes amb altres comunitats. Les pluges erràtiques i prolongades també donen lloc a desastres com les inundacions i els brots de malalties com el tifus epidèmic i la malària.

Finalment, la contínua marginació i la manca d'intervencions dels successius governs han deixat de banda aquestes zones, de manera que les comunitats s'han d'espavilar sense ajut. L'absència de mesures de descentralització dels recursos estatals –com ara l'assignació d'un pressupost adequat per a programes socioeconòmics i el desenvolupament d'infraestructures civils com carreteres i preses d'aigua– ha convertit les terres pastorals en “espais sense govern”. En aquests grans espais pot passar-hi qualsevol cosa i els governs potser ni tan sols en són conscients; o, més aviat, no tenen capacitat de resposta.

“És necessari replantejar les estratègies per abordar la violència crònica provocada pel crim organitzat transnacional, el canvi climàtic i la marginació”

Aquestes dinàmiques sotmeten aquestes zones a una violència crònica. El crim organitzat transnacional, el canvi climàtic i la marginació són complexos de resoldre, sobretot quan interaccionen entre si. Quan aquesta complexitat no l'aborda ningú, ni tan sols qui en té el deure, que és l'estat-nació, les comunitats queden en terra de ningú i perillen els esforços de construcció de pau.

Com s'ha esmentat, les diverses iniciatives de construcció de pau d'actors estatals i no estatals sovint no han estat sistemàtiques, mentre que els reptes plantejats per la violència s'han continuat intensificant. Cal, doncs, repensar les estratègies per abordar la violència estructural en aquestes àrees. Si bé el potencial socioeconòmic d'aquestes zones és inqüestionable, per realitzar-lo cal que prevalgui una pau sostenible.

Intersecció de violències

Les terres pastorals són en una intersecció de violència cultural, directa i estructural, tal com les va conceptualitzar Johan Galtung[10]. La violència cultural fa referència a les creences socials i estereotips predominants dins dels grups ètnics, que s'utilitzen per legitimar la violència entre ells. Els grups pastorals són un conglomerat de molts grups ètnics diferents i amb cultures diverses, com els pokot i samburu, a Kenya, els toposa i nuer, al Sudan del Sud, els daasanach i nyangatom, a Etiòpia, i desenes d'altres en diferents països de la regió. Les diferències en les actituds derivades de les seves creences i entre les seves respectives pràctiques habituals són una font freqüent de conflicte entre ells.

La violència directa o física es manifesta en forma de delictes com el robatori, les baralles i, fins i tot, l'homicidi. És important destacar la magnitud de la violència física a les terres pastorals: ha provocat la pèrdua de moltes vides i bestiar, a més de danys a la propietat.

“Com es poden establir infraestructures per a la pau en terres pastorals que no són zones de guerra, sinó més aviat regions assolades per un conflicte violent constant?”

Al seu torn, la combinació de la violència directa i cultural ha donat lloc a l'escalada de la violència estructural en aquestes regions. La violència estructural té les seves arrels en les estructures de la societat i sovint és encoberta; desemboca directament en injustícies socials i en una perllongada manca d'accés a les necessitats bàsiques d'un poble, com ara l'alimentació, l'habitatge i l'educació. Durant dècades de violència, aquestes zones han quedat abandonades en un cercle viciós de conflicte i pobresa on construir pau s'ha complicat enormement.

Infraestructures per a la pau

Tal com es descriu tot seguit, diferents actors han intentat, una vegada i una altra, progressar en la construcció de pau, però amb poc èxit. La pregunta és, aleshores, com

es poden establir infraestructures per a la pau en terres pastorals que no són zones de guerra, sinó més aviat regions assolades per un conflicte violent constant?

Les infraestructures per la pau consisteixen en la “xarxa dinàmica d’estructures, mecanismes, recursos, valors i habilitats interdependents que, mitjançant el diàleg i la consulta, contribueixen a la prevenció de conflictes i a la construcció de pau en una societat” [11]. L’informe de l’Organització Mundial de la Salut de 2002 sobre violència i salut afirma que la violència es pot prevenir, de la mateixa manera que la salut pública prevé les malalties [12]. El concepte d’infraestructures per a la pau respon a la premissa que la pau, com l’assistència sanitària, requereix estructures institucionals que hi donin suport.

D’aquesta manera, construir pau en zones propenses a conflictes esporàdics i a la violència complexa directa, cultural i estructural requeriria una planificació sòlida. Aquesta planificació, tant dels actors estatals com dels no estatals, hauria de tenir múltiples eixos, implicar les diferents parts interessades de l’àmbit local, nacional i regional i ser flexible per integrar mètodes mixtos amb enfocaments tant “durs” com “suaus”.

La garantia de la seguretat dels pobles i l’afirmació de la convivència pacífica és una funció primordial de l’Estat. Tanmateix, els estats han abordat la mitigació del conflicte en aquestes àrees d’una manera unilateral i amb una postura militarista dura. Els seus enfocaments en aquest àmbit inclouen acordonar les zones, instaurar tocs de queda, millorar el patrullatge policial i iniciar programes de desarmament. Si bé l’ús de la força, sovint excessiva, imposa la pau immediatament, aquests plantejaments militaristes durs no han funcionat a llarg termini.

“Els estats han abordat la desescalada del conflicte amb una perspectiva unilateral i un plantejament militarista dur que no ha funcionat a llarg termini”

Els estats es malfien de les institucions consuetudinàries tradicionals basades en l'autoritat dels ancians i insisteixen a reforçar les estructures administratives estatals locals, amb els funcionaris governamentals, com a eina per supervisar la resolució de disputes. S'ha fet menys èmfasi en els enfocaments més suaus, com ara els mecanismes de mitigació de disputes comunals i els programes de diàleg, que han rebut menys recursos i capacitat (tan necessària). Per tant, en aquestes zones la pau sostenible no ha passat d'ésser un miratge.

Una mirada als diversos programes de construcció de pau indica que hi pot haver prop d'un centenar d'iniciatives a les zones pastorals, a càrrec d'altres actors alternatius a l'Estat, siguin locals, regionals o internacionals. Entre aquests actors hi ha la Unió Africana i comunitats econòmiques regionals com la Comunitat de l'Àfrica Oriental i l'Autoritat Intergovernamental per al Desenvolupament. També inclouen altres socis sectorials de desenvolupament que treballen en programes dedicats als mitjans de vida, com l'agricultura, el comerç, l'aigua, el sanejament i la higiene. Possiblement, la majoria dels altres actors són de la societat civil, incloses les organitzacions no governamentals i les institucions religioses.

Tots aquests actors efectuen intervencions programàtiques i centrades en la comunitat que impliquen dones, joves, associacions de pastors (principalment homes) i líders tradicionals. També s'ha adoptat una programació innovadora de construcció de pau, com la pràctica esportiva intercomunitària[13]. Així mateix, les dones han tingut un paper capdavanter com a agents de pau que insten els seus homes a no participar en la violència[14].

Tot i que alguns d'aquests enfocaments innovadors han tingut un èxit destacable, aquestes intervencions sovint no estan integrades ni tenen una perspectiva a llarg termini, de manera que no són sostenibles. La pau no es pot consolidar ràpidament i la presència de molts actors no significa necessàriament que sigui factible.

“Emprendre processos de desenvolupament sostenible portarà a noves aproximacions a la

construcció de pau a les zones pastorals”

Els actors implicats haurien de tenir un paper crític a l'hora de fer de pont entre l'Estat i els pastors: el responsable del poder polític, d'una banda, i els titulars de drets, d'altra banda. La bretxa entre tots dos actors és un espai parcialment desocupat on, precisament, es pot desenvolupar un diàleg genuí de construcció de pau. D'altra banda, la construcció de pau hauria d'anar més enllà del diàleg i la reconciliació entre comunitats i abordar els factors impulsors i facilitadors del conflicte. Protegir les comunitats de les conseqüències del canvi climàtic assegurant la disponibilitat d'aigua i vegetació per als pastors (fins i tot durant els períodes més secs), per exemple, també és una forma de construir pau.

Els conflictes en entorns no bèl·lics van més enllà dels marcs polítics i legislatius i afecten els marcs de desenvolupament i restauració. Passar d'un enfocament basat en la securització convencional com a eina de pacificació a un altre que se centri en processos de desenvolupament sostenible portarà a noves aproximacions a la construcció de pau a les zones pastorals. No obstant això, cal que aquestes aproximacions siguin a llarg termini, sostenibles i impliquin tant l'Estat com els pastors; i, perquè això passi, els estats han de tenir-ne la voluntat política. Les comunitats haurien de ser el focus principal i altres actors haurien de col·laborar per donar suport a aquest “diàleg per a la construcció de pau”, amb un esforç concertat. En tot cas, el pastoralisme és un fenomen transfronterer i cada estat l'aborda de la seva manera; i el més habitual és que aquests enfocaments siguin divergents i no desemboquin en una cooperació pràctica entre i els estats.

El marc de polítiques de la Unió Africana per al pastoralisme a l'Àfrica (2010) [\[15\]](#) representa un dels principals documents de referència sobre com millorar l'economia pastoral fins a uns nivells sense precedents. Tanmateix, els reptes inherents de la violència crònica i les complexitats tan arrelades de la pobresa i el canvi climàtic són factors que ho dificulten. A diferència de la Resolució 1325 del Consell de Seguretat de les Nacions Unides de 2000 (que és un instrument localitzat i utilitzat per dones dedicades a la construcció de pau d'arreu del món), el marc de polítiques de reconstrucció i desenvolupament postconflicte de la Unió Africana, aprovat fa 15 anys,

tot i ser un instrument d'alt nivell té mancances a l'hora d'abordar les aportacions de les dones en la construcció de la pau [16]. La Unió Africana, per tant, ha d'aplicar uns marcs que puguin incidir directament en les realitats de la construcció de pau, especialment a les zones pastorals.

El recent protocol sobre la lliure circulació de persones i la transhumància de l'Autoritat Intergovernamental per al Desenvolupament [17] ha inaugurat un nou marc regional en el qual els països de l'Àfrica Oriental podien cooperar i harmonitzar la implantació a la regió de vies de pas més segures per als pastors. Caldrà veure si els estats membres poden desenvolupar el corresponent pla d'acció amb components de reducció de la violència i construcció de la pau, així com perspectives de mitigació del canvi climàtic.

Finalment, la delinqüència organitzada, el conflicte i la violència s'entrellacen cada cop més i aquest nexce prospera quan hi ha una manca de seguretat i d'accés a la justícia i als serveis socials [18]. Per tant, és essencial incloure el crim, el conflicte i la violència en l'agenda de construcció de pau, en lloc de considerar-los separatament com en les estratègies actuals centrades a imposar la llei i l'ordre. Un cop més, és un deure de la principal autoritat responsable, l'estat.

[Article traduït de l'original en anglès]

[1] *Pastoralism in Africa's Drylands*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2018, p.13.

[2] *Making visible the 'invisible benefits' of African pastoralism will spur national and pastoral economies both*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2018.

[3] Catley, A., Lind, J., i Scoones, I. *Pastoralism and Development in Africa: Dynamic Change at the Margins*, Routledge, 2013.

[4] *Unlocking the Potential of Arid and Semi Arid Lands of Kenya*, United Nations Development Programme 2018.

[5] La Convenció de les Nacions Unides contra la delinqüència organitzada transnacional defineix el crim organitzat com un grup estructurat i durador de tres o més persones amb la intenció de cometre un o més delictes greus per obtenir un benefici econòmic o material.

[6] ENACT és un programa finançat per la Unió Europea que reforça la resposta d'Àfrica al crim organitzat transnacional. El despleguen l'Institute for Security Studies, INTERPOL i la Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

[7] Per obtenir més informació sobre l'índex de crim organitzat d'ENACT, visiteu aquest web interactiu.

[8] Daghar, M., i Okumu, W. Cattle rustling: a flourishing illicit market in East Africa, 2021.

[9] Weapons Compass Mapping Illicit Arms Flow in Africa, Small Arms Survey, 2019, p. 33.

[10] Galtung, J. Peace by Peaceful Means, Peace and Conflict, Development and Civilization, International Peace Research Institute Oslo, Sage Publications, 1996, p. 70-114.

[11] Durant una reunió organitzada pel PNUD a Naivasha, Kenya, el febrer de 2010, amb representants de governs, partits polítics, la societat civil i els equips de país de les Nacions Unides a 14 països africans, es va acordar la definició d'"infraestructures per la pau".

[12] World report on violence and health, WHO library cataloging-in-publication data, World Health Organization, 2002. *Peace can be planned. Just like health*, Open Democracy, 2011.

[13] A Practical Experience of a Peace-Building Program Targeting the Pastoralists Youth: Cross-Border Peace & Sports Programme For Youth Warriors. Sudan/Uganda/Kenya. PAX, 2009. *Beyond Sport; The Contribution of Sport within the Process of Peace and Reconciliation*, Sport and Dev, 2009.

[14] Khadiagala, G.M., i Mati, J.M. Conflict Management Mechanisms in Resource-Constrained African Communities, 2012.

[15] Policy Framework For Pastoralism In Africa: Securing, Protecting and Improving the Lives, Livelihoods and Rights of Pastoralist Communities, African Union, 2010.

[16] The African Union must recognise women's role in peacebuilding, Institute for Security Studies, 2021.

[17] Protocol on Free Movement of Persons, Intergovernmental Authority on Development, 2020.

[18] Christian Altpeter. Building Peace at the Nexus of Organized Crime, Conflict and Violent Extremism, International Expert Forum on Twenty-First Century Peace-Building, The Folke Bernadotte Academy, 2015.

Sobre l'autor

Mohamed Daghar

Mohamed Daghar és Cordinador Regional a l'Àfrica Oriental de l'Observatori de Crim Organitzat del programa ENACT, on porta a terme investigació sobre crim organitzat transnacional. Té un màster en estudis de pau, conflicte i desenvolupament de la Universitat Jaume I de Castelló.

Fotografia

Les noies africanes de Pokot surten del mercat d'Amudat, Karamoja, portant bosses amb menjar. Uganda, Àfrica. Per Arjen de Ruiten (Shutterstock).