



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

SUERDA GABRIELA FERREIRA DE ARAÚJO

**A ARQUITETURA DE PAZ DE GANA SOB UM QUADRO DE
INFRAESTRUTURAS PARA A PAZ**

**JOÃO PESSOA – PB
2018**

SUERDA GABRIELA FERREIRA DE ARAÚJO

**A ARQUITETURA DE PAZ DE GANA SOB UM QUADRO DE
INFRAESTRUTURAS PARA A PAZ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba em cumprimento à exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Externa e Segurança

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann

**JOÃO PESSOA – PB
2018**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A663a Araújo, Suerda Gabriela Ferreira de.
A arquitetura de paz de Gana sob um quadro de infraestruturas para a paz [manuscrito] / Suerda Gabriela Ferreira de Araujo. - 2018.
158 p. : il. colorido.
Digitado.
Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2019.
"Orientação : Prof. Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."
1. Gana. 2. Infraestruturas Para a paz. 3. Center for Conflict transformation and peace studies - CECOTAPS. 4. Conselho Nacional de Paz de Gana. 5. Consórcio entre ONGs. 6. Arquitetura Nacional de Paz. I. Título

21. ed. CDD 327.172

SUERDA GABRIELA FERREIRA DE ARAÚJO

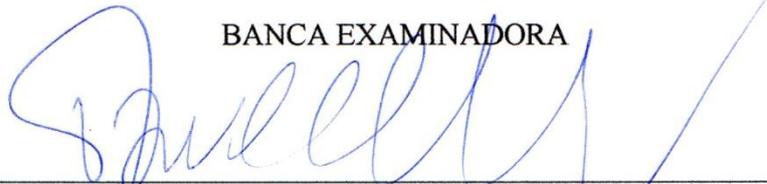
**A ARQUITETURA DE PAZ DE GANA SOB UM QUADRO DE
INFRAESTRUTURAS PARA A PAZ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

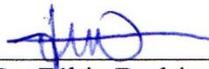
Área de concentração: Política Externa e Segurança.

Aprovado em: 17/07/2018

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
(Presidente da Banca)



Prof. Dr. Fabio Rodrigo Ferreira Nobre
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
(Avaliador Interno)



Profª. Dra. Roberta Holanda Maschietto
Centro de Estudos Sociais (CES), Universidade de Coimbra (UC)
(Avaliadora Externa)



Prof. Dr. Lucas Miranda Pinheiro
Universidade Federal de Sergipe (UFS)
(Avaliador Externo)

A todos que buscam a paz com Gana/gana!

AGRADECIMENTOS

À Santíssima Trindade, por estar sempre comigo e a Nossa Senhora por sempre passar na frente de todas as situações difíceis.

À minha mãe Nazaret, meu pai José, minhas irmãs Sayonara e Samara, minha tia Cristina e minha avó Nina (*in memoriam*) por todo o suporte, incentivos, ensinamentos e amor. Parte de meu interesse pela paz advém de vocês. Amo muito vocês! (Eu sei que vocês sabem disso, mas é sempre bom deixar registrado!)

Ao meu orientador Prof. Dr. Paulo Kuhlmann, por estar comigo em mais uma empreitada, sua humanidade e (des)orientação só me fortalecem! Saiba que, os anos se passam, o PUA ganha novas roupagens e novos projetos se estabelecem, mas eu continuo aprendendo muito com o senhor. Por isso, e por tanto, gratidão!

Aos meus amadinhos Diego e Thay, vocês são o exemplo de que vida *fitness*, mestrado e concurso público podem criar uma nova família, não tanto equilibrada mentalmente, mas forte e divertida!

Às minhas amigas Gerlienne, Edith, Mayane, Amanda, Valnikson, Andressa, Luís, Marcela e Maria Alice por todas as risadas, palavras de acolhimento e experiências que não cabem no Lattes! Se nossa amizade sobreviveu a essa dissertação, ela não se extinguirá jamais, fiquem sabendo disso!

Aos meus colegas da turma de mestrado, Angélica, Diego, Igor, João, Mércia e Thaís, pela parceira em sala, em especial à Raquel, pela amizade construída em meio às espontaneidades da juventude e alicerçada no apoio mútuo frente aos desafios da vida e da Academia, e, ao meu amigo Gabriel, um presente gauchamente cafeinado e desconsertado que o mestrado me deu!

Aos professores do PPGRI/UEPB: Dr. Alexandre César Leite, Dra. Silvia Nogueira, Dra. Cristina Pacheco, Dra. Andreia Pacífico e Dr. Saulo Felipe, vocês são exemplos de pensadores e empoderadores mentais! Obrigada por seus ensinamentos!

À querida Ellem Maciel, que entre as minhas muitas idas e voltas à secretaria do PPGRI/UEPB sempre compartilhou algo sábio, reflexivo, dramático e inconstante da vida, e sempre deu jeito em todas as minhas solicitações. Valeu, Ellem!

Ao Professor Dr. Fábio Nobre e a Profa. Dra. Roberta Maschietto, que antes mesmo da qualificação já colaboravam para o meu processo de entendimento de conflitos e paz, ainda que não soubessem disso. Agradeço também ao Prof. Dr. Lucas Pinheiro que, no momento de minha qualificação, me ajudou a dar mais cor preta ao meu pensamento. A vocês, obrigada!

Agradeço também aos ganeses Dr. Clement Aapengnuo e ao Dr. Michael Cobb que, sempre tão solícitos, compartilharam informações sobre o processo de paz de Gana. Se essa investigação acadêmica teoriza sobre uma prática real, ela se dá, em parte, por vocês!

Agradeço a todo o povo de Gana, que tem lutado à sua maneira, por uma paz sustentável!

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante todo o período de realização deste mestrado.

RESUMO

Esta pesquisa investiga se houve um processo de transição de Infraestruturas Para a Paz (IPP) informais para formais que originaram a atual Arquitetura Nacional de Paz de Gana (ANPG). Parte-se da hipótese de que ocorreram processos locais de conflito e de construção de paz, notadamente nas três regiões do norte de Gana (Northern, Upper East e Upper West), que foram determinantes na configuração dessa Arquitetura. Adota-se o norte de Gana como recorte espacial, devido tal região ter sido assolada por uma miríade de conflitos inter-relacionados aos contextos de multiétnia. O período de 1994 a 2017 foi estabelecido como recorte temporal, pois compreende o estopim do conflito entre as etnias Nanumba e Konkomba, determinantes para o surgimento de iniciativas para a paz originadas pela sociedade civil – especialmente, a formação do Consórcio entre ONGs na década de 1990, o desenvolvimento do *Center for Conflict Transformation and Peace Studies* (CECOTAPS) e a estruturação do Conselho Nacional de Paz –, e o prazo final do Plano Estratégico de Cinco Anos Para o Conselho Nacional de Paz (2013-2017). Metodologicamente, adota-se uma abordagem qualitativa, exploratória e a técnica de entrevista semiestruturada, aplicada ao estudo de caso da ANPG. Para fins de organização, quatro objetivos específicos foram estabelecidos: 1) apresentar as perspectivas conceituais sobre as Infraestruturas Para a Paz; 2) contextualizar a evolução do Estado, da sociedade civil e a inter-relação das causas dos conflitos na região norte; 3) compreender a Arquitetura Nacional de Paz de Gana; e, 4) analisar o processo de configuração da Arquitetura de Paz de Gana sob um quadro de IPP. A partir desses objetivos, a discussão é construída e distribuída em quatro capítulos.

PALAVRAS-CHAVE: Gana; Infraestruturas Para a Paz; CECOTAPS; Conselho Nacional de Paz de Gana; Consórcio entre ONGs; Arquitetura Nacional de Paz.

ABSTRACT

This research investigates whether there has been a process of transition from informal to formal Infrastructure for Peace (I4P) that originated Ghana's National Peace Architecture (GNPA). It is based on the hypothesis that there were local processes of conflict and peacebuilding, notably in the three regions of north Ghana (Northern, Upper East and Upper West), which were determinant in the configuration of this Architecture. North Ghana is adopted as a spatial delimitation, because this region has been plagued by a myriad of conflicts interrelated to multiethnic contexts. The period from 1994 to 2017 was established as a time clipping because it includes the conflict between the ethnic groups of Nanumba and Konkomba, which was decisive for the emergence of initiatives for peace originated by Civil Society – especially the formation of the Consortium among NGOs in the decade of 1990, the development of the Center for Conflict Transformation and Peace Studies (CECOTAPS) and the structuring of National Peace Council – and the deadline of the Five Year Strategic Plan for the National Peace Council (2013-2017). Methodologically, this research adopts a qualitative, exploratory approach and the semi-structured interview technique, applied to the case study of the GNPA. For organizational purposes, four specific objectives were established: 1) to present the conceptual perspectives on Infrastructures for Peace; 2) to contextualize the evolution of the State, Civil Society and the interrelation of the causes of conflicts in the north region; 3) to understand Ghana's National Peace Architecture; and 4) to analyze the process of configuring the Ghana Peace Architecture under an I4P framework. From them, the discussion is constructed and distributed in four chapters.

KEYWORDS: Ghana; Infrastructures for Peace; CECOTAPS; Ghana's National Peace Council; Inter-NGO Consortium; National Architecture for Peace.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Mapa das 10 regiões administrativas da República de Gana com as do norte em destaque azulado.....	48
Figura 2 –	Modelo de interação baseado nos multiatores.....	55
Figura 3 –	Hierarquia e estrutura de poder tradicional de sociedade cefálica/de chefia.....	60
Figura 4 –	Estrutura de poder e hierarquia tradicional dos grupos acéfalos.....	60
Figura 5 –	Mapa das três regiões do norte de Gana mostrando cidades com conflitos entre os anos 2007-2012.....	66
Figura 6 –	Mapa dos tipos de conflitos nas três regiões norte de Gana no período de 2007 a 2012.....	67
Figura 7 –	Inter-relação do contexto de multietnia com outras dimensões e causas potenciais de violência.....	68
Figura 8 –	Sociedade civil como setor e como esfera intermediária.....	72
Figura 9 –	Status do espaço cívico na África Ocidental.....	81
Figura 10 –	Arquitetura de Paz produzida pela sociedade civil através do Consórcio entre ONGs na década de 1990.....	93
Figura 11 –	Arquitetura de Paz não institucionalizada formada pelo CECOTAPS e suas relações e dinâmicas de paz.....	101
Figura 12 –	Mapa eletrônico do Conselho Nacional de Paz a cerca dos conflitos no Gana.....	115
Figura 13 –	Localização do CNPG na Arquitetura Nacional de Paz ganesa.....	120
Figura 14 –	Espaço transversal entre as IPP informais e formais.....	151

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Exemplos de Infraestruturas Para a Paz Informais.....	31
Quadro 2 – Exemplos de Infraestruturas Para a Paz Formais.....	35
Quadro 3 – Composição do Conselho Nacional (CNP), Regional (CRP) e Distrital (CDP).....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tabela do percentual da população étnica no norte de Gana.....	51
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPG	Arquitetura Nacional de Paz de Gana
AD	Assembleia Distrital
CDP	Conselhos Distritais de Paz
CECOTAPS	<i>Center for Conflict Transformation and Peace Studies</i>
CEDEAO	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CNP	Conselho Nacional de Paz
CNPG	Conselho Nacional de Paz de Gana
CPS	Centros de Paz por Satélite
CRP	Conselhos Regionais de paz
EPP	Estudos Para a Paz
EPNP	Equipe Permanente de Negociação da Paz
GCRP	<i>Global Centre for the Responsibility to Protect</i>
IPP	Infraestruturas Para a Paz
IPN	Iniciativa de Paz de Nairóbi
MOU	Memorando de Entendimento
NGPBCT	<i>Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project</i>
NORPAC	<i>Northern Region Peace Advisory Council</i>
NORYDA	<i>Northern Region Youth and Development Association</i>
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PNUD/UNDP	Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas
RPAC	<i>Regional Peace Advisory Council</i>
SC	Sociedade Civil
UA	União Africana
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
WANEP	<i>West African Network Peacebuilding</i>
YPC	<i>Yendi Peace Centre</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 INFRAESTRUTURA PARA A PAZ: UM DESCOBRIMENTO	
CONCEITUAL EM EVOLUÇÃO.....	23
1.1. Caracterizando as Infraestruturas Para a Paz.....	23
1.2. Componentes organizacionais das Infraestruturas Para a Paz.....	29
1.3. Do surgimento do conceito.....	37
1.4. Do apoio às Infraestruturas Para a Paz.....	42
2 GANA ENTRE CHEFES, ETNIAS E TERRAS: A LÓGICA DOS	
CONFLITOS GANESES.....	48
2.1. Breve histórico do Estado de Gana.....	48
2.2. A atual conjuntura de Gana.....	49
2.2.1. A politização do status de etnicidade.....	56
2.2.2. As questões de chefatura e de controle de terras.....	59
2.3. Conflitos nas regiões norte de Gana.....	62
3 DO CONFLITO AO CONCERTO: PRECEDENTES NÃO	
INSTITUCIONAIS DA PAZ.....	70
3.1. A sociedade civil de Gana.....	70
3.1.1. Do engajamento da sociedade civil ganesa.....	77
3.2. Iniciativas para a paz configuradas pela sociedade civil no norte de Gana.....	81
3.2.1. O Consórcio entre ONGs.....	82
3.2.2. O NGPBCT e o CECOTAPS.....	96
4 A ARQUITETURA NACIONAL DE PAZ DE GANA.....	102
4.1. Origens da Arquitetura Nacional de Paz de Gana.....	102
4.2. O Conselho Nacional de Paz.....	108
4.3. Refletindo sobre o Plano Estratégico de Trabalho do CNP (2013-2017).....	121
4.4. Transversalizando as IPP informais e as formais: uma última análise.....	128
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	135
REFERÊNCIAS.....	144
APÊNDICE A – COMPILAÇÃO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	
CONCEDIDA POR CLEMENT AAPENGNUO.....	153
APÊNDICE B – COMPILAÇÃO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	
CONCEDIDA POR MICHAEL COBB.....	157

INTRODUÇÃO

Meu lugar de fala me levou até à África. Se não fisicamente, ao menos, me fez retornar às minhas raízes, enquanto mulher, negra e brasileira, via curiosidade epistemológica sobre a paz. Esta curiosidade está nutrida na busca da aplicabilidade da paz, isto é, de Infraestruturas Para a Paz (IPP)¹, as quais são objeto de análise da presente pesquisa.

Infraestrutura Para a Paz é um conceito que vem, muito recentemente, recebendo ênfase no âmbito político e Acadêmico, particularmente, nos Estudos Para a Paz (EPP). Segundo Ulrike Hopp-Nishanka (2012), as IPP tem gerado um endereço para a paz, através das diversas formas de engajamento desempenhadas por organizações, instituições e projetos estruturais a fim de auxiliar o processo de transformação de conflitos. Para isso, utilizam-se de atividades de capacitação, mediação, facilitação, monitoramento e coordenação dos acordos, por exemplo, de tal modo a possibilitar a minimização das dificuldades na busca de recursos sustentáveis para o processo de paz.

Somado a esse entendimento, a minha curiosidade epistemológica sobre a paz foi despertada a partir das experiências locais e Acadêmicas que desenvolvi durante as atividades de extensão no Projeto Universidade em Ação², do qual participei no período de graduação e, até o presente momento, estou vinculada na condição de colaboradora.

Foi por meio das experiências construídas a partir deste Projeto, onde aflorou em mim a curiosidade em saber se, iniciativas e Infraestruturas Para a Paz locais, concebidas de maneira orgânica³, em sub-regiões consideradas conflituosas e violentas, poderiam ser tomadas como modelo basilar em um projeto político de nacionalização de estratégias que tivesse por objetivo a construção de paz doméstica. Mais do que o nível nacional, eu comecei a pensar se, quiçá, tal modelo orgânico poderia alcançar replicação internacional, quer seja apenas no aspecto conceitual, ou prático, ou ambos, ainda que carregado por culturas particulares e temporalidades distintas dos locais onde seriam replicados.

¹ Neste trabalho o termo ‘Infraestruturas Para a Paz’ (IPP) será utilizado como a síntese dos termos: *peacebuilding infrastructure*, *peacebuilding architecture*, *infrastructure for peace* e *peace support structures*, os quais serão definidos e detalhados no primeiro capítulo.

² O Projeto Universidade em Ação (PUA) é uma iniciativa local de extensão universitária da Universidade Estadual da Paraíba, concebida organicamente, de maneira informal, que se utiliza de estratégias criativas para reduzir animosidades e construir a paz, proeminentemente, nos espaços educativos localizados em uma das regiões mais violentas da capital do estado da Paraíba, no Brasil. Para mais informações ver: <facebook.com/pua.uepb>.

³ Entendo por ‘orgânicas’, aquelas iniciativas formadas no interior das sociedades, por seus próprios atores, e estabelecidas de maneira não institucionalizada, sem a figura do Estado, ao menos num primeiro momento; mas, que podem ser formalizadas e nacionalizadas durante sua execução e ampliação. Normalmente, espera-se que esses atores locais trabalhem na sustentabilidade dessas mesmas iniciativas e Infraestruturas. É válido ressaltar que, mesmo que essas Infraestruturas orgânicas tenham uma raiz originária, também são dotadas de um crescente potencial integrativo junto aos atores proeminentes na condução do sistema internacional (como as agências de financiamento, plataformas de governança global e os próprios Estados).

Ademais, esta curiosidade se tornou maior quando percebi a existência de uma demanda local por parte dos autóctones, muitas vezes já desacreditados da figura do Estado e seus esforços de paz e segurança. Estes, em geral, têm sido insuficientes frente à recorrência dos conflitos negativos. Atualmente, a ênfase atribuída aos processos de *peacebuilding from below* e *local turn*, desenvolvidos nos Estudos Para a Paz, são exemplos que sinalizam tal demanda (HUGHES et al., 2015; LEONARDSSON et al. 2015; MAC GINTY, 2015; PUREZA et al., 2005).

Não suficiente, notei também a existência de uma demanda internacional crescente, para que se estabeleçam estruturas para a paz que valorizem uma abordagem estratégica e organicamente integrada, especialmente aquelas oriundas das produções de organizações internacionais.

Isso pode ser observado em publicações como o *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (2011), publicado pelo Banco Mundial, que dentre suas abordagens práticas, preconizou o apoio às relações Estado–Sociedade, de baixo para cima, em áreas desestabilizadas pela violência em larga escala, manifestas ou latentes, favorecendo o aumento da eficácia das ações planejadas para esses locais. Além disso, elencou medidas de adaptação e contextualização da assistência internacional, apontando a necessidade de focalizá-la à geração de confiança, revelando a necessidade de reformar seus procedimentos no que tange o trato para com a sociedade local.

Outra publicação que acompanha esses esforços de implantação de Infraestruturas Para a Paz é o documento *Governance for Peace: Securing the Social Contract*, publicado em 2012, pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD). Tal dispositivo recomendou, fundamentalmente, a criação e o fortalecimento de parcerias estratégicas entre governos nacionais e subnacionais, Sistemas da Organização das Nações Unidas (ONU) e seus Estados-membros, agências especializadas, instituições financeiras internacionais e a sociedade civil, a fim de transformar áreas desestabilizadas pela violência em larga escala, em regiões mais estáveis, assegurando o contrato social.

Segundo este documento, a materialização dessa estratégia de parcerias se baseia em “um princípio unificador que, em todos os contextos, as abordagens devem ser moldadas pelo próprio contexto” (PNUD, 2012: 41, tradução nossa)⁴, e devem estar implicadas na construção de habilidades coletivas de apoio à governança para a paz e resolução de problemas. Isto significa que, a promoção de uma sociedade mais resiliente e engajada deve

⁴ No original: “a unifying principle is that in every setting, approaches must be shaped by context” (UNDP, 2012: 41).

se estender desde “a promoção de processos de diálogo nacional e o reforço do Estado de Direito, à promoção de alerta precoce e gerenciamento de crises, à elaboração de arquiteturas para a paz, à nutrição de líderes e à liderança progressiva” (ibidem: 13, tradução nossa)⁵.

Somado a isso, há outras duas recomendações: *i*) construir instituições responsáveis e capazes de desempenhar funções essenciais e permitir padrões mínimos de prestação de serviços; e, *ii*) apoiar políticas inclusivas que facilitem o diálogo entre a sociedade e o Estado através de instituições de governança política. Em outras palavras, essas quatro recomendações orientam a implantação de estruturas de paz em regiões afetadas ou ameaçadas por conflitos, a fim de não apenas superá-los, mas, sobretudo, transformá-los.

Não suficiente, existe uma demanda, particularmente no continente africano, construída pelo PNUD, a União Africana (UA)⁶, a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)⁷ e o governo da República de Gana quando firmaram a Declaração de Accra em 10 de setembro de 2013. De acordo com esse dispositivo, as partes interessadas ficaram compromissadas a “explorar a viabilidade e as modalidades de construção e fortalecimento das infraestruturas nacionais para a paz e estabelecer vínculos e sinergias entre os esforços nacionais, regionais e continentais de prevenção de conflitos” (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013, artigo 1, tradução nossa)⁸.

Segundo a Declaração de Accra de 2013, essa atividade deveria ser dinamizada no prazo de três anos. Nesse período, os Estados signatários – quais sejam, aqueles da África Ocidental, isto é, Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo – deveriam

(...) estabelecer infraestruturas nacionais para a paz, com planos nacionais de ação que busquem transformar a dinâmica estrutural, com base em avaliações de risco de conflito e vantagem das capacidades existentes e oportunidades disponíveis no âmbito da sociedade civil, do governo, dos serviços de segurança, do setor privado, etc., reportando progressos anualmente, os quais devem ser conduzidos e

⁵ No original: “the promotion of national dialogue processes and enhancing the rule of law, to promotion of early warning and crisis management, laying out architectures for peace, and nurturing leaders and progressive leadership” (ibidem: 13).

⁶ A União Africana (UA) é uma organização internacional fundada em 2002 que visa alcançar maior unidade e solidariedade entre os países africanos bem como a promoção da paz, segurança, democracia, direitos humanos, integração política e socioeconômica do continente. A UA sucedeu à Organização da Unidade Africana (OUA). Ver ato constitutivo da UA em: <https://au.int/sites/default/files/pages/32020-file-constitutiveact_en.pdf>. Acesso em: 19/03/2017.

⁷ Organização de integração regional estabelecida em 1975 via Tratado de Lagos, composta por 15 países da África Ocidental, quais sejam: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. Ver site oficial: <<http://www.ecowas.int/>>. Acesso em: 19/03/2017.

⁸ No original: “to explore the feasibility and modalities of building and strengthening national infrastructures for peace and establishing linkages and synergies between the national, regional, and continental efforts in conflict prevention” (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013, article 1).

submetidos aos parlamentos nacionais, à CEDEAO e às Comissões da União Africana (ibidem, alínea ‘e’, tradução nossa).⁹

Ocorre que, dentre os Estados-membros da CEDEAO, o Gana é o único a apresentar uma Infraestrutura Para a Paz nacional, institucionalizada e normativamente projetada, na forma de um Conselho Nacional de Paz (CNP). Este foi estabelecido pelo Parlamento da República de Gana em 16 de maio de 2011 por meio do *Act 818* (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011).

De acordo com tal documento, o CNP está subestruturado em três tipos de Conselhos: o nacional, os regionais e os distritais, os quais são compostos por 13 (treze) membros cada um, dotados de representação social. De maneira geral, o CNP visa “facilitar e desenvolver mecanismos de prevenção de conflitos, gestão, resolução e construção de uma paz sustentável no país” (ibidem: 2, tradução nossa)¹⁰.

Isso denota que, embora o CNP seja uma Infraestrutura Para a Paz nacionalizada, ele precisa ter uma capilaridade social significativa em sua aplicação, bem como ter a capacidade de compreender as pré-condições básicas de prevenção de conflitos e promoção de uma paz sustentável no nível comunitário.

Com base no exposto, a presente pesquisa analisará se houve um processo de transição de estruturas de paz informais para formais que originaram a atual Arquitetura Nacional de Paz de Gana (ANPG). Parte-se da hipótese de que houve processos locais de conflito e construção de paz, notadamente nas três regiões do norte ganês (Northern, Upper East e Upper West), que foram determinantes na configuração dessa IPP existente no Estado.

Mediante a isso, e para fins de delimitação da pesquisa, as regiões do norte de Gana, quais sejam Northern, Upper West e Upper East serão adotadas como recorte espacial deste trabalho. Esta parte do território nacional tem sido assolada por uma miríade de conflitos estabelecidos, em sua maioria, em contextos de multietnia e no nível comunitário, os quais eclodiram em violências¹¹. Para se ter uma ideia, de um total de 14 (quatorze) conflitos prolongados sucedidos entre os anos de 1940 e 2010, 5 (cinco) deles ocorreram na região Northern, 1 (um) na Upper East e 1 (um) na Upper West. Isso significa que 50% (cinquenta

⁹ No original: “(...) shall establish national infrastructures for peace within three years, with national plans of action to be developed that seek to transform structural dynamics, based on conflict risk assessments, and taking advantage of the existing capacities and opportunities available within civil society, government, security services, the private sector, etc, annual progress reporting to be conducted and submitted to national parliaments, ECOWAS and the African Union Commissions” (ibidem, alínea ‘e’).

¹⁰ No original: “to facilitate and develop mechanisms for conflict prevention, management, resolution and to build sustainable peace in the country” (REPUBLIC OF GHANA, Act 818, 2).

¹¹ De acordo com Johan Galtung (1990), a violência se apresenta de três formas: direta (aquela vista a olho nu), estrutural (como um processo danoso, a exemplo da exclusão social, miséria, etc.) e cultural (percebida nas simbologias, crenças e valores sociais alicerçados utilizadas para justificar as duas outras formas).

por cento) das hostilidades nacionais acompanhadas por violências tiveram lugar na parte norte de Gana, motivados, em sua maioria, por questões de chefia e controle de terras (MAHAMA, 2010).

Um mapeamento realizado pelo PNUD entre os anos 2007 e 2012, revelou a existência de 24 (vinte e quatro) conflitos só nas cidades das regiões do norte de Gana (PNUD, 2012?). Esse quadro expõe uma quantidade de eventos violentos no norte ganês três vezes maior do que aquele registrado por Mahama (2010). Além disso, esse mapeamento denota a existência de um aumento de conflitos violentos no norte num curto espaço de tempo, que contabilizou, em cinco anos (2007-2012), uma dezena a mais que o total de conflitos nacionais no prazo de setenta anos, de 1940 a 2010.

Informações divulgadas pelo *Center for Conflict Transformation and Peace Studies* (CECOTAPS) – uma estrutura desenvolvida no fim da década de 1990 pela sociedade civil na região Northern de Gana com a finalidade de tratar os conflitos locais – aponta, no entanto, um número ainda maior, de 36 conflitos destrutivos, os quais ocorreram entre os anos de 1980 e 2015 nas mesmas regiões (CECOTAPS, sítio oficial). Este registro apresenta um cenário ainda mais complexo, quando comparado aos dados supracitados, pois revelam uma realidade social que está permeada por eventos violentos, sinalizando uma insuficiência de capacidade transformativa desses conflitos.

Perante essa paisagem marcadamente violenta, diversas iniciativas de prevenção e construção de paz, mais organizadas e sustentáveis, foram estabelecidas pela sociedade civil e desenvolvidas com o apoio de atores internacionais no Gana. Isso foi percebido, especialmente, após o período de 1994, quando se sucedeu a *Guinea-fowl War*, isto é, a Guerra da Guiné, que teve lugar na cidade de Bimbilla, na região Northern. Este conflito ocorreu entre dois grupos étnicos, os *Konkomba* e os *Nanumba*. Tal evento tem sido compreendido como o conflito armado mais trágico no Estado de Gana (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Além desse evento, outras ocorrências violentas e de confrontação também foram determinantes para o fortalecimento e criação de iniciativas para a paz forjadas pela sociedade civil, como é o caso da crise de sucessão de chefia no grupo étnico *Dagomba*, em 2002, protagonizado entre as casas tribais *Andani* e *Abudu*, e cuja disputa ainda não usufrui de uma paz duradoura (MAHAMABUKARI et al., 2017; LONGI, 2013; NOAGAH, 2013; JÖNSSON, 2009; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Ademias, somado a este contexto de conflitos violentos nas regiões do norte de Gana, consta ainda um fator econômico de disparidade de recursos entre o norte e o sul do território

nacional. As três regiões que compõem o norte de Gana não possuem consideráveis recursos minerais como existe no sul do país. Isso tem provocado uma distribuição desigual de recursos por parte do governo estatal, que prioriza as regiões sulistas como destino de alocação dos lucros obtidos através da extração desses minérios extraídos no norte ganês. Isso tem favorecido a construção de um cenário de pobreza e insuficiência econômica nas regiões nortistas. Conseqüentemente, esse quadro contextual tem se apresentado como um fator latente para a ocorrência de conflitos negativos e politização étnica, especialmente no tocante ao controle de terras, haja vista a sua capacidade produtiva (DRAMAN et al., 2009; GURR, 1993 apud KAYE; BÉLAND, 2009). Fatores como esse são significativos quando se pretende analisar estruturas de paz e as possibilidades transformativas dos conflitos, como se busca visualizar no caso de Gana aqui investigado.

Com base nisso, e para facilitar o processo de construção de conhecimento da presente pesquisa, quatro objetivos específicos foram estabelecidos, quais sejam: 1º) apresentar as perspectivas conceituais sobre as Infraestruturas Para a Paz; 2º) contextualizar as causas dos conflitos na região norte ganesa; 3º) compreender a Arquitetura Nacional de Paz de Gana; e, 4º) analisar o processo de configuração da Arquitetura de Paz de Gana sob um quadro de Infraestruturas Para a Paz.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem qualitativa, exploratória e a técnica de entrevista semiestruturada, aplicada ao estudo de caso da ANPG. O método hipotético-dedutivo foi utilizado, partindo da observação de uma demanda doméstica e internacional por estruturação de IPP nacionais, para a qual uma hipótese foi postulada a fim de, por meio do processo de inferência dedutiva, testar o fenômeno da Arquitetura de Paz de Gana.

No que concerne aos dados, uma coleta documental e bibliográfica foi desenvolvida com a finalidade de analisar as seguintes fontes primárias:

1) documentos oficiais de Gana, principalmente, o *National Peace Council Act, 2011 (Act 818)*, o qual estabelece o Conselho Nacional de Paz de Gana; a *Declaration On Strengthening National, Regional and Continental Co-ordination Towards Building National Peace Infrastructures For Conflict Prevention*, isto é, a Declaração de Accra, firmada em 10 de setembro de 2013, entre a República de Gana, o PNUD, a CEDEAO e a UA, que incentiva a implantação de um modelo similar à IPP de Gana a nível intracontinental; e, o *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council*, uma estratégia quinquenal para tornar operacional o Conselho Nacional de Paz entre os anos 2013-2017;

2) relatórios internacionais produzidos pelo PNUD e seus parceiros, no que concerne a temática de IPP e a ANPG, como o relatório *The Conflict Prevention and Resolution Portfolio*

of UNDP Ghana: Evaluation Report, produzido em 2009, pelo Conflict Prevention Team do Bureau for Crisis Prevention and Recovery em parceria com o CDA Collaborative Learning Projects;

3) notícias midiáticas sobre o Conselho Nacional de Paz de Gana em portais eletrônicos ganeses, entre 2006 e 2018, quais sejam: *GhanaWeb* e *Modern Ghana* que obtêm alcance nacional;

4) informações retiradas de sítios oficiais das organizações da sociedade civil, como o *Center for Conflict Transformation and Peace Studies* (CECOTAPS) e do governo da República de Gana.

Estes dados foram complementados com informações obtidas por meio de 2 (duas) entrevistas semiestruturadas, as quais foram estabelecidas via *e-mail* entre os meses de maio e junho de 2018 junto a dois diretores de duas organizações da sociedade civil, quais sejam: o CECOTAPS¹² e o *Yendi Peace Centre* (YPC) (ver apêndices A e B).

O primeiro contato foi estabelecido junto ao Dr. Clement Mweyang Aapengnuo, um ganês que, além de ser o primeiro e atual diretor do CECOTAPS, exerce também a função de padre católico na diocese de Damongo, na região Northern. Aapengnuo é o responsável por originalmente, ter escrito a proposta piloto de construção de paz na região, a qual foi intitulada *Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project* (NGPBCT), bem como aquele que conseguiu o financiamento junto à *United States Agency for International Development* (USAID), cujos recursos eram necessários para execução do NGPBCT. Este projeto é considerado a primeira fase do CECOTAPS.

A segunda entrevista foi realizada com o Dr. Michael Cobb, também de nacionalidade ganesa, e PhD em Paz e Gestão de Conflitos pela Universidade de Freiburg. Ele trabalhou na parte norte de Gana, tanto como sacerdote católico romano e diretor do YPC¹³, quanto também, como líder na condução de intervenções de gerenciamento de conflitos inter e intraétnicos na metade norte do Estado por meio do Conselho Regional de Paz (CRP) da região Northern e do YPC, órgão componente do Conselho Nacional de Paz de Gana (CNPG).

Para fins de organização, o período entre 1994 e 2017 foi demarcado como recorte temporal. Foi em 1994 que ocorreu o conflito multiétnico entre as etnias *Konkomba* e os *Nanumba*, o qual foi o estopim para a criação da NGPBCT no ano de 1999, bem como o

¹² Uma abordagem mais detalhada a cerca dessa organização será realizada no capítulo 3.

¹³ Embora se reconheça a importância do YPC no processo de paz, especialmente no tratamento da crise Dagomba, ela não será analisada na presente pesquisa. Aqui, o que mais interessa são as informações concedidas pelo Dr. Michael Cobb via entrevista semiestruturada, que traz em sua fala, a visão experimentada do conflito e da prática da paz por meio de sua liderança na condução de intervenções de gerenciamento de conflitos por meio do Conselho Regional de Paz (CRP) da região Northern e do YPC.

surgimento de outras iniciativas para a paz originadas no seio da sociedade civil. O ano de 2017 se justifica por ser o prazo final do *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council*, um plano estratégico de trabalho divulgado pelo CNPG, um modelo único e geral que versa sobre o direcionamento, esclarecimento, conceitualização, atuação e implementação dessa IPP.

No tocante à divisão dos capítulos, quatro partes compõem a presente pesquisa, além da introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo, será trabalhado o conceito de Infraestruturas Para a Paz, traçando seus elementos e componentes organizacionais, analisando a maneira como se apresentam, como são projetadas e apoiadas, e o seu processo de evolução conceitual e prático.

No capítulo seguinte, será realizado um breve resgate histórico da formação do Estado de Gana (ou *Gold Coast* antes de ser colonizada). Além disso, será discutido o *status* da etnicidade e da chefatura, cujas características têm sido politizadas partidariamente com fins de manutenção de poder. Não suficiente, ainda neste capítulo, será abordada a inter-relação das causas potenciais de violências no norte de Gana promovendo uma visão geral a cerca de como estão conectadas.

No terceiro capítulo, será contextualizada a evolução da sociedade civil ganesa. Busca-se investigar a existência de uma perspectiva de engajamento social que tenha favorecido o desenvolvimento de uma lógica articulada de construção de estruturas para a paz, não necessariamente oriundas formalmente via instituições governamentais. Neste capítulo o objetivo maior é compreender se as IPP construídas pela sociedade civil, como o CECOTAPS, criaram as bases da Infraestrutura Para a Paz institucionalizada nacionalmente, qual seja, o Conselho Nacional de Paz, favorecendo, dessa forma, para um direcionamento sustentado na capilaridade societal.

Por fim, no quarto capítulo, será analisada a Arquitetura Nacional de Paz de Gana sob um quadro de Infraestruturas Para a Paz, investigando a existência de um espaço transversal entre as estruturas de paz informais e formais.

1. INFRAESTRUTURAS PARA A PAZ: UM DESCOBRIMENTO CONCEITUAL EM EVOLUÇÃO

Este capítulo tratará sobre a formulação conceitual de Infraestruturas Para a Paz na literatura de paz, refletindo sobre suas características, seu surgimento, seus componentes organizacionais e suas fontes de apoio. O objetivo deste capítulo é promover um entendimento geral sobre a colaboração prática desse termo na aplicabilidade de construção de paz e transformação de conflitos.

1.1. Caracterizando as Infraestruturas Para a Paz

Infraestruturas Para a Paz (IPP) é um conceito que vem, muito recentemente, recebendo ênfase no âmbito político e acadêmico, particularmente, nos Estudos Para a Paz (EPP). Devido a isso, não apresenta ainda uma terminologia única, o que dificulta a formulação de uma definição consensualmente aceita na literatura das Relações Internacionais.

Dessa maneira, o entendimento sobre ‘Infraestruturas Para a Paz’ pode ser retratada por meio do termo *peacebuilding infrastructure*, fazendo referência aos atores nacionais judicialmente estabelecidos e aqueles que dão suporte financeiro ao processo, normalmente, existentes no nível internacional (DRESS, 2005); assim como, pelo termo mais estratégico *peacebuilding architecture*, já voltado para uma forma estruturada de IPP (REYCHLER, 2002).

Pode aparecer ainda na forma de *infrastructures for peace*, que tem trabalhado de maneira mais detalhada os tipos de elementos organizacionais que constituem a estrutura de desenvolvimento e sustentação da paz, priorizando nessa lógica aqueles mecanismos institucionalizados (VAN TONGEREN, 2011) ou, sob um entendimento mais governamental, como uma “rede dinâmica de estruturas, mecanismos, recursos, valores e habilidades interdependentes que, por meio do diálogo e consulta, contribuem para a prevenção de conflitos e construção da paz” (KUMAR, 2011: 385, tradução nossa)¹⁴; e, não suficiente, por meio da terminologia *peace support structures* que enfatiza a participação dos elementos não estatais nessas estruturas (HOPP-NISHANKA, 2012).

Todas essas definições e taxonomias têm em comum o aspecto organizacional, que busca estruturar dinâmicas de paz e reunir práticas cooperativas. Assim, no presente trabalho, as Infraestruturas Para a Paz serão compreendidas como um mecanismo orgânico de

¹⁴ No original: “dynamic network of interdependent structures, mechanisms, resources, values, and skills which, through dialogue and consultation, contribute to conflict prevention and peace-building in a society.” (KUMAR, 2011: 385)

estruturação e endereçamento do conjunto de práticas cooperativas para a paz e de gerenciamento e transformação de conflitos. Isso significa que as IPP são estruturas funcionais que servem a um objetivo prático e aplicável de paz e de organização de iniciativas.

As IPP combinam dinâmicas cotidianas para a paz desempenhadas pelos autóctones, com outras desenvolvidas por atores sociais organizados, que ao se associarem promovem resistência e força. Normalmente, essas estruturas são desenvolvidas sob uma rede de sistemas, recursos, valores e habilidades interdependentes. Infraestruturas Para a Paz podem ser maximizadas por suportes externos, mas, fundamentalmente, são gerenciadas a nível local, distrital ou nacional pelos (ou com a participação dos) autóctones, criando assim, um lugar onde a paz pode ser construída e ensinada (KUMAR, 2011; VAN TONGEREN, 2011; HOPP-NISHANKA, 2012; PNUD, 2013). Tal lugar pensado não apenas como localização, mas, sobretudo, como um determinado espaço relacional, de contato.

Caracteristicamente, e de maneira geral, as IPP são descritas por cinco peculiaridades fundamentais, quais sejam:

- I) suas bases domésticas, dando ênfase às suas capacidades internas;
- II) sua possibilidade de ser construída e estabelecida em qualquer estágio dos processos de paz e diálogo, desde a deflagração do conflito até a prevenção de sua reincidência, com base no entendimento de que as IPP incorporem mecanismos de reconciliação, pontuando-se fundamentalmente como uma estrutura de transformação e prevenção de conflitos;
- III) sua forma multinivelada de integração, que pode ocorrer de modo horizontal, ou verticalmente, a nível de governo, via orçamento e fundamentação jurídica;
- IV) sua multiplicidade de papéis, que exercem três funções que “representam níveis crescentes de colaboração entre as partes em conflito”, quais sejam:

[1] capacitação, assessoria e consulta (interna) para as partes em conflito; [2] comunicação, facilitação e mediação entre partes conflitantes e outras interessadas; [3] implementação, acompanhamento e coordenação de atividades acordadas pelas partes envolvidas no conflito e outras partes interessadas. (...) Enquanto a primeira função não envolve colaboração entre as partes, a segunda faz: aqui, as organizações geralmente servem de intermediárias ou construtoras de pontes. O terceiro grupo de funções mostra o maior nível de colaboração, quando as partes em conflito trabalham juntas para implementar os resultados dos acordos de paz ou monitorá-los em conjunto. (HOPP-NISHANKA, 2012: 5, tradução nossa)¹⁵

¹⁵ No original: “Capacity building, advisory services and (internal) consultation for the conflict parties; Communication, facilitation and mediation between conflict parties and with other stakeholders; Implementation, monitoring and coordination of activities agreed by the conflict parties and other stakeholders. (...) Whereas the first function does not involve collaboration between the parties, the second one does: here, organisations often serve as a go-between or a bridge-builder. The third group of functions shows the highest level of collaboration, when conflict parties work together to implement the results of peace agreements or monitor them jointly” (HOPP-NISHANKA, 2012: 5).

Esta multiplicidade de papéis evidencia um processo gradual trifásico das IPP composto essencialmente por 1) capacitação, 2) comunicação e 3) colaboração entre as partes e as fases de desdobramento do conflito e a paz almejada; e,

V) sua dupla forma de inclusão, sendo a primeira aquela em que “as partes interessadas, que estabelecem a infraestrutura da paz e decidem seu mandato e funções, irão governar e ‘possuir’ seus elementos” (idem, tradução nossa)¹⁶; e, a outra, entendida como aquela na qual “outros [atores] podem ser convidados a participar de atividades, mas sem um papel de governo” (ibidem: 3, tradução nossa).¹⁷

Assim, percebe-se a necessidade em fortalecer as IPP, requerendo a concepção de vários tipos de combinações de inclusão e participação no fortalecimento de suas capacidades. Estas formas de arranjos, por sua vez,

podem variar apenas de “partes do conflito” (muitas vezes encontradas no contexto de negociações de paz - secretarias de paz ou comitês de trabalho), a “governo - sociedade civil” (como no caso de plataformas consultivas), a “governo - todas as partes interessadas” (como encontrado em departamentos ou ministérios da paz), para “fóruns - todas as partes” (como conselhos de paz locais ou conferências de verdade e reconciliação). Embora estes últimos dificilmente alcancem a inclusão total, eles são, pelo menos, plataformas para múltiplas partes interessadas, não apenas aqueles envolvidos em conflitos violentos. (ibidem: 4-5)¹⁸

Isso significa que, dependendo de como o gerenciamento dos graus de inclusão e colaboração forem tratados, haverá participações de maior ou menor envergadura por parte dos atores assimetricamente dispostos no campo prático de implantação das estruturas de apoio à paz. No geral, “a maioria das infraestruturas de paz inclui pelo menos uma das partes em conflito. Idealmente, mais de uma das partes seriam envolvidas no estabelecimento da infraestrutura da paz” (ibidem: 3-5, tradução nossa)¹⁹ alcançando assim maior representatividade das partes no âmbito da estrutura.

Essa possibilidade de cenário pode ser compreendida como resultado do reflexo da necessidade de legitimação das intervenções externas de paz e, também, dos processos sociais que pressionam por um alargamento do espaço político, os quais têm sido articulados via participações por convite ou reivindicações de recursos e espaços políticos de agência de

¹⁶ No original: “those stakeholders who establish peace infrastructure and decide its mandate and functions will govern and ‘own’ its elements” (idem).

¹⁷ No original: “others might be invited to participate in activities but without a governing role.” (ibidem: 3-5).

¹⁸ No original: “These can range from “conflict parties only” (often found in the context of peace negotiations – peace secretariats or working committees), to “government-civil society” (as in the case of consultative platforms), to “government-all stakeholders” (as found in peace departments or ministries), to “all-party forums” (like local peace councils or truth and reconciliation conferences). While the latter hardly achieve all-inclusiveness, they are at least platforms for multiple stakeholders, not just those engaged in violent conflict” (ibidem: 4-5).

¹⁹ No original: “Most peace infrastructures include at least one of the conflict parties. Ideally, more than one would be involved in establishing the peace infrastructure”. (ibidem: 3-5)

grupos e organizações cívicas que desenvolvem organicamente Infraestruturas Para a Paz informais, atribuindo ênfase à ineficiência de arquiteturas unicamente verticalizadas e distantes de uma prática desempenhada no nível local.

Gradualmente, as relações de poder no âmbito das comunidades vêm reivindicando novos posicionamentos por parte dos governos, a fim de que se abram a esforços de paz mais orgânicos e integrados às organizações civis, a fim de interromper procedimentos impositivos de paz que secundarizam e invisibilizam o papel dos autóctones, ou de propostas menos excludentes.

Se observada mais profundamente, essa verticalidade nas formas de se estruturar dinâmicas que promovam a construção de uma paz a nível doméstico se deve a diversos fatores, dentre os mais proeminentes há:

- I) a mudança de natureza dos conflitos, ainda no fim dos anos 1990, para intraestatais, resultante da nova ordem mundial, dinamizada após o colapso da União Soviética, e, substancialmente, dos processos de descolonização e pós-Primavera Árabe, que rapidamente se dissolveram em uma série de guerras e conflitos civis;
- II) no âmbito das agendas de segurança, a necessidade de se obter e manter um cenário de paz sustentável baseado no empoderamento das camadas sociais basilares²⁰;
- III) no âmbito das agendas de desenvolvimento, os fracassos dos planos de ajustamento estrutural destinados aos países em desenvolvimento durante a década de 1980 apoiados pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, que seguem impactando negativamente as camadas sociais do sul global; e,
- IV) a observância quanto à legitimidade dos discursos internacionais e nacionais relacionados às ações voltadas à (re) construção de Estados, que tornaram ausentes debates sobre cidadania e suas conseqüentes assimetrias de poder, necessárias para contestar as dinâmicas estatais e influenciar espaços de representação.

Diante do exposto, não é difícil compreender que as dinâmicas internacionais influenciam os contextos locais. Assim como, e em menor escala, o modo como o local é percebido traz implicações significativas para as comunidades internacionais bem como para a governança global e o próprio nível local, influenciando a maneira como mecanismos estruturantes de paz são percebidos, forjados e fortalecidos.

²⁰ Isso pode ser exemplificado nos anseios das operações de paz da ONU, que demonstram a ocorrência de novas missões, ou novas fases das missões originárias, que prolongam conflitos ou não utilizam recursos menos invasivos no âmbito da prática local, que considere em suas intervenções os saberes e procedimentos autóctones, conforme se pode perceber em países como a República Democrática do Congo, Angola, Somália e Iraque.

Comunidades locais são recursos e ferramentas de sustentação capazes de encontrar soluções próprias para seus problemas, posto que, são sociedades resilientes, isto é, dotadas da “capacidade de se adaptar positivamente e satisfatoriamente a problemas externos e ameaças” (CHANDLER, 2012: 217, tradução nossa)²¹. As Infraestruturas Para a Paz desenvolvidas a nível local não apenas se dispõem ao estabelecimento de uma estrutura organizada organicamente, mas também implicam no fortalecimento de atitudes relacionais melhoradas, a fim de alcançar a transformação de conflitos, haja vista que as partes locais interessadas, informais ou institucionalizadas, são “os arquitetos primários, os proprietários e as partes interessadas a longo prazo” (RUPESINGHE, 1995: 81, tradução nossa)²².

Portanto, a lógica das IPP é servir como mecanismo funcional de aplicabilidade da paz, que reúne dinâmicas colaborativas de construção de instituições e estruturas de apoio à paz, somadas às mudanças de atitudes das partes interessadas, isto é, de conflitantes para mais harmônicas.

Foi esse raciocínio que levou Ulrike Hopp-Nishanka (2012: 1) a enfatizar que as Infraestruturas Para a Paz fornecem um “endereço para a paz”. Segundo a autora, as IPP

“compostas por diversas organizações interconectadas em diferentes níveis podem dar à paz um endereço em uma paisagem social desgarrada pela violência. [As IPP] podem funcionar como um próprio agente de mudança, ou fornecer o espaço necessário para tais agentes de mudança” (idem, tradução nossa)²³.

No contexto dessa lógica, as Infraestruturas Para a Paz são compreendidas como

um conceito que nos ajuda a entender os esforços domésticos e internos em um contexto em conflito ou frágil, para criar ou desenvolver mecanismos e organizações existentes que se envolvam na redução da violência e na resolução de problemas. O foco é menos no papel da assistência externa para apoiar essas infraestruturas de paz, embora insights sobre a capacitação e outros meios de apoio (externo) sejam oferecidos ‘nas entrelinhas’. (idem, tradução nossa)²⁴

Conforme a autora expõe, a ideia de desenvolver IPP focaliza na compreensão a cerca dos esforços domésticos e internos em reduzir a violência, percebendo o empoderamento das iniciativas locais que foram desenvolvidas a partir da atribuição de um maior foco em si mesmas do que buscando apoio externo, isto é, de modo independente, a fim de estabelecer estruturas organicamente mais integradas e menos dependentes de assistências externas.

²¹ No original: “capacity to positively or successfully adapt to external problems or threats”. (CHANDLER, 2012: 217)

²² No original: “the primary architects, owners and long-term stakeholders”. (RUPESINGHE, 1995: 81)

²³ No original: “composed of diverse, interconnected organizations at different levels can give peace an address in a social landscape torn by violence. It may either act as a change agent itself, or provide the necessary space for such change agents”. (HOPP-NISHANKA, 2012: 1)

²⁴ No original: “a concept that helps us understand the domestic, internal efforts in a conflict or fragile context to create or build on existing mechanisms and organizations that engage in reducing violence and problem solving. The focus is less on the role of external assistance to support these peace infrastructures, although insights on capacity building and other means of (external) support are offered ‘between the lines’” (idem).

Somado a esse entendimento, é possível compreender que o fator orgânico, que serve de alicerce para a organização das IPP, é o seu elemento fundamental, sendo o seu princípio constitutivo. Essa característica de organicidade que dá forma às IPP traz equilíbrio e capilaridade social a essas estruturas, determinando o relacionamento processual destas junto aos sujeitos e atores interessados. Além disso, essa característica sistematiza a noção geopolítica de legitimidade de ações e de resistência ontológica processual de paz a nível interno.

James C. Scott (1992) atribui ênfase a essa perspectiva ao apontar para a conexão relacional construída a nível subsistêmico e de caráter informal dentro das IPP. Entretanto, o autor pontua que essa ligação deve estar vinculada às estruturas institucionalizadas, nomeando-a, de tal modo, como “infrapolítico”. Perpassando por essa miríade de vínculos institucionais, Paul Van Tongeren (2011: 55) acorda que, “mecanismos institucionais apropriados à cultura de cada país, que promovam e gerenciem essa abordagem a nível local, distrital e nacional”²⁵, precisam, primeiramente, compreender a utilidade das IPP e, assim, adequar seus formatos às suas realidades sociais.

Enquanto isso, para o PNUD (2013), a ênfase funcional dessas Infraestruturas gira em torno de redes interdependentes, cujo resultado almejado é mais emergencial, a fim de evitar a violência já instalada, possibilitando a mediação pacífica, além da promoção do diálogo e consulta, prevenindo sua recorrência.

Observa-se que, embora exista uma interpretação comum de que as IPP prestam-se ao tratamento de conflitos, especialmente no cumprimento de atividades que os previnam, bem como na construção da paz, ainda assim, organizações internacionais, *practitioners* e Acadêmicos apresentam pontuações discrepantes acerca desse entendimento, o que pode limitar ou generalizar a compreensão dos elementos que as compõem.

Quer-se dizer com isso que, não seria estranho encontrar perspectivas que privilegiem um entendimento a cerca dessas Infraestruturas ora mais emergencial, ora preventivo, ora de controle sociopolítico. De maneira geral, esse cenário de possibilidades interpretativas expõe que a aplicabilidade das IPP é dada, isto é, sua prática responde a uma complexidade de relações forjadas durante o processo de estruturação da paz e às revelias de poderes difusos.

Dessa forma, as IPP proporcionam não apenas um “endereço para a paz” (HOPP-NISHANKA, 2012: 1), mas, um “endereço para a paz” (idem) disputado, que não assegura propriedade hegemônica a um só ator. Conforme seu processo se configurar, o poder de

²⁵ No original: “institutional mechanisms, appropriate to each country’s culture, which promote and manage this approach at local, district, and national levels” (VAN TONGEREN, 2011: 55).

gerenciar essas IPP será assegurado mais para uns do que para outros em dados momentos em acordo aos motivos e aos contextos relacionais de poder difusos nos quais a instalação dessas estruturas serão estabelecidas.

Esta compreensão encontra eco significativo no fato de existirem exemplos diversos de IPP, as quais são organizadas em dois tipos: informais e formais. Ambas tipificações serão abordadas no tópico seguinte. Nele pretende-se esquematizar os tipos de Infraestruturas Para a Paz apresentando exemplos práticos, a fim de facilitar sua sistematização.

1.2. Componentes organizacionais das Infraestruturas Para a Paz

A prática das Infraestruturas Para a Paz antevê a sua conceitualização. Isto significa que nem todos os exemplos tipificados nesse estudo passaram por um planejamento teoricamente conceitual que antecederesse sua execução na arena política, cabendo à literatura especializada esquematizar, posteriormente, seus componentes e classificações.

Existem dois tipos de Infraestruturas Para a Paz, quais sejam: as informais e as formais. As primeiras, as IPP informais, são oriundas de iniciativas locais não registradas oficialmente no espaço de governança nacional. Em geral, são decorrentes da falta de apoio de governos nacionais e regionais ao estabelecimento de estruturas locais de paz (normalmente, isso pode ser percebido em Estados fracos, frágeis, colapsados ou com regimes autoritários) (VAN TONGEREN, 2011), sendo compreendidas como IPP de reação preventiva, de resposta orgânica aos conflitos experimentados localmente.

Dentro desse contexto, compreende-se que as IPP informais atendem ao

princípio do empoderamento autóctone, que sugere que a transformação dos conflitos deve vislumbrar, incluir, respeitar e promover os recursos humanos e culturais dentro de uma determinada configuração. Isso envolve um novo conjunto de lentes através do qual não “vemos” principalmente a configuração e as pessoas nele como o “problema” e o outsider como a “resposta”. Em vez disso, entendemos o objetivo de longo prazo da transformação como validação e construção de pessoas e recursos dentro da configuração [em conflito]. (LEDERACH, 1995: 212, tradução nossa)²⁶

Ou seja, as IPP informais denotam o poder relacional gerido no seio das bases sociais que viabiliza um processo de transformação de conflitos social emancipatório. Em outras palavras, essas IPP são construídas a partir de uma perspectiva de sujeitos locais que, por suas próprias questões internas, originaram o conflito ou foram levados a ele, mas, que, sobre o próprio

²⁶ No original: “principle of indigenous empowerment suggests that conflict transformation must actively envision, include, respect, and promote the human and cultural resources from within a given setting. This involves a new set of lenses through which we do not primarily ‘see’ the setting and the people in it as the ‘problem’ and the outsider as the ‘answer’. Rather, we understand the long-term goal of transformation as validating and building on people and resources within the setting” (Lederach, 1995: 212).

conflito e suas realidades, pretendem gerir um projeto de intervenção reativamente preventivo e potencialmente emancipatório, seja por meio do pensar, agir ou resistir. Esse projeto consiste em arquitetar uma estrutura de reação e crítica que localiza os autóctones (suas experiências, seus corpos, suas existências, seus conflitos) na estrutura de poder doméstico, os quais, normalmente são subalternizados ou invisibilizados nas proposituras de solução construídas pelas instituições políticas e por interventores de paz local, as quais são costumeiramente pensadas em contextos e por corpos geopolíticos singulares distantes.

A existência de IPP informais mostra que, ainda que marcada pelo conflito negativo, as sociedades locais onde tais estruturas foram desenvolvidas, carregam uma resiliência processual e um poder social orgânico. Daí que, muitas vezes, essas IPP informais são cooptadas pelo governo e institucionalizadas em prol de seus fins políticos quando o poder relacional das sociedades locais e sua capacidade de influência são percebidos pelos órgãos formais. Outras vezes, essas IPP se fortalecem em sua informalidade e são aceitas, de modo majoritário, pelos demais membros das comunidades locais e regiões circundantes, de tal forma que podem se tornar opositoras críticas de atores externos e seus ditames processuais liberais de paz bem como dos atores estatais forjando um tipo de governança assimétrica.

As IPP informais podem ser entendidas, ainda, como “aquelas que emergem numa base *ad hoc*, [e que] não requerem [necessariamente] uma estrutura física ou financiamento para operar” (SUURMOND; SHARMA, 2013: 3, tradução nossa)²⁷. No geral, isto significa que, suas dinâmicas de paz se apoiam na capacidade de diálogo, consulta, influência e colaboração possibilitando o reconhecimento de um ponto comum entre as partes interessadas, a fim de convergirem suas comunicações e darem encaminhamento às propostas estruturantes de paz sem que as relações de poder difusas que as substanciam, invisibilizem ou subalternizem a base estruturante ideacional do pensar, agir e resistir reativo que fundamenta as IPP informais.

O quadro 1 apresenta exemplos de Infraestruturas Para a Paz informais. Nele é possível perceber a existência de Comitês e Conselhos Regionais e Distritais de Paz, de Comitês Locais de Paz, e os Centros de Paz e Transformação de Conflitos, os quais exercem a função de coordenação e implantação das dinâmicas estruturadas de paz, e de inclusão e sustentação dos atores e sujeitos locais. Em geral, como forma de suporte financeiro, essas IPP informais tendem a buscar apoio junto as Organizações Internacionais, uma vez que são

²⁷ No original: “those that emerge on an *ad hoc* basis, do not require a physical structure, and operate without funds” (SUURMOND; SHARMA, 2013: 3).

configuradas sem mandatos legais do Estado, o que significa que não recebem apoio e financiamento estatal para funcionarem.

Quadro 1 – Exemplos de Infraestruturas Para a Paz Informais

TIPO	FUNÇÃO	EXEMPLOS
Infraestruturas Para a Paz informais (IPP informais)	Coordenação, Implantação, Inclusão, Legitimação e Sustentação	<ul style="list-style-type: none"> • Comitês Regionais e Distritais de Paz; • Conselhos Regionais e Distritais de Paz; • Comitê Local de Paz • Centros de Paz e Transformação de Conflitos
	Facilitação, Negociação, Mediação e Suporte processual	<ul style="list-style-type: none"> • Consórcios entre Organizacionais Não Governamentais;
	Promoção, Capacitação e Conscientização	<ul style="list-style-type: none"> • Diálogos/Conferências Locais e Negociações Multipartidárias; • Fóruns e Redes Cívicas; • Estações de Rádio Informais; • Estruturas Orais ou Materiais Independentes de Memória histórica e Cultural; • Projetos locais de construção da paz e transformação de conflitos
	Apoio técnico e Assessoria Externa	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturas Internacionais de Mediação e Apoio à Paz em parceria com Organizações Não Governamentais locais
	Alerta Precoce e Resposta	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo e Sistema de Alerta Precoce e Resposta
	Pressão Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Plataformas não governamentais e da sociedade civil para a paz e o diálogo; • Redes inter-religiosas; • Fóruns sindicalistas; • Movimentos de mulheres; • Conselhos dos Anciãos; • Conselhos dos Chefes Tradicionais.

Fonte: Elaboração própria com base em Giessman (2012)

Estes tipos de IPP são essenciais para alcançar uma paz sustentável, pois proporcionam maior participação social das comunidades de base, bem como o desenvolvimento de estratégias de apropriação e reivindicação de “espaços comunicativos” (ANDREWS, 2011: 144). Ao mesmo tempo, esses Conselhos e Comitês potencializam a

obtenção de legitimidade social, no nível das comunidades locais, para as ações de paz e para a organização estrutural desenvolvida, estimulando dinâmicas de governança local.

Além dos Conselhos e Comitês, existem outros tipos de IPP informais, que assumem a finalidade de comunicação e conscientização entre as partes interessadas nos processos de paz, quais sejam: 1) os Consórcios entre Organizações Não Governamentais, que possuem a função de facilitação, negociação, mediação e suporte processual; 2) os diálogos/conferências locais e negociações multipartidárias; 3) os fóruns e as redes civis; 4) as estações de rádio informais; e, 5) as estruturas orais ou materiais independentes, normalmente compartilhadas entre grupos tradicionais ou sociedades com valores de perpetuação histórica via oralidade²⁸.

Há, ainda, aquelas de apoio técnico e de assessoria externa que são as estruturas internacionais de mediação e apoio à paz, que se estabelecem em parceria com Organizações Não Governamentais (ONGs) locais. Essas, por seu turno, auxiliam na construção de outras IPP, como os mecanismos e sistemas de alerta precoce e resposta.

Por fim, há aquelas IPP informais que exercem pressão pública, e, normalmente, são formadas por grupos marginais, quais sejam: 1) as plataformas não governamentais e da sociedade civil para a paz e o diálogo; 2) as redes inter-religiosas; 3) os fóruns sindicalistas; 4) os movimentos de mulheres; e, 5) os conselhos dos anciãos e dos chefes tradicionais.

Percebe-se que as IPP informais concebem suas estruturas sem a influência direta do Estado, tendo sob seu poder, o controle da tomada de decisão desde a sua concepção. Essas IPP se preocupam com questões de legitimidade das estruturas e inclusão dos atores locais. Isso não significa que não podem, em fases posteriores à sua criação, se movimentarem com o intuito de institucionalizar seus resultados bem como as propostas que foram acordadas em interações cooperativas, ou serem reconfiguradas com vistas a atenderem uma burocracia estatal. Mas, antes disso acontecer, essas IPP tendem a evitar uma dependência unilateral e permanente junto ao governo, reduzindo o risco de influência comportamental e a burocratização de suas decisões.

A fim de prevenir romantizações a cerca desse tipo de IPP, é preciso reconhecer que mesmo diante de tal cenário de independência do Estado, essas estruturas de paz informais estão sujeitas a sofrer investidas de grupos de interesses locais podendo, assim, comprometer o seu poder orgânico e legítimo, cujos elementos a proporcionam força e resistência política.

²⁸ Os griôs são exemplos disso. De acordo com a “tradição oral do noroeste da África, o griô é um(a) caminhante, cantor(a), poeta, contador(a) de histórias, genealogista, artista, comunicador(a) tradicional, mediador(a) político(a) da comunidade. Ele(a) é o sangue que circula os saberes e histórias, mitos, lutas e glórias de seu povo, dando vida à rede de transmissão oral de sua região e país” (PACHECO, 2007: 96). Ver: PACHECO, L. *Pedagogia GRIÔ: a reinvenção da roda da vida. Sistematização de vivências, invenções e pesquisas*. Lençóis, Bahia: Ministério da Cultura – Programa Cultura Viva, 2007. 96 p.

Quer-se dizer com isso que, essas IPP informais não estão expostas apenas as lógicas impositivas advindas de fora para dentro, mas também que, estão vulneráveis às dinâmicas locais de poder, uma vez que são constituídas em um cenário marcado por identidades em conflito e interesses difusos.

Em geral, incentivos de prevenção contra esses tipos de ações, e, particularmente daqueles advindos de grupos políticos estatais que visam politizar a paz para fins políticos partidários, podem ser identificados nos exemplos das Infraestruturas informais formuladas via plataformas não governamentais e da sociedade civil, bem como em redes, fóruns e movimentos gerenciados por grupos minoritários ou marginalizados. Isso demonstra que as Infraestruturas Para a Paz informais são

entidades baseadas em membros que fornecem um grupo de diálogo e cooperação entre seus membros, [de modo que] não seriam tradicionalmente consideradas parte de uma estrutura de governança nacional, nem de uma arquitetura formal de paz nacional. No entanto, sendo concebida e legitimada por dezenas de milhares de membros, sendo dotada da capacidade de mediar e convocar atores-chave, tornaram-se componentes críticos das Infraestruturas Nacionais Para a Paz” (GIESSMAN, 2016: 17, tradução nossa)²⁹.

Diante disso, compreende-se que as IPP informais são temporais, não no sentido de efemeridade (embora exista a possibilidade de nacionalização e institucionalização, o que as transformariam em IPP do tipo formais), mas sim na direção de que atendem a temporalidades e conjunturas históricas específicas.

Por sua vez, as IPP formais

têm uma estrutura física, um grau de organização, estabilidade, mandato, recursos, treinamento e são reconhecidas como tais por seus beneficiários, ou “usuários”. Exemplos incluem os comitês comunitários de mediação, os comitês locais de paz, as estações de rádio de paz, os mecanismos de monitoramento de acordos de paz, as instituições religiosas e as zonas de paz (SUURMOND; SHARMA, 2013: 3, tradução nossa)³⁰

Isto significa que as IPP formais possuem i) um grau de organização e reconhecimento legal ou de legitimidade, do Estado ou dos sujeitos locais, ii) um espaço físico onde as estratégias de paz podem ser pensadas, bem como iii) apoio que facilita a ocorrência de treinamentos e organização de recursos. Além disso, elas podem alcançar duas subtipificações de IPP formais, quais sejam: 1) a institucionalizada, que se refere a IPP originadas por meio de mandatos ou

²⁹ No original: “membership-based entities, which provide a caucus for dialogue and cooperation among their members, would not traditionally be considered part of a national governance structure, nor of a formal national peace architecture. However, being granted legitimacy by tens of thousands of members and having equipped themselves with the capacity to convene key actors and to mediate, they have become critical components of national infrastructures for peace” (GIESSMAN, 2016: 17).

³⁰ No original: “have a physical structure, a degree of organization, stability, mandate, resources, training, and are recognized as such by their beneficiaries, or “users”. Examples include community mediation committees, local peace committees, peace radio stations, peace agreement monitoring mechanisms, religious institutions, and zones of peace” (SUURMOND; SHARMA, 2013: 3).

atos parlamentares, sendo legitimadas na figura do Estado; e, 2) a não institucionalizada, que de IPP informais passaram para formais porque possuem base física, reconhecimento comunitário, não foram desenvolvidas sob atos legais do Estado e exercem algum tipo de influência direta na estrutura de IPP formais. Normalmente, IPP formais não institucionalizadas mantêm as mesmas funções de quando eram IPP informais, entretanto, com a modificação de *status*, ocorre uma fixação de uma base física de trabalho e uma reorganização de suas práticas.

O quadro 2 apresenta exemplos de IPP formais. Nele é possível perceber que os exemplos que se enquadram no caso de modificação de categorias, de IPP informais para formais, são: 1) os Comitês Locais de Paz (CLP), os Conselhos Regionais de Paz (CRP) e os Conselhos Distritais de Paz (CDP), que fazem surgir mais um nível, o Nacional, formulando assim, os Conselhos Nacionais de Paz (CNP), tendo em vista que IPP formais visam uma estrutura nacionalizada; 2) os Centros de Paz e Transformação de Conflitos que obtêm base física, recursos e legitimidade comunitária; 3) as *Summits*, que são apoiadas tanto pela sociedade civil, quanto pelos Estados interessados e Organizações Internacionais; 4) os Fóruns e as Redes Interestatais e Governamentais; 5) as estruturas materiais de memória histórica e cultural; 6) os sistemas de alerta precoce e resposta; e, 7) as estruturas de mediação e apoio à paz filiadas à ONU.

No caso de IPP formais configuradas sob atos legais do Estado, há: 1) os Gabinetes governamentais e os Departamentos ou Ministérios da Paz, que negociam, planejam e coordenam outras IPP; 2) as Comissões de Alto Nível para a Paz, que exercem funções de supervisão de outras IPP; 3) as Medidas Políticas e Legislativas que criam IPP; 4) as Secretarias Nacionais de Paz, criadas para coordenar o processo logístico das IPP e dar-lhes suporte bem como monitorá-las; 5) os Mecanismos de Justiça de Transição, como as Comissões da Verdade e Reconciliação; e, 6) as Medidas Políticas e Legislativas que criam Infraestruturas Para a Paz.

Assim, observa-se que as IPP formais tem se estabelecido via relação estruturada e monitorada entre os níveis locais, nacionais e internacionais, para exercer funções de coordenação, implantação, apoio, reconciliação, negociação, institucionalização e alerta precoce. Ao mesmo tempo reconhece-se que o *status* de formalidade envolve tanto a vinculação ao Estado, como também exige alguns requisitos para que as IPP informais sejam enquadradas nessa categorização, como espaço físico, forma de apoio, treinamento e legitimidade.

Quadro 2 – Exemplos de Infraestruturas Para a Paz Formais

TIPO	FUNÇÃO	EXEMPLOS
Infraestruturas Para a Paz formais (IPP formais)	Coordenação, Implantação, Inclusão, Legitimação e Sustentação	<ul style="list-style-type: none"> • Comitês/Conselhos Nacional de Paz; • Comitês/Conselhos Regionais e Distritais de Paz; • Comitê Local de Paz; • Centros de Paz e Transformação de Conflitos
	Negociação, Planejamento e Coordenação	<ul style="list-style-type: none"> • Gabinetes governamentais; • Departamentos ou Ministérios da Paz; • GAMIP Summits³¹
	Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> • Comissões de Alto Nível para a Paz;
	Institucionalização e Facilitação	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas Políticas e Legislativas que criam Infraestruturas Para a Paz, como o Act 818 do parlamento de Gana que criou o Conselho Nacional de Paz;
	Coordenação, Logística, Suporte e Monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarias Nacionais de Paz;
	Promoção, Capacitação e Conscientização	<ul style="list-style-type: none"> • Diálogos/Conferências Nacionais e de Negociações Multipartidárias; • Fóruns e Redes Interestatais e Governamentais; • Estruturas Materiais de Memória histórica e cultural; • Centros de Paz e Transformação de Conflitos
	Reconciliação e Apoio	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de Justiça de Transição, como as Comissões da Verdade e Reconciliação;
	Apoio técnico e Assessoria Externa	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturas de Mediação e Apoio à Paz filiadas à Organização das Nações Unidas;
Alerta Precoce e Resposta	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo e Sistema de Alerta Precoce e Resposta; 	

Fonte: Elaboração própria com base em Giessmann (2016)

Dessa maneira, percebe-se que esse tipo de categoria possui um poder articulador politicamente reconhecido dentro das lógicas do sistema de Estados, sendo capaz de exercer

³¹As *Summits* da *Global Alliance for Ministries and Infrastructures for Peace* (GAMIP) ocorridas em 2005, 2006, 2008, 2009, 2011, 2013 e 2017 são exemplos disso. A GAMIP é um movimento mundial formado por membros da sociedade civil e funcionários governamentais que apoiam o desenvolvimento de Ministérios e outras Infraestruturas Para a Paz. Nas *Summits*, representantes de países com ministérios estabelecidos e outras IPP compartilham lições aprendidas e práticas de sucesso para apoiar outros Estados que desejam estabelecer suas próprias IPP e incentivar outros que ainda não incluíram a temática em suas agendas. Para mais informações ver: < <http://www.gamip.org/>>. Acessado em: 13/08/2017.

influência nos regimes políticos domésticos alcançando as agendas de segurança, cooperação e conflito presentes na configuração da política externa estatal.

Observa-se que, algumas estruturas dispostas no quadro 2, como os CLP e os CDP tem um alcance mais orgânico, no sentido de sustentação e implantação processual, pois o gerenciamento dessas IPP são dadas na prática contínua, no cotidiano dos (e pelos) autóctones e atores locais heterogêneos, os quais carregam a capacidade de determinar a sustentabilidade processual da paz em desenvolvimento.

Entretanto, gerenciar Infraestruturas Para a Paz não é uma tarefa fácil, tendo em vista a existência de estruturas de poder doméstico que, mesmo experimentando conflitos violentos, “conservam a considerável capacidade de bloquear, contornar e/ou prejudicar a mais cuidadosamente projetada reforma política” (DONAIS, 2009: 10-11), ou desenvolvimento de estruturas que possibilitem relações de poder menos conflitivas e mais harmônicas. Além disso, não se pode esquecer que há atores internacionais que podem articular esforços com fins de desenvolver uma marginalização deliberada, desativação ou cooptação das forças políticas nacionais com fins de obstruir a paz ou influenciar setores para fins difusos (idem, 2009).

Nesse contexto, a aplicabilidade das IPP, quer sejam formais ou informais, não é simples. Elas estão imbricadas em diferentes níveis de análise, os quais se influenciam constantemente em meio a uma heterogeneidade de propósitos existentes no nível local e nacional. Entretanto, e no geral, esses dois tipos de IPP reconhecem a existência do potencial de pacificação que a própria comunidade envolvida no conflito detém ao criar agentes locais de paz.

Contudo, é necessário validar que uma abordagem iniciada de baixo para cima, conforme ocorre no caso da IPP informais ou daquelas IPP formais não institucionalizadas na estrutura do Estado têm uma capacidade de empoderar os atores locais mais do que aquelas desenvolvidas de cima para baixo, como é o caso das IPP formais originadas sob mandatos legais. Isso se dá por que essas Infraestruturas potencializam a capacidade de empoderamento local e o poder de agência dos sujeitos locais, de modo que são incentivados a tratar dos conflitos se utilizando do conhecimento local existente, isto é, suas próprias fontes espirituais, sua sabedoria local, seus contextos e temporalidades. As IPP formais institucionalizadas via atos legais ou IPP informais que mudaram para o *status* formal, ainda que ambas tenham sido

formuladas organicamente, podem ter seu poder social orgânico comprometido na tramitação burocrática do processo³².

Não obstante, ambos os tipos de Infraestruturas corroboram com a ideia de que é insuficiente tratar da paz como ausência de violência, ou unicamente por meio de mecanismos legais de governança estatal. O estabelecimento de uma cultura de paz na região desestabilizada pelo conflito, e onde se empreende uma tentativa de coesão social e convivência pacífica, deve ser parte do projeto dessas arquiteturas de paz.

Na esteira dessas interpretações, reconhece-se que as IPP ampliam visões. Essas infraestruturas promovem a mudança de um pensar a cerca de como os conflitos e a paz estruturada afetam diretamente as pessoas para como os atores que trabalham pela paz afetam e estão sendo afetados. Nessa perspectiva, as pessoas envolvidas nos conflitos não são observadas como agentes passivos, mas sim atores ativos no processo de afetação e transformação dos conflitos. Isso é possível frente o desenvolvimento das IPP que ativam e arquitetam redes de contatos e criam pontos estratégicos de coordenação e autonomia para quem participa desses processos, quer seja, configurando-as, gerenciando-as ou participando dessas IPP.

Todavia, conforme será percebido no tópico seguinte, esses atores estão imersos em uma complexa rede de relações de poder, as quais se estabelecem difusamente por entre agendas governamentais e globais, a Academia e o âmbito local, e que exercem influência sobre como práticas, conceitos e teorias estruturantes de paz surgem ou podem ser reconhecidas e aplicadas por atores e grupos interessados nas dinâmicas dos conflitos domésticos.

1.3. Do surgimento do conceito

O conceito de Infraestruturas Para a Paz surgiu no campo prático da construção da paz através de iniciativas orgânicas, como a Casa Nacional dos Chefes Tradicionais (*The National House of Chiefs*)³³, no caso de Gana. Esta é um exemplo de um tipo de Infraestrutura Para a

³² De fato, existem relações de opressão no âmbito local que dão vazão para uma discussão a cerca do papel da ética e da justiça entre os atores nela inseridos, bem como sobre os cenários e os contextos transitórios complexos que possibilitam interpretar que, as IPP não usufruem de uma linearidade relacional, mas discrepante e transversal. Gearoid Millar (2014), por exemplo, levanta a existência de desafios relacionados à ética nas avaliações etnográficas em Estados dilacerados e perigosos. Todavia, a presente investigação não se prolongará em ambos os papéis, mas analisará a transversalidade dos tipos formais e informais de IPP em seu capítulo final.

³³ Iniciada em 1969, e reconhecida no Capítulo 22 da Constituição da República de Gana, a Casa Nacional dos Chefes Tradicionais é entendida como um tipo de parlamento composto por autoridades sociopolíticas de simbologia indígena, que visa promover a unidade política indígena nas tendências políticas modernas (NERQUAYE-TETTEH, 1988; GANA, 1992). Ver: GANA. Constituição da República de Gana. Disponível

Paz criada no âmbito local, por vias tradicionais tribais, que denota o quão locais são as origens práticas das IPP, posto que nasceram a partir de lógicas autóctones e foram institucionalizadas pelo governo, deixando de ser práticas informais unicamente de execução tradicional.

Academicamente, a conceitualização teórica de IPP é atribuída a John Paul Lederach. Ele observou que, durante os processos de negociação e mediação dos conflitos locais e nacionais na Nicarágua, na década de 1980, os acordos negociados requeriam uma base de apoio e sustentação, a qual foi atingida com a criação de comissões locais, regionais e nacionais (LEDERACH, 2012a). Estas estruturas são algumas, dentre as diversas formas possíveis, pelas quais as Infraestruturas Para a Paz se apresentam.

Desperto a isso, o autor desenvolveu, a partir da sua experiência prática junto às comissões supracitadas, um entendimento conceitual sobre as Infraestruturas Para a Paz, o qual foi profundamente integrado a uma abordagem relacional e multissetorial, em acordo à multiplicidade de papéis e níveis de atividades, tendo em vista seu compromisso de longo-prazo e seu objetivo de capacitar recursos para a reconciliação internamente à sociedade na qual se desenvolvem as IPP (idem, 1997).

Para isso, o autor pautou sua compreensão sobre as IPP através de cinco princípios:

- Uma abordagem mais *abrangente* para visualizar e abordar a natureza complexa e prolongada dos conflitos internos e internacionalizados;
- Uma compreensão da interação dinâmica e da *interdependência* entre os vários níveis da sociedade afetados por processos de mudança;
- A necessidade de maior engajamento *estratégico* que une às respostas às crises imediatas e em constante emergência com uma visão a médio e longo prazo para uma sociedade mais justa e pacífica;
- O desafio de desenvolver uma *infraestrutura* para a construção da paz, para apoiar as importantes funções e papéis que sustentam os processos de mudança propostos e acordados, e;
- O compromisso com a *sustentabilidade* que reconhece e reforça os recursos apropriados e baseados no contexto para a construção da paz enraizados nas sociedades em mudança, em comparação com o apoio, importante, mas ainda assim externo e muitas vezes temporário, advindo de fora do contexto (idem, 2012: 8, tradução nossa, grifo do autor)³⁴

em:<http://www.ghana.gov.gh/images/documents/constitution_ghana.pdf>.

Ver

também:

<<http://ir.knust.edu.gh/xmlui/handle/123456789/3605>>. Acessos em: 10/04/2018.

³⁴ No original: “A more *comprehensive* approach to envision and address the complex nature of protracted internal and internationalized conflicts; An understanding of the dynamic interplay and ultimate *interdependence* between the various levels of society affected by and affecting change processes; The need for greater *strategic* engagement that links response to immediate and constantly emerging crises with a mid- and longer-term vision for a more just and peaceful society; The challenge of developing an *infrastructure* for peacebuilding to support the important functions and roles undergirding the proposed and agreed change processes; and, the commitment to *sustainability* that recognizes and reinforces appropriate and context-based resources for peacebuilding rooted within the societies under change as compared with important but nonetheless external and often temporary support contributed from outside the context” (LEDERACH, 2012:8).

Esses princípios adotam uma visão mais holística e multinivelada dos conflitos. Eles constataam a necessidade de engajamento estratégico dos atores interessados, nos desafios percebidos no desenvolvimento de Infraestruturas Para a Paz. Eles expõem que as dinâmicas das sociedades em mudança carregam um poder social significativo ao processo de construção da paz, algo nem sempre notado, pois, existe uma hierarquia de poder que ausenta autores originários, isto é, os autóctones, de espaços perceptíveis e empoderadores.

Ademais, os esforços de paz na Nicarágua, que auxiliaram Lederach a forjar o conceito de IPP, mostram que a prática das iniciativas de desenvolvimento de Infraestruturas Para a Paz antevem a formação do conceito. Assim, na medida em que os autóctones, os *practitioners* ou os *peacebuilders* desenvolvem e se utilizam das IPP no campo prático de mediação, negociação e construção da paz, essas Infraestruturas passam a afirmar o interesse e a capacidade local nos processos de paz. Além disso, essa sequência originária de primeiro a prática depois a teoria, evidenciou uma necessidade imediata por recursos internos mais inclusivos, estruturados e de sustentação dos acordos e dinâmicas locais cotidianas. Dessa forma, esses atores locais passaram a requerer a criação de instituições nacionais que gerenciem conflitos localmente em parceria com seus grupos representativos pertencentes à sociedade civil.

No âmbito da arena política, as IPP tiveram sua importância internacionalmente reconhecida quando essas estruturas foram exibidas como instrumentos de eficiência. É possível observar esse entendimento no acontecimento da Primeira Conferência Permanente sobre Estabilidade, Segurança e Desenvolvimento em África, ocorrida em 2002, em Durban, na qual os líderes do continente africano trataram sobre a necessidade e responsabilidade nacional de prevenir conflitos, de modo a buscar uma ação política mais integrada entre os níveis regional, continental e internacional (REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL, 2002)³⁵.

Com esse evento, percebe-se que a atribuição de importância às IPP adveio a partir da política e não da prática originária. Isso é significativo, pois, por um lado, expõe as dificuldades e as condicionalidades de importância sociopolítica que as dinâmicas desenvolvidas no âmbito local estão sujeitas. É como se suas ações *per si* não fossem suficientemente influentes na agenda global, expressando que a paz local e suas práticas, ainda estão relegadas ao seu próprio âmbito, mesmo que o local e o internacional estejam ligados e o destino do local atravesse o internacional, de modo a um não existir sem o outro (MAC GINTY, 2015: 194).

³⁵Ver: <<http://www.dirco.gov.za/foreign/Multilateral/africa/cssdca.htm>>. Acessado em: 12/04/2017.

Por outro lado, o fato da prática social de paz anteceder a teorização Acadêmica do conceito de IPP, reforça que cabe aos agentes locais dar fundamento às epistemologias que versarão sobre como efetivar a paz localmente, ainda que, a aplicabilidade das IPP se localize num contexto de exercício violento e arbitrário de poder dotado da capacidade de transformar as IPP em uma porta aberta a uma agenda liberal de paz³⁶.

É fato que as “IPP não são necessárias somente em regiões conflitantes e instáveis, mas também em situações de estabilidade política, como nos países ocidentais; [haja vista que] estabilidade, de fato, não é o mesmo que paz”³⁷ (ALDRIGHETTI, 2013: 1), mas sim uma espécie de manutenção constante de seu tecido social. Algo assim pode ser realizado por meio de estruturas para a paz, quer sejam construídas pelos governos, pelas organizações da sociedade civil ou pelas instituições comunitárias, ou formatadas na simbiose dessas esferas.

Além do evento em Durban, outro fato que reforçou a inserção da temática no campo político internacional foi quando o ex-secretário-geral da ONU, Kofi Annan, passou a referir-se ao termo de Infraestruturas Para a Paz em várias de suas declarações, particularmente no *Progress Report on the prevention of armed conflict* (2006) e no *Report of the Secretary-General on enhancing mediation and its support activities* (2009).

O fato de o debate, em torno da temática das IPP, só alcançar significância quando esta passou a receber luz por parte da arena política internacional, expõe a própria dificuldade que os movimentos iniciados na prática (e não primeiramente teorizados) vêm encontrando na busca de espaços de poder.

Em geral, as IPP surgem de iniciativas internas não formalizadas (como aquelas empreendidas tanto por autóctones, organizações da sociedade civil, elites políticas, grupos orgânicos e atores interessados) que, se alcançarem capilaridade social legítima, podem se tornar política nacional. Isso foi o que aconteceu com: 1) o modelo de IPP de Wajir, no Quênia, originada em 1997, e que se transformou em uma política Nacional de Consolidação da Paz e Gerenciamento de Conflitos, em 2011; 2) a lei para a Resolução Alternativa de Confrontos e Promoção da Paz, de 1997, na Costa Rica; e, 3) a Arquitetura Nacional de Paz de Gana, em 2011, aqui investigada (LEDERACH, 1997; VAN TONGEREN; 2013; GIESSMANN, 2016).

³⁶A agenda liberal de paz busca uma padronização da construção da paz que contribui, em grande parte, para o estabelecimento de questões “wilsonianas” (Paris, 2004: 6) como a democracia, livre mercado e estado de direito. Estudiosos de paz afirmam que, essas metas, na realidade, se desenvolvem mais como uma distração do que como um objetivo legítimo de paz (RICHMOND, 2012; MILLAR, 2014; MAC GINTY, 2015).

³⁷No original: “I4Ps are not needed only in conflicting and unstable regions, but also in situation of political stability, like in Western Countries; stability, in fact, do not equate peace” (ALDRIGHETTI, 2013: 1).

De acordo com os Estudos Para a Paz, esse cenário pode ser compreendido a partir da chamada *virada local*, que segundo Paffenholz (2015), existem duas viradas locais. A primeira, ocorrida em 1990, durante a construção das agendas de construção da paz que, buscou o engajamento e a participação dos atores locais nos processos de paz e reconciliação.

A segunda virada local surgiu em resposta às falhas e insucessos das operações de paz da ONU durante o início do século XXI, questionando a legitimidade dessas missões e o lugar do *local* nessas atividades. Isso revelou que a posição dos elementos locais não estavam sendo considerados nos processos de paz, os quais, majoritariamente, eram projetos liberais. Tudo que era *local* era tomado apenas como uma lacuna que deveria ser preenchida por atores externos às localidades, em lugar de serem trabalhados a partir dos próprios elementos locais que apresentavam (LEDERACH, 1997; RICHMOND, 2012; MAC GINTY, 2015; PAFFENHOLZ, 2015).

Essa “nova ‘virada local’ possui um apelo emancipador” (MASCHIETTO, 2016: 519-520), por focar na dimensão local e em seu cotidiano, o que altera, profundamente, “a perspectiva epistemológica subjacente ao debate sobre consolidação da paz”. Dessa forma, uma agenda é construída baseada na “rejeição da abordagem *problem solving* e mecanicista que sustenta as ações voltadas para a paz, dando voz aos agentes marginalizados (ou subalternos)” (ibidem: 519).

Todavia, a *virada local* só provoca um potencial de emancipação em suas práticas e iniciativas se atrelada a uma “dimensão subjetiva da paz” (ibidem: 523), que se encontra na ideia de cultura, mutável e não estática, que neutraliza o enfoque eurocêntrico das práticas e instituições externas, liberais e intervencionistas nos espaços locais, e “abre espaço para explorar elementos não necessariamente ligados à paz liberal” (idem). Isso amplia a discussão sobre o local e suas manifestações, possibilitando pensar se as mesmas estão alinhadas ou em oposição aos esforços internacionais de construção da paz.

As Infraestruturas Para a Paz analisadas sob a perspectiva da *virada local*, potencializam a organização de uma condição estrutural de empoderamento favorável aos autóctones, possibilitando o desenvolvimento de mecanismos originados organicamente que foram considerados dentro de suas próprias experiências culturais, contextos, temporalidades e recursos. Isso não significa que circunstâncias assimétricas de poder não possam tomar lugar no desenvolvimento dessas infraestruturas, porque elas estão constantemente influenciando as relações e os contatos forjados via IPP. Todavia, não são pensadas ou pautadas a partir destas.

Diante disso, é possível afirmar que, realmente, há um descobrimento conceitual e prático ainda em evolução a respeito das Infraestruturas Para a Paz, seja na arena política, na esfera pública e cultural comunitária, ou, ainda, nas agendas de debate da Academia, embora no contexto local, seu desenvolvimento já aponte indícios de ser uma prática recorrente.

Ademais, percebe-se também que o apoio às IPP ainda perpassa por uma rede de relações complexas, onde a construção da paz em regiões desestabilizadas pelo conflito violento precisa ser sustentada por entendimentos, estruturas e quadros de desenvolvimento de longo prazo, os quais poderão enfraquecer a cultura da violência e, em contrapartida, sustentar os processos de paz arranjados pelas IPP ou, simplesmente, criar lógicas de equilíbrio para as difusas relações de poder que fundamentam e apoiam o surgimento dos conflitos bem como as próprias Infraestruturas Para a Paz. No tópico seguinte discutiremos um pouco mais sobre isso.

1.4. Do apoio às Infraestruturas Para a Paz

Segundo Paul Van Tongeren (2011; 2013), as Infraestruturas Para a Paz requerem não apenas competências técnicas, de gestão e conhecimentos especializados, mas precisam também, de legitimidade dos atores locais heterogêneos, a qual seja adquirida por meio da construção de confiança societal, integridade institucional e de dinâmicas resilientes, posto que são estruturas de investimento de longo prazo. Isso sinaliza que as IPP apresentam desafios logísticos, financeiros, técnicos e valorativos.

É pertinente considerar essas questões ao se observar a relevante influência positiva que o recebimento de apoio e de recursos exerce sobre essas Infraestruturas. Quando não se possui ambos os requisitos, a paz arquitetada não se consolida. Isso aconteceu com o processo de IPP no Nepal, o qual apresentou falhas decorrentes da falta de apoio político e logístico à implantação dessas estruturas na forma dos Comitês Locais de Paz, que suportassem as negociações desenvolvidas entre as partes conflitantes após o cessar-fogo (SAPTOKA, 2009).

Na tentativa de prevenir resultados negativos decorrentes da falta de recursos, o caso da Arquitetura Nacional de Paz de Gana buscou registrar legalmente, via ato de institucionalização, atenção particular para essa questão ao incluir no Ato Parlamentar 818 – que deu reconhecimento legal à ANPG –, a criação de um Fundo de Paz, o qual deve ser articulado para suprir as necessidades que as atividades de paz empreendidas por esta IPP haverão de requer (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011).

De fato, os processos de estabelecimento de Infraestruturas Para a Paz são complexos, e sem apoio político e societal bem como sem financiamento, se tornam difíceis ou até inviáveis. Todavia, conforme se reconhece a concepção informal da base que as sustentam o primeiro apoio a ser considerado em seu processo é a formação de uma sociedade resiliente, a qual seja capaz de estabelecer relações de confiança entre seus processos e seus próprios atores locais.

Essa ideia de sociedade resiliente compreende o conceito de resiliência na articulação societal perante conflitos violentos, o qual compreende 1) características de desenvolvimento a nível individual, 2) uma visão dinâmica que integra círculos familiares, sociais e comunitários, e, o entendimento de que 3) sua promoção se dá nos distintos setores e grupos societais (INTERPEACE, 2015).

De maneira geral, uma sociedade resiliente está pautada na “capacidade de se adaptar positivamente ou com sucesso a problemas externos, lutas ou ameaças” (CHANDLER, 2012: 217, tradução nossa³⁸). Assim, os sujeitos dotados de resiliência nunca são concebidos “como passivo[s] ou com falta de poder de agência, mas (...) como (...) agente[s] ativo[s], capaz[es] de alcançar a autotransformação” (idem, tradução nossa³⁹). Em outras palavras, esses agentes são sujeitos que reagem ao conflito de forma não violenta, se adaptam ao seu contexto, e que, após compreendê-lo, o transformam e são transformados pelo processo, desenvolvendo novas lentes.

A resiliência reconstrói o local e reconhece que as sociedades locais ao mesmo tempo em que são a solução para os conflitos, são também o seu próprio problema de geração de paz (MAC GINTY, 2015: 848). Além disso, sociedades resilientes reconhecem o conflito como parte integrante de suas dinâmicas cotidianas, assumindo-o como “motor de mudanças” (LEDERACH, 2012: 16).

O ordenamento da capacidade de reação e adaptação das sociedades resilientes é visualizado quando esta produz instituições responsivas, as quais são compreendidas por meio da sua “capacidade de resposta” (BELL et al., 1988: 157). Instituições responsivas são formadas a partir dos diversos níveis relacionais e da exploração da inter-relação dinâmica entre setores, perspectivas e temas sociopolíticos, posto que, “a verdadeira capacidade de resposta envolve um compartilhamento de poder” (idem), o qual seja trabalhado sob um viés fenomenológico e não apenas aplicando regras, regulamentos e padrões sociais.

³⁸ No original: “capacity to positively or successfully adapt to external problems or threats” (CHANDLER, 2012: 217).

³⁹ No original: “as passive or as lacking agency (...), but (...) as an active agent, capable of achieving self-transformation” (CHANDLER, 2012: 217).

Instituições responsivas criam sistemas inclusivos de apoio às comunidades resilientes, pois tomam sua própria gestão como mecanismos de facilitação e não puramente de controle. Elas facilitam o financiamento advindo de organizações e fundos externos, destinando-os ao estabelecimento de políticas não excludentes, que proporcionam maior participação das partes em conflito, quer sejam no gerenciamento ou na configuração dessas políticas.

Para que essas sociedades resilientes consigam desenvolver práticas eficazes, a existência de confiança se torna uma pré-condição para o efetivo desempenho dessas estruturas de paz arquitetadas em regiões marcadas pelo conflito. É importante reconhecer que na prática, o conceito de confiança se desenvolve lentamente e deve ser estabelecida entre as partes em conflito e, sobretudo, no próprio processo de arquitetura de paz por meio de espaços seguros, confiança pública, diálogos inclusivos e processos transparentes.

A confiança circunda uma sociedade resiliente. Isso acontece devido à capacidade política que a aplicação desse termo promove, uma vez que “o bem-estar de uma nação (...) é condicionado a uma única e abrangente característica da cultura: o nível de confiança inerente à sociedade” (FUKUYAMA, 1995: 21).

De acordo com Boutros-Ghali (1995: 83), no documento *An Agenda For Peace*, as organizações internacionais já tratavam sobre um senso de confiança e credibilidade, que se pretendia não ser “debilitado por oportunismo político ou por insuficiência administrativa ou financeira. Isto pressupõe um serviço civil internacional forte, eficiente e independente, cuja integridade é incontestável e uma base financeira assegurada (...)”⁴⁰.

Por essa lógica, esse senso de confiança e credibilidade seria estruturado entre o internacional e o local, demonstrando tal relação como um fator exógeno àquela demarcada nas fronteiras estatais (WALKER, 1993). Ela se mostraria como uma prática política alternativa, vigilante e crítica, que expressa um complexo cenário de disputa entre Estado, sociedade local, Organismos Internacionais e grupos autônomos, resultantes das relações de poder, onde o caráter político nesses contatos processuais de construção da paz não privilegia uma linha ou figura política ou instituições, mas as relações estabelecidas.

Nesse contexto, é válido levantar a reflexão de que, ao mesmo tempo em que esse tipo de confiança possibilita uma intervenção cívica de arquitetar uma paz processualmente distante das instituições estatais, ela também serve a manipulações ideológicas de grupos interessados, especialmente perante tendências impositivas de agendas liberais.

⁴⁰ No original: “debilitated by political opportunism or by administrative or financial inadequacy. This presupposes a strong, efficient and independent international civil service whose integrity is beyond question and an assured financial basis (...)” (BROUTHOS-GHALI, 1995: 83).

Reconhece-se que, a confiança é um mecanismo de determinação do quanto de apoio os projetos de Infraestruturas Para a Paz receberão. Se as sociedades resilientes não operarem junto às instituições responsáveis sob um nível de confiança que promova confiança mútua, elas trabalharão por meio de uma confiança forjada no espaço internacional. Esse apoio às IPP perpassa por uma noção temporal que reflete a cerca de quanto se deve investir nessas estruturas de paz, uma vez que diversas atividades fragmentadas de construção da paz vão surgindo ao longo do processo (VAN TONGEREN, 2013).

De acordo com Paul Van Tongeren (2013), iniciativas-chave que visem organizar dinâmicas de Infraestruturas Para a Paz tem um prazo curto de durabilidade, de 1 (um) ou 2 (dois) anos, pois, em geral, não são levadas à diante ainda que apresente resultados concretos.

Isso se dá em decorrência do reconhecimento de que “o estabelecimento de mecanismos, capacidades e estruturas de paz sustentáveis exige um investimento de pelo menos dez anos”, um tempo financeiro e processual longo, que “pode custar talvez 20 a 30 milhões de dólares por ano”, mesmo que o resultado possa tornar “10 a 15 países estáveis, com uma sólida agenda de paz e perspectivas de desenvolvimento” (VAN TONGEREN, 2013: 119, tradução nossa)⁴¹. Isso evidencia que o projeto de estruturar IPP é um processo geracional com viabilidade temporal complexa.

Não suficiente, essa noção temporal prolongada de não menos que uma década (VAN TONGEREN, 2013) tem promovido o surgimento de uma espécie de *peace industry* (MAC GINTY 2012: 289; DENSKUS, 2012: 151 apud MILLAR, 2014: 14), onde *peacebuilding business* (MILLAR, 2014: 14) têm sido empreendidos sob um quadro de padronização e internacionalização de práticas, processos e técnicas de construção da paz, demandando exigências crescentes de profissionalização no campo, tanto nas formas de intervenção internacional quanto, também, no setor da Academia (*idem*).

Ofertas de contratação de consultores internacionais encontradas em diversas plataformas internacionais de cooperação e serviços sinalizam isso. Um exemplo disso é a oferta 65523 do PNUD⁴², cuja proposta se apresentou como um tipo de subproduto desse contexto, onde um intercâmbio internacional foi hegemonicamente antecipado aos atores

⁴¹ No original: “Establishing sustainable peace mechanisms, capacities and structures requires an investment of at least ten years. (...) In this phase, it may cost perhaps 20-30 million dollars a year; within ten years the result may be 10-15 stable countries, with a solid peace-agenda and prospects for development. [Todavia, ocorre que] (...) key initiatives are often not continued after the first year or two despite concrete results” (VAN TONGEREN, 2013: 119).

⁴² Ver a oferta 65523 do PNUD no link <https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_lang=en&cur_job_id=65523>. Acesso em: 05/02/2017

locais de Gana e suas próprias dinâmicas orgânicas existentes, ou aquelas com potencial de desenvolvimento local.

Nesse caso, a oferta da proposta 65523 não significou que um cidadão ganês não poderia ser contratado pelo PNUD para executar algum serviço de consultoria internacional em seu próprio Estado, até mesmo porque a existência de instituições ganesas de ensino e capacitação para a paz como o *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* produzem corpos profissionais competentes. Todavia, a questão se situa no fato de que tal oferta internacional visou contratar consultores de todo o globo, não havendo, no mínimo, uma atribuição de requisito de preferência por consultores ganeses para desenvolver tal serviço de consultoria, uma vez que uma compreensão macrocontextual dos saberes e dinâmicas locais se mostraria mais fácil, especialmente quando se entende que tal consultoria se daria em um cenário de trabalho de campo dividido (WIENIA, 2011) imerso em dinâmicas étnicas nem sempre conhecidas completamente por um *outsider* (WALKER, 1993) ou, até mesmo, por *insiders* parciais (MAC GINTY, 2015) sem sofrer influências etnocêntricas.

Ofertas de trabalho como a supracitada evidenciam que organizações internacionais de atuações locais podem estar desconectadas das necessidades ou preocupações locais que poderiam ser construídas e gerenciadas organicamente, por atores sustentáveis no âmbito local. É válido esclarecer que, isso não significa que a presente pesquisa incentive uma exclusão da faculdade de os atores nacionais ou organizações internacionais optarem por apoio de consultores internacionais em seus serviços locais, mas sim que essa oportunidade de escolha dessas organizações, conforme aquela demonstrada na oferta 65523 do PNUD, por exemplo, nem sempre será uma opção assertiva mediante a capacidade transformativa e resiliente existente nos espaços locais onde se dará a consultoria internacional e o tratamento do conflito.

Assim, percebe-se que soluções tecnocráticas e institucionais têm sido projetadas sem priorizar os elementos experienciais presentes no âmbito local (MILLAR, 2014). Dessa forma, as práticas desenvolvidas por atores externos não tem a mesma durabilidade que as dinâmicas de construção da paz sustentável, e nem se aproximam de uma média potencial destas, vide o prazo de 30 dias de duração da tarefa da supracitada oferta de contratação de consultoria internacional pelo PNUD.

Ademais, financiar um processo de arquitetura de paz por cerca de uma década significa assumir riscos, seja pela instabilidade processual, sustentabilidade societal pós-conflito, envolvimento de múltiplos participantes ou insuficiência de estudos quanto a esse

tipo de investimento (ainda que as *Peace Economies* venham ganhando espaço nos Estudos Para a Paz)⁴³.

Todavia, dentro da área de formação de paz, todos os investimentos devem discutir mais do que o aspecto econômico ou de rentabilidade processual da paz ou, ainda, de ajustes estruturais provocados a partir desse feito. É preciso refletir sobre tal assunto contextualizando-o à realidade de que “a construção da paz e a prevenção de conflitos ainda estão separados dos meios básicos de subsistência e das preocupações cotidianas dos cidadãos em sociedades afetadas por conflitos” (DISTLER; STAVREVSKA; VOGEL, 2018:139, tradução nossa)⁴⁴. Dessa forma, requer-se observar os multiaspectos e multiautores envolvidos na estruturação de paz para além de suas questões valorativas, exibindo também seus fatores materiais.

Nesse contexto, os investimentos nas IPP devem passar do questionamento de como são feitos para qual tipo de ecossistema de pessoas, organizações, governos e empresas visam reunir, de modo que o foco não se limite apenas no quanto de dinheiro é gasto no processo.

Por essa perspectiva, o investimento nas IPP se configura: 1) no financiamento advindo de Organismos Internacionais para apoiar projetos de arquitetura de paz desenhados por grupos e associações sociais locais; bem como 2) em iniciativas pioneiras de suporte que apontem alianças lucrativas entre os atores locais e empresas (nacionais ou estrangeiras) interessadas em estabelecer linhas de fundo que favoreçam uma autonomia às organizações da sociedade civil e aos grupos locais e sustentabilidade financeira às Infraestruturas; ou, 3) em uma forma de distribuição de capital estatal às IPP de controle e coordenação de outras que tenham sido desenvolvidas por meios legais e dispostas dentro de uma Arquitetura Nacional de Paz, atendendo uma organização hierárquica de governança.

⁴³ Para se ter uma ideia, Distler et al. (2018: 139) afirmam que “the 2016 report of the joint United Nations Development Programme/Department of Political Affairs Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention barely mentions economic aspects of peace, entirely omitting any mention of the word ‘economy’ (UNDP 2017). This is puzzling considering the strong focus of the United Nations’ 2030 Agenda for Sustainable Development on socioeconomic matters, including poverty, hunger, decent work, economic growth, reduced inequalities and their intersection with peace and justice” (DISTLER; STAVREVSKA; VOGEL, 2018: 139).

⁴⁴ No original: “(...) peacebuilding and conflict prevention are still detached from the basic livelihoods and everyday concerns of citizens in conflict-affected societies” (DISTLER; STAVREVSKA; VOGEL, 2018:139).

2. GANA ENTRE CHEFES, ETNIAS E TERRAS: A LÓGICA DOS CONFLITOS GANESES

Este capítulo contextualizará o espaço geopolítico ganês. O *status* da etnicidade e da chefatura e as disputas pelo controle de terras serão discutidos a fim de expor a existência de uma lógica de politização dessas características com fins de manutenção de poder. Com base nisso, a inter-relação das causas potenciais de violências no norte de Gana será discutida.

2.1. Breve histórico do Estado de Gana

A República de Gana é um Estado localizado na região ocidental da África. Suas fronteiras são compartilhadas ao norte com Burkina Faso, a leste com Togo, a oeste com Costa do Marfim e ao sul é banhado pelo Golfo da Guiné.

Político-administrativamente, o Gana está dividido em dez regiões, quais sejam: Ashanti, Brong-Ahafo, Central, Eastern, Greater Accra (onde se situa a cidade de Accra, sua capital nacional), Western, Volta, Northern, Upper East e Upper West (ver figura 1) (GANA, sítio oficial)⁴⁵.

Figura 1 – Mapa das 10 regiões administrativas da República de Gana com as do norte em destaque azulado



Fonte: Draman et al. (2009, adaptado)

Cada uma dessas áreas administrativas está subdividida em distritos, que somados, contabilizam 216 Assembleias Distritais (AD) (idem). De maneira geral, essas AD são um

⁴⁵ Disponível em: <<http://www.ghana.gov.gh/index.php/about-ghana/regions>>. Acesso em: 13/03/2016.

tipo de mecanismo constitucional normatizado pelo ato legislativo *Act 1993*, que descentralizou as decisões políticas e criou a oportunidade dos ganeses participarem efetivamente do processo de governança.

As AD presentes numa região são coordenadas por um Chefe Executivo, o qual é eleito pelos cidadãos pertencentes à área distrital correspondente. Ele tem por função desenvolver os distritos e supervisionar a implementação da política do governo nacional no nível local através do comitê executivo dessas AD que representa e administra (FRIEDRICH EBERT-STIFTUNG GHANA, 2011: 9).

Historicamente, o Gana é uma ex-colônia britânica (que, à época, era conhecida como Costa do Ouro) que gozava de autonomia interna desde 1950, mas que apenas se tornou independente em março de 1957, alcançando a condição de uma República em 1960. Este evento converteu o Gana no primeiro país subsaariano e ocidental do continente, e na primeira colônia britânica da região, a se libertar do colonialismo europeu (SURET-CANALE et al., 2010; BOAHEN, 2010).

As dinâmicas de libertação colonial do presente Estado de Gana buscaram não produzir uma luta armada, expondo desde esse período uma escolha de arquitetura de processos por meio de moldes não violentos. Gana, enquanto colônia, isto é, Costa do Ouro, lutou contra o colonialismo desenvolvendo formas de resistência fundamentalmente baseadas nas contribuições do cristianismo e suas escolas de missões e, também, pelas estratégias gandhistas de mobilização política não violenta como a *satyagraha* compreendida como a força da alma (MAZRUI, 2010; ELIAS, 1957)⁴⁶.

2.2. A atual conjuntura de Gana

A posição de um Estado independente, embora tenha sido perseguida por Kwame Nkrumah, enquanto líder político, sob a concepção de que, se o reino político for conquistado, “todo o restante (...) será dado em suplemento” (NKRUMAH, 1957: 164) não garantiram, necessariamente, o desenvolvimento dessa inferência causal (MAZRUI, 2010). Isso pode ser observado por meio dos índices econômicos e sociais de Gana e o seu cenário multiétnico que tem movimentado uma diversidade de conflitos.

⁴⁶ É válido mencionar que, embora Gana tenha se dinamizado sem luta armada, o processo de descolonização do continente africano perpassou também, e, fundamentalmente, por outras formas de resistência, como aquelas baseadas na tradição guerreira da jihad e da guerrilha. Sobre isso, ver: ISAACMAN, A. *A tradição da resistência em Moçambique. O vale do Zambeze, 1850-1921*. Porto: Afrontamento, 1979; DAVIDSON, Basil. *A política da luta armada: libertação nacional nas colônias africanas de Portugal*. Lisboa: SARL, 1978; SCOTT, J. *Domination and the arts of resistance: Hidden transcripts*. New Haven: Yale University Press, 1990.

Diante disso, é necessário compreender que o Gana é um Estado marcado por uma paisagem social étnica diversificada, no qual existem, pelo menos, 79 línguas étnicas em seu território (LEWIS, 2009 apud ANSAH 2014), as quais estão distribuídas entre oito principais grupos, quais sejam:

1) os Akan (49,10%), subcompostos pelos Agona (1.4%); Ahafo (1.1%); Ahanta (1.5%); Akwapim (2.9%); Akwamu (0.6%); Akyem (3.4%); Aowin (0.6%); Asante (14.8%); Asen/Assin (0.8%); Boron/Bono/Brong/Banda (4.6%); Chokosi (0.4%); Denkyira (0.5%); Evalue (0.1%); Fanti (9.9%); Kwahu (1.9%); Nzema (1.2%); Sefwi (1.2%); Wassa (1.4%); e Akan sem especificidade subétnica (0.8%);

2) os Mole-Dagbane (16,50%), subformados pelos Builsa (0.7%); Dagarte/Dagaba (3.7%); **Dagomba** (4.3%); Kusasi (2.2%); Mamprusi (1.1%); Namnam/Nandom (2.4%); Nankansi (0.5%); Walba/Wala (1.0%); **Nanumba** (0.5%) e Mole-Dagbane sem subespecificação étnica (0.1%);

3) os Ewe (12,70%), que não têm subgrupos étnicos;

4) os Ga-Adangbe (8%), subcomposto pelos Adangbe, 4.3%), Ga, 3.4%) e Ga-Adangbe sem subespecificidade étnica (0.3%);

5) os Guan (4,40%), preenchidos pelos subgrupos Akpafu/Lolobi/Likpe (0.4%); Avatime/Nyingbo/Tafi (0.2%); Awutu/Efutu/Senya (0.6%); Cherepong/Larteh/Anum (0.9%); Gonja (1.2%); Nkonya (0.1%); Yefi/Nchumuru/Krachi (0.6%); e Guan não especificados (0.2%);

6) os Gurma (3.9%), formados pelas subetnias Bimoba, (0.6%); **Konkomba** (2.7%); Kyamba/Tchamba/Baasari (0.3%); Pilapila (0.0%); Salfalba/Sabulaba (0.0%); Gurma sem subespecificação étnica (0,2%);

7) os Grusi (2.8%), no qual fazem parte as etnias Kasena/Paga (0.7%); Mo (0.3%); Sisala (0.9%); Vagala(0.2%); outros Grusi (0.2%); e Grusi não especificados (0.4%); e,

8) os Mande-Busanga (1.1%), compostos pelos pequenos grupos étnicos de Busanga (0.8%); Wangara/Bambara/Mandingo (0.3%); Mande-Busanga sem especificação (0.1%) e outras tribos (1.5%) (GSS, 2002)⁴⁷.

Conhecer essa miríade de grupos étnicos tem sido significativo para compreender as dinâmicas violentas que tem se estabelecido no Gana, e, notadamente, na região norte do Estado. Esse *status* étnico acompanhado de suas condicionantes tradicionais, têm sido utilizados como um mecanismo de politização partidária, e como motivo para causas

⁴⁷ Há ainda uma parte da população de Gana que não se define em nenhum desses oito grupos étnicos principais, eles somam um total de 1,5% (GSS, 2002).

vinculantes potencializados de violências como as questões de chefatura nos grupos étnicos (ambos assuntos serão abordados nos tópicos seguintes) (DRAMAN et al., 2009).

No que diz respeito à subformação dos grupos étnicos maiores, encontra-se explicação para seus quantitativos nos movimentos migratórios entre as regiões circunvizinhas de Gana ainda nos tempos dinásticos pré-coloniais, datados do século XV, onde incursões de chefias étnicas buscaram aumentar o seu poderio através do controle de terras e de grupos menores (KAYE; BÉLAND, 2009).

A fim de facilitar a visualização, a tabela 1 apresenta como esses grupos étnicos se distribuem ao longo das três regiões do norte de Gana. Observa-se que a região Northern acolhe as maiores concentrações populacionais de três grupos étnicos específicos, quais sejam: os Mole-Dagbane (no qual o subgrupo Nanumba está inserido), os Gurma (onde se situa o subgrupo Konkomba) e os Guan. Conforme será abordado no decorrer da pesquisa, esses dois subgrupos, Nanumba e Konkomba, foram o estopim para a ocorrência de grandes conflitos no Gana bem como desenvolvimento de IPP.

Tabela 1 – Tabela do percentual da população étnica no norte de Gana

GRUPO ÉTNICO	NORTHERN (%)	UPPER EAST (%)	UPPER WEST (%)
Akan	2.03	0.22	0.20
Ewe	1.50	0.09	0.05
Ga-Adangbe	0.63	0.20	0.21
Grusi	9.89	14.7	20.50
Guan	19.8	0.81	0.63
Gurma	55.8	3.95	0.17
Mande-Busanga	4.30	27.20	0.70
Mole-Dagbane	31.50	22.00	14.40

Fonte: Elaboração própria com base em GSS (2002)

Além disso, a tabela mostra que os Mole-Dagbane também se concentram nas outras duas regiões, dividindo espaço com outras etnias, como na região Upper West em que predominam as etnias Mande-Busanga juntamente com a Grusi, e na Upper East onde a etnia de maior concentração é a Grusi (GSS, 2002).

Ademais, as dinâmicas socioeconômicas produzidas nesse cenário multiétnico têm situado o Estado de Accra com uma taxa de crescimento anual de 8.1%⁴⁸, (valor decrescente se comparado ao exercício do ano anterior, que registrou 9.7%), perante uma taxa de inflação de 9.6%, influenciada, entre tantas outras razões, pela dívida pública de 70.5% (TRANDING ECONOMICS, 2018)⁴⁹.

Mesmo com esse contexto econômico não animador, e um cenário multiétnico complexo, Gana é considerado um Estado pacífico e estável em uma região muito volátil (KAN-DAPAAH, 2006; WUMBLA, 2007; MAHAMA et al., 2013). Entretanto, sua posição geográfica tem sido interpretada como um “bairro difícil”, pois os Estados que o circundam têm experimentado uma violência contínua e periódica, que se vale de um crescente trânsito de armas e drogas. Isso significa que existe uma ameaça internacional latente à estabilidade de Gana (DRAMAN et. al, 2009: 7), posto que já foi utilizado como transbordo do narcotráfico sul-americano e africano (GULF NEWS, 2013)⁵⁰, e movimento pelo fluxo migratório forçado de refugiados⁵¹, advindos, especialmente, da Libéria, Togo, Sudão, Serra Leoa e Costa do Marfim, os quais tem tomado o Gana como “um santuário” em meio aos conflitos negativos dessa região africana (GANA, 2013).

Nesse ínterim, pesam 1) questões relacionais de poder político, econômico e cultural que reforçam assimetrias entre os Estados, reificando um impasse estrutural, principalmente quando se problematiza a cerca do compartilhamento de responsabilidades e do ônus de proteção desses refugiados e dos indivíduos nacionais, normalmente, um compromisso discricionário e seletivo dos Estados (BETTS, 2011; GOTTWALD, 2014); bem como 2) reflete também sobre a tendência na qual forças sistêmicas e atores/agentes obtêm resultados através dos esforços de subsistemas locais e regionais (ACHARYA, 2008), o que, em até certa medida, justifica a demanda internacional pela estruturação de Infraestruturas Para a Paz⁵² ao longo do continente africano, conforme exposto na Declaração de Accra de 2013, em cujo documento os Estados-signatários incentivaram a formação de políticas de manutenção e

⁴⁸ Referente ao ano-exercício de 2017.

⁴⁹ Dados obtidos no site: < <https://pt.tradingeconomics.com/ghana/gdp-growth-annual>>. Acesso em: 09/05/2018.

⁵⁰ Ver: <<https://gulfnews.com/news/europe/ghana-hit-by-illegal-drug-trade-1.1236396>>. Acesso em: 30/03/2018.

⁵¹ O refugiado é qualquer pessoa que devido a algum temor bem fundado e perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país onde tem nacionalidade por não poder ou, em virtude desse temor, não querer permanecer nele e se valer da proteção desse país. Ver: Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1991. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiado_s.pdf>. Acesso em: 05/11/2016.

⁵² Ver: *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (World Bank, 2011); *Governance for Peace: Securing the Social Contract* (PNUD, 2012); *The Guide on Local Governance in Fragile and Conflict affected Settings: Building a Resilient Foundation for Peace and Development* (PNUD, 2016); *Joint UNDP-DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention* (PNUD, 2017).

compartilhamento de soluções para os conflitos situados nos Estados africanos, provavelmente até com fins de estimular uma espécie de proteção regional.

Ademais, o norte de Gana tem chamado a atenção nacional (MAHAMA et al., 2013) por ter sido assolado por conflitos violentos que se caracterizaram em guerras intra/interétnicas, as quais foram motivadas pela luta de supremacia e poder tradicional, isto é, governança, reivindicações de propriedade de terras, subsistência e causas de identidades étnicas e religiosas (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999; SULEMANA, 2009; JONSSON, 2009; MAHAMA et al., 2013; BUKARI et al., 2017, COBB, 2017) e por questões de polarização e politização ao longo das linhas partidárias existentes no país (DRAMAN et al., 2009), especialmente, em torno do *status* da etnicidade (CHAZAN, 1982).

Todavia, conforme afirmou o Ministro do Interior, Albert Kan-Dapaah, em 10 de maio de 2006, as respostas promovidas pelo Estado para

esses conflitos foram, na melhor das hipóteses, reativas. [Segundo ele, manteve-se] a presença de manutenção da paz nas comunidades afetadas por conflitos violentos, sem poder resolver os problemas em jogo. No nível nacional, os conflitos inter e intragrupos ocorreram em momentos diferentes, sem um mecanismo aceitável para respostas rápidas e oportunas aos conflitos. Essas abordagens não são sustentáveis (KAN-DAPAAH, 2006, tradução nossa).⁵³

Conforme se observa na fala do Ministro, existe um reconhecimento negativo das práticas estatais na forma de tratamento dos conflitos ocorridos no território ganês. Dessa forma, compreende-se que o Estado demonstrou a sua incapacidade em promover processos de paz sustentáveis, uma vez que focalizou em ações reativas, em lugar de estabelecer práticas que deveriam ter ocorrência preventiva, anterior e planejada. Assim, vê-se que o Estado de Gana não tem sido capaz de garantir a paz social ao assumir uma lógica de urgência posto que não viabilizou arquitetar mecanismos de resposta aos conflitos.

De fato, reconhece-se que o Gana é uma simbiose dos modelos estruturais ocidentais de Estado com aqueles de governança tradicional (de sociedades de chefatura e governança de Estado moderno), no qual questões de legitimidade, poder, responsabilização e centralidade do tratamento do conflito não cabem unicamente à figura estatal (RAY, 1996: 198 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 179). Por isso, uma interpretação complexa dessa relação sistemática junto às interações da sociedade civil e dos doadores internacionais é preferível, a fim de estimular um pensamento acertado sobre as dinâmicas de conflito e estruturação de uma paz sustentável nessa região.

⁵³ No original: “Our responses to these conflicts have at best been reactive. We have maintained a peacekeeping presence in the communities affected by violent conflict without being able to resolve the issues at stake. At the national level, inter and intra group conflicts have raged at different times without an acceptable mechanism for quick and timely responses to the conflicts. These approaches are not sustainable” (KAN-DAPAAH, 2006).

Ao mesmo tempo, a declaração de Kan-Daapah (2006) expõe uma vontade de tratar os conflitos ganeses através do estabelecimento de uma espécie de padronização de práticas e mecanismos. Isso seria preocupante, pois mesmo havendo um reconhecimento da necessidade de um projeto de paz sustentável, a fala do Ministro demonstra uma ânsia do Estado em modelar uma paz, aparentemente do tipo que repara as arestas discrepantes das vozes dissonantes dos atores envolvidos, enquadrando suas causas, suas discordâncias e violências em uma caixa higienizadora, onde tudo seja sintetizado e o remédio seja prescrito, a fim de facilitar os mecanismos a serem injetados, pouco importando a multiplicidade de vozes.

Ademais, a declaração do Ministro do Interior sinalizou a existência de comunidades e atores envolvidos nos conflitos. Com base nisso, reconhece-se que há uma cadeia de multiatores (ver figura 2) atuando nos espaços conflitivos, seja para favorecer, manter ou dificultar processos sustentáveis e transformadores de formação de paz (GJORV, 2010). A presença desses multiatores produz um tipo de abordagem que incentiva as dinâmicas de paz a incluírem na elaboração de suas estratégias

(...) pressupostos de elites (dominante) na identificação de desafios de segurança (quer para o Estado, para os indivíduos, ou para ambos), mas também outros atores impactados ou que impactam (não dominante). [Isto significa que] diversos atores, de comunidades/indivíduos, pesquisadores, decisores políticos e atores militares e de negócios/indústria expressam percepções de ameaças e avaliam a sua capacidade de lidar com elas ou enfrentá-las. (...) [Os multiatores não estão] isolados uns dos outros, mas estão ambos ligados implicitamente e explicitamente. O Estado é incluído como responsável político e militar. Isso não significa que os militares e os formuladores de políticas sejam os principais atores no fornecimento ou na identificação de segurança, ou que precisam intervir em todos os níveis de segurança humana identificada; no entanto, eles podem atuar como importantes condutores para a facilitação do conhecimento entre comunidades e atores, bem como responder às ações/valores humanos quando as comunidades precisam ser ouvidas ou não conseguem mais responder efetivamente às ameaças (GJORV, 2010: 848, tradução nossa)⁵⁴.

Isso significa produzir uma visão holística sobre aqueles que compõem o cenário conflitivo, suas ideias, seus vínculos e seus interesses. Assim, mecanismos de prevenção aos conflitos poderão ser formulados, prevenindo que esses multiatores procedam apenas de maneira reativa, culminando em resultados insatisfatórios e estimulando a continuidade de

⁵⁴ No original: “(...) assumptions of elites (dominant) in identifying in/security challenges (either for the state, for individuals, or for both), but also other impacted or impacting actors (non-dominant). In the following framework, various actors, from communities/ individuals to researchers to policymakers and military actors and business/industry express perceptions of threats and assess their capacity to cope with them or address these threats. The named categories are not isolated from each other but are both implicitly and explicitly linked. The state is included as policymakers and military (where as the Welsh School, and a more exclusively ‘human security’ approach may be seen to exclude or reject the state position). This does not mean that the military and policymakers are the leading actors of providing or identifying security, or need to intervene at all levels of identified human in/security, however they can act as important conduits for the facilitation of knowledge between communities and actors, as well as respond to human in/securities when communities need to be heard or can no longer effectively respond to threats” (GJORV, 2010: 848).

animosidades, conforme observado na declaração do Ministro do Interior de Gana (KAN-DAPAAH, 2006).

Figura 2 - Modelo de interação baseado nos multiatores



Fonte: Gjørsv (2010:849, adaptado)

Concomitantemente, este mesmo pronunciamento oficial expôs uma complexidade sobre a forma de abordagem do conflito, se por meio de uma visão transformativa, onde ele é tomado como “motor de mudança” (LEDERACH, 2012b: 16), ou se é compreendido, apenas, como uma assimetria e desigualdade de poder e *status*, que pode 1) se prolongar “entrando e saindo várias vezes da violência e, assim, desafiando modelos cíclicos”, bem como 2) deformar “as sociedades, economias e regiões em que estão situados, criando situações de emergência complexas alimentadas por um lado, por lutas locais e, por outro, fatores globais, tais como o comércio de armas e apoio a regimes ou rebeldes de Estados externos” (MIALL, 2004: 3).

Por um lado, a sociedade civil ganesa vem demonstrando adotar uma visão transformativa dos conflitos ao promover arquiteturas de paz informalmente em suas localidades, o que tem influenciado o Estado a contribuir em suas práticas através da criação do Conselho Nacional de Paz de Gana. Por outro lado, o Estado tem condicionado sua visão dentro de um aspecto de politização⁵⁵ em torno do *status* de etnicidade, o que tem motivado a ocorrência de conflitos violentos no norte de Gana (CHAZAN, 1982).

⁵⁵ Na presente pesquisa, considera-se politização como processos políticos discursivos dotados do potencial prático violento, substanciado nos aspectos étnicos essencialistas.

2.2.1. A politização do *status* de etnicidade

Na República de Gana, a condição étnica tem sido um fator potencial de conflitos violentos (CHAZAN, 1982; DRAMAN et al. 2009), mesmo que “o ‘conteúdo’ de qualquer etnia específica seja historicamente contingente” (LENTZ, 2006: 3). Originalmente, e em geral, as raízes étnicas carregam aspectos intersubjetivos, que tornam suas classificações em algo potencialmente imaginado (KAYE; BÉLAND, 2009: 179).

Todavia, considerando que as relações sociopolíticas e de identidade são construídas mutuamente por meio da interação intersubjetiva (WENDT, 1992), as origens imaginadas de identidade ganesa, podem por um lado, se tornar aspectos destrutivos (ROTCHILD, 1997: 4), quanto, por outro lado, provocar mudanças sociais e políticas ao longo de um processo histórico, influenciando amplamente o modo como as pessoas se percebem, a ponto de forjar novas regras e conteúdos para determinadas categorias sociais, como a étnica, imaginando, assim, novas comunidades ligadas por uma identidade comum (ANDERSON, 2006).

Conforme afirma Donald Rotchild (1997), o *status* da etnicidade tem sido a clivagem mais saliente e significativa que produz políticas e predileções ideológicas exacerbadas no Gana, ao ponto de se tornar uma causa latente para conflitos negativos nos espaços em que a sociedade civil tenta configurar iniciativas de paz.

Naomi Chazan (1982) enfatizou esse caráter da politização étnica, mostrando que o controle de poder do Estado passa por uma composição étnica mutável e politizada. De acordo com a autora, a etnia foi utilizada e disposta na política ganense como os “princípios organizadores centrais da vida social de Gana” (CHAZAN, 1982: 462, tradução nossa)⁵⁶, e as disparidades econômicas são componentes que comprometem essa vitalidade (idem), uma vez que são causas estruturais de conflitos negativos (DRAMAN et al, 2009). Isso tem sido percebido com veemência no nível da comunidade local, onde o acesso a terras e outros recursos está submetido ao controle de chefes tradicionais dos grupos étnicos, os quais possuem o poder de decisão baseado em um sistema social organizado no patronato e na lealdade étnica, e que, em muitos casos, ainda, possui vínculos com os principais partidos políticos e suas práticas de politização étnica (idem).

Chazan (1982) reconhece que, como consequência dessa politização, relações étnicas conflitivas foram formadas entre os níveis comunitários, de massa e de elite. Em grande parte, isso decorre da incapacidade dos governos ganeses em lidarem de maneira neutra das solicitações particulares advindas dos grupos étnicos, posto que, há uma significativa

⁵⁶ No original: “central organizing principles in Ghanaian social life” (CHAZAN, 1982: 462).

representatividade política de determinadas etnias nos membros que compõem o Estado. Ou seja, independente da força numérica de determinadas etnias na sociedade ganesa, a proximidade e dependência política estatal entre certos grupos étnicos tem produzido uma discrepância relacional de poder entre eles (ibidem: 464).

Como os sentimentos e as identidades étnicas foram utilizadas por conveniência política e reificadas até à atualidade? A respeito disso, o ganês Anekunabe (2009) comenta que

uma das causas políticas poderia ser atribuída a quando a posse da terra no norte de Gana ficou sob a custódia de chefes em 1978 durante o regime de Acheampong [no período militar], quando foi aprovada uma lei que investiu todas as terras do norte nas mãos de chefes de grupos étnicos selecionados com base nas recomendações do Relatório Alhassan de 1978. Esse era um perigo destrutivo, pois as elites políticas hegemônicas usavam o Estado para promover o interesse de seus próprios povos à custa de outros grupos. Esses conflitos de hoje [em torno do controle de terras] não são acidentais, mas subprodutos da engenharia política (ANEKUNABE, 2009, tradução nossa)⁵⁷.

Assim, percebe-se que a ocorrência de uma política de distribuição de terras excludente a favor de alguns grupos étnicos hegemônicos na década de 1970 os situou como identidades possuidoras de mais poder do que aqueles grupos desconsiderados nessa seletiva engenharia política, providenciando, dessa forma, conflitos latentes a cerca da posse e controle de terras ao longo das décadas seguintes, expondo assim práticas oligárquicas desempenhadas por esse governo no período referido por Anekunabe (2009).

A questão de disputa de terras encontrada nas práticas de politização do *status* da etnicidade está acompanhada ainda por outras causas. A questão de chefatura é uma delas, a qual também tem sido temática de manobra partidária, onde, durante os períodos eleitorais, os candidatos presidenciais e parlamentares costumam incluir em seus programas de campanha política a criação de chefias étnicas separadas para determinadas comunidades, ameaçando a chefatura de outros grupos étnicos rivais ou daqueles onde suas chances de obtenção de voto são praticamente inexistentes. Anekunabe, em uma coluna no portal eletrônico *GhanaWeb*, critica esse tipo de artimanha para se conseguir votos, pois, como ele mesmo explica,

essa sinistra estratégia política tem implicações e consequências muito maiores do que apenas conquistar votos e acomodar interesses de certas comunidades. Quando os políticos montam plataformas de campanha que ameaçam os grupos étnicos ou clãs que eles achavam que votariam em candidatos rivais esses políticos estão

⁵⁷ No original: “One of the political root causes could be attributed to when land ownership in Northern Ghana came under the custody of chiefs in 1978 during the Acheampong regime when a law was passed vesting all Northern lands into the hands of selected ethnic groups chiefs and left out most others based on the recommendations of the Alhassan Report of 1978. This was a destructive danger as hegemonic political elites used the state to promote their own peoples interest at the expense of other groups. These conflicts of today are not accidental but the by-products of political engineering”. (ANEKUNABE, 2009). Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/251858/1/northern-ghana-ethnic-conflicts-and-politics.html>>. Acesso em: 04/10/2017

agindo como senhores da guerra étnica. Esses egocêntricos e tribalistas devem enfrentar processos criminais por incitação étnica. Esta consciência e manipulação da consciência étnica pelos políticos terrivelmente dá origem à explosão periódica de conflitos étnicos. Infelizmente, os confrontos são às vezes instigados, orquestrados e financiados por altos funcionários do governo. Eles ajudaram a estabelecer “cultura de armas” e “cultura de violência” no norte. Os jovens são imprudentemente armados com fuzis AK 47, armas de ação automática e submetralhadoras. As retaliações, portanto, tornam-se os “negócios inacabados”. Há falta de vontade política para processar os autores desses confrontos e desses assassinatos. Isso levou à cultura da impunidade. (...) As respostas sucessivas dos governos sempre foram retóricas: relatórios da Comissão de Inquérito e do White Paper que nunca são implementados. Sob o pretexto de garantir paz, justiça e reconciliação no norte, os governos de Gana criaram comitês: Comitê Lamptey de Justiça em 1981, Comissão Ampiah de Justiça em 1991, e o Relatório da Comissão Ollenu em 1994 e a Permanent Peace Negotiation Team. Os governos simplesmente se recusaram a implementar recomendações. (ANEKUNABE, 2009, tradução nossa)⁵⁸

Como se vê, a questão étnica e seus desdobramentos em torno da chefatura e posse de terras tem sido utilizada como dinâmicas de manobra política para obter votos nas eleições partidárias, resultando na cultura de violência, de armas e da impunidade. Anekunabe (2009) é taxativo ao afirmar que o governo de Gana tem ignorado recomendações das comissões de inquérito, dos relatórios produzidos por grupos estatais de negociação e dos comitês de inquérito. A utilização da consciência e sentimento étnico por parte de altos funcionários do governo é uma postura de reforço a uma cultura da violência, é um maniqueísmo que reforça um distanciamento de agendas preventivas à incidência de conflitos, e que tem criado hierarquias de poder violentas as quais buscam não apenas a manutenção do poder, mas o controle e posse das causas latentes à manifestação de conflitos violentos conforme seus interesses.

Isso aponta que é significativo para uma parte da elite política ganesa não tratar os conflitos negativos, mas articular suas causas aos seus interesses em acordo à construção étnico-social imaginada (ANDERSON, 2006; KAYE; BÉLAND, 2009). Nesse caso,

⁵⁸ No original: “This sinister political strategy has far reaching implications and consequences than just to win votes and accommodate interests of certain communities. When politicians mount campaign platforms threatening those ethnic groups or clans that they thought would vote for rival candidates. These politicians are then acting as ethnic warlords. These ego centric and tribalists should face criminal prosecution for ethnic incitement. This conscious and manipulation of ethnic consciousness by the politicians terribly gives rise to periodic explosion of ethnic clashes. Sadly, clashes are sometimes instigated, orchestrated and financed by senior government officials. They've helped establish “gun culture” and “culture of violence” in the north. The youth are recklessly armed with AK 47 assault rifles, automatic pump action guns and submachine guns. Retaliations therefore become the “unfinished business”. There is lack of political will to prosecute perpetrators of these clashes and killings. This has led to the culture of impunity. (...) Successive governments' responds have always been rhetorical: Commission of Inquiry and White Paper reports that are never implemented. Under the guise of ensuring peace, justice and reconciliation in the north, the governments of Ghana set up committees: Justice Lamptey Committee 1981, Justice Ampiah Commission 1991, and the Ollenu Commission Report 1994 and the Permanent Peace Negotiation Team. Governments simply refused to implement recommendations.” (ANEKUBANE, 2009). Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/251858/1/northern-ghana-ethnic-conflicts-and-politics.html>>. Acesso em: 04/10/2017

compreende-se que os conflitos ocorridos no Gana têm servido à luta pela manutenção de valores e interesses particulares, que motivam os indivíduos a buscarem neutralizar, ferir ou eliminar inimigos que os fazem sentir que o seu poder está sendo ameaçado (COSER, 1956), a fim de ganhar vantagem sobre eles.

2.2.2. As questões de chefatura e de controle de terras

A princípio, as relações étnicas no norte de Gana são compreendidas a partir do impacto colonialista deixado pelos invasores, os quais estimularam guerras entre os grupos étnicos, a fim de que, concentrados nas lutas uns contra os outros, não tomariam os governos coloniais como alvos a serem derrubados, cuja projeção social fortaleceu as tensões interétnicas (PNUD, 2012?: 9-10).

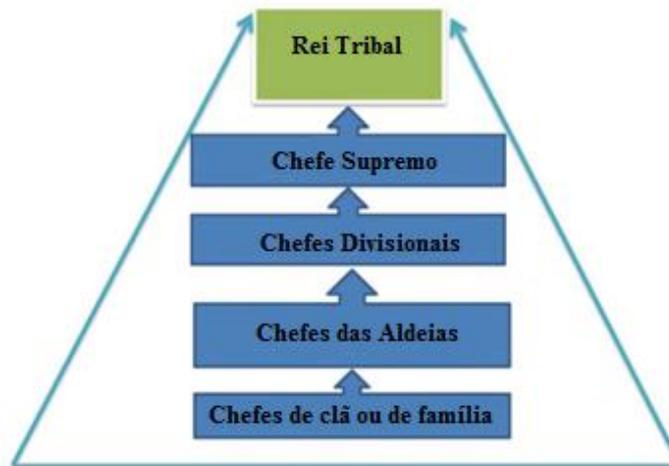
Os grupos étnicos nas regiões norte de Gana são classificados a partir de dois tipos de sistemas de organização sociopolítica – ambos foram dinamizados ainda antes do domínio colonial –, quais sejam: 1) os sistemas acéfalos, os quais não possuem um único sujeito que os represente como um rei tribal e 2) os sistemas cefálicos, isto é, de chefia (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999; PNUD, 2012?).

Aquele do tipo de chefia, isto é, os cefálicos, são sistemas altamente centralizados (ver figura 3) na imagem de um rei tribal. Este alcança tal posto por meio da sucessão de poder advindo de uma herança patrilinear das dinastias reais, se tornando o detentor do poder político e do controle do uso de terras em todo o grupo étnico, como ocorre com os grupos étnicos Dagomba, Gonja, Nanumba e Mamprusi (STRIDE E IFEKA, 1971:83 apud PNUD 2012?: 10; ANTWI-BEDIAKO, 2018).

Esses líderes tradicionais são assim reconhecidos legalmente pelas instituições do Estado através do capítulo 22 da Constituição da República de Gana de 1992 e da Lei de *Chieftancy* instituída em 1961. O rei tribal desenvolve, desde o período pré-colonial, atividades legislativas, executivas e judiciárias em sociedades étnicas, desempenhando, assim, significativos papéis de governança, que se “revelaram sistemas democráticos profundos e [de] proteção dos direitos dos indivíduos por meio de redes de cultura, valores e tradições costumeiras/tradicionais” (ANTWI-BEDIAKO, 2018:4, tradução nossa)⁵⁹.

⁵⁹ No original: “revealed deep democratic systems and protection of individuals’ rights through customary/traditional networks of culture, values and traditions” (ANTWI-BEDIAKO, 2018:4).

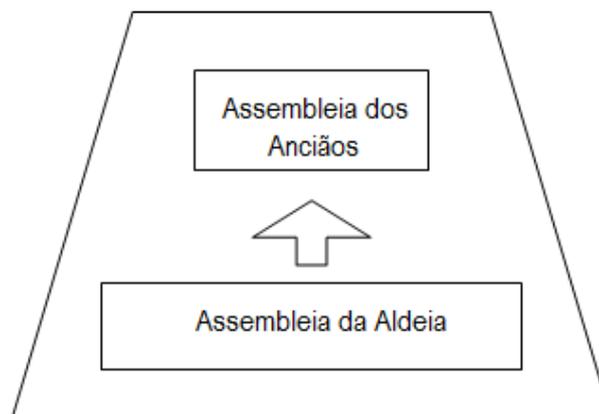
Figura 3 – Hierarquia e estrutura de poder tradicional de sociedade cefálica/de chefia



Fonte: Antwi-Bediako (2018: 6, adaptado)

Por sua vez, o sistema acéfalo é entendido como aquele que não tem um só líder tradicional como chefe do grupo, o que significa que seus sistemas são descentralizados e mais transversais. Sua estrutura de poder é composta por duas hierarquias organizadas na forma de assembleia, a da aldeia e a dos anciãos. (ver figura 4). Aparentemente se mostram dialógicos e democráticos, no sentido de apontarem para decisões mais consensuais, uma vez que esse tipo de sociedade permite a participação de mais membros nas tomadas de decisão.

Figura 4 - Estrutura de poder e hierarquia tradicional dos grupos acéfalos



Fonte: elaboração própria com base em Gasu e Gideon (2015)

Nessas sociedades os conflitos negativos têm sido gerados com o intuito de obter o reconhecimento de seus próprios chefes supremos, com fins de conquistarem o direito de acesso e cultivo a terras férteis.

No que concerne ao controle de terras, os sistemas étnicos de chefatura adotam a prática de pouso rotacional da terra, isto é, plantam suas sementes e após colherem seus produtos, deixam a terra se recuperar, a fim de prevenir danos ao solo. Os acéfalos, por sua

vez, fazem uso da fertilidade do solo até o seu esgotamento. Esse tipo de prática de cultivo realizada pelos grupos acéfalos os tem obrigado a buscar novas terras para se estabelecerem e produzirem, o que tem gerado disputas por determinadas áreas de terras (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999), provocando atritos entre os grupos étnicos de sistemas organizacionais de cultivo diferentes.

Membros acéfalos têm reivindicado espaços de terras férteis para suas atividades, baseando-se em suas origens históricas, por meio das quais convencionaram uma construção imaginada (ANDERSON, 2006) de que eles são os primeiros grupos que chegaram ao Gana pré-colonial, cujo período remonta ao século XV, ideário que os grupos de chefatura não concordam, e, portanto, não cedem e nem compartilham de suas terras para com os acéfalos (PNUD, 2012?; KAYE; BÉLAND, 2009; VAN DER LINDE; NAYLOR 1999).

Mesmo que o tipo de sistema organizacional dos grupos étnicos seja, atualmente, um dos motivos para os recorrentes conflitos na região norte, nem sempre foi assim. Quer sejam etnias pré-coloniais originárias ou não, essas sociedades tribais conviveram pacificamente por séculos, com a incidência de conflitos em menor escala (PNUD, 2012?: 9). Tal cenário apenas desmantelou-se “com o advento do domínio colonial em 1899” onde os britânicos, na tentativa de controlar “uma vasta massa de terra (...) [tentaram] racionalizar e universalizar o sistema de chefia no norte, (...) [mexendo] com as estruturas de governança comunal existentes, bem como com os sistemas de posse da terra com a criação de títulos de chefia em jurisdições onde eles nunca existiram” (ibidem: 10, tradução nossa)⁶⁰.

Foi essa tentativa processual de ocidentalização das estruturas tradicionais no período colonial, somadas à apropriação de terras por parte dos invasores coloniais britânicos que desmantelou a organização dos espaços e das terras até hoje em disputa, posto que apenas reforçaram práticas de dominação e opressão étnica tanto entre os sujeitos de um mesmo grupo, como entre sujeitos de grupos distintos quanto, ainda, entre os povos originários e os invasores (ANTWI-BEDIAKO, 2018).

Ademais, essa classificação quanto ao sistema de chefia tem produzido uma interpretação errônea e negativa no contexto ganês que caracteriza os grupos étnicos como “maioria” e “minoría” étnica, onde aqueles que são chefiados por um rei tribal são tomados como grupos majoritários, e os outros, organizados sob o sistema acéfalo, como minoria.

Todavia, o tipo de sistema não tem sido o único motivo para essa caracterização dicotômica inadequada. Há o fato histórico de que essa “minoría”, na realidade, é assim

⁶⁰ No original: “the advent of colonial rule in 1899, however, the need for control over a vast landmass forced the British to attempt to streamline and universalize the chieftaincy system in the north” (PNUD, 2012?: 10).

caracterizada pelo fato de não terem construído reinos no passado (WIENIA, 2011). Esse tipo de classificação reforçou as tensões entre esses grupos, pelo fato de ter alimentado a ideia de juízo de valor em relação às identidades em torno do *status* da etnicidade (idem).

Além disso, esse tipo de classificação promoveu atritos entre os representantes da política tradicional e estatal, posto que existe uma discrepância na representação étnica partidária a nível nacional (WUMBLA, 2007) que insufla violência nos conflitos latentes ao longo das linhas étnicas, especialmente, durante os períodos de campanha eleitoral trazendo à tona tensões culturais e históricas reprimidas (PNUD, 2012?) por meio da politização das questões étnicas, conforme foi discutido no tópico anterior.

Em grande parte essa percepção de uma desproporcionalidade de valor étnico é alimentada por um contexto de pobreza, marginalização e ausência de oportunidades econômicas que apenas reforçam o potencial de violência, mesmo que esse contexto não seja motivo direto para o deflagramento dos conflitos ocorridos nessas regiões (idem).

Além desses fatores de disputas que giram em torno da identidade étnica, que apenas alimentam uma crescente beligerância, os conflitos na região norte, também têm sido motivados por: 1) questões de insegurança e desenvolvimento econômicos desiguais, uma vez que na década de 1990 a agricultura no norte de Gana era limitada, tendo o arroz e o inhame como seus produtos principais; 2) concorrência nos mercados sobre a venda dos produtos agrícolas; e, 3) questões de identidade religiosa, principalmente aquelas muçulmana (cuja maioria pertence aos grupos sob chefia de rei tribal) e cristã (organizado em grupos acéfalos), que giram em torno do direito de praticar rituais e cultos com a terra (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Conforme se observa, o *status* da etnicidade somado às disputas de chefatura e ao controle de terras compõem a base das causas latentes para a ocorrência de conflitos violentos. Todavia, acredita-se que os conflitos no Gana são fruto não de conflitos higienizadamente determinados por essas três causas complexas, mas por uma inter-relação junto a esse contexto de multiétnia, que ligadas a outras dimensões e causas potenciais de violências se articulam na região norte.

2.3. Conflitos nas regiões norte de Gana

Nigel Eltringham afirma que é necessário tentar dar voz à multiplicidade de processos causadores de conflitos, em vez de tentar produzir uma verdade higienizada sobre eles, porque o “conflito é, em última análise, sobre discordância” (ELTRINGHAM 2003: 109 apud

WIENIA, 2011: 171-172). Dessa forma, para compreender sua ocorrência, deve-se “dar voz a essas discordâncias e demonstrar como elas são articuladas” (idem)⁶¹.

Assim, nesta pesquisa, importa mais saber sobre a verdade dos conflitos que repousam na maneira como suas causas latentes se articulam e se engajam em crises violentas, do que se prolongar em uma progressão higienizada dos fatos.

De acordo com Emmanuel Bombande (2007: 46), o norte de Gana comporta dezessete grupos étnicos, dos quais cinco deles foram “combatentes ativos primários” nos conflitos violentos ocorridos desde 1990 nessa região, quais sejam, os Dagomba, os Gonja, os Nawuri, os Konkomba e os Nanumba. Estes dois últimos grupos protagonizaram o evento violento de maior destruição no Gana (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Em 1994/95 a região norte – notadamente nos distritos de Yendi, Nanumba, Gushiegu/Karaga, Saboba/Chereponi, East Gonjo, Zabzugu/Tatale e Tamale – explodiu em uma violência étnica destrutiva entre os grupos Nanumba e Konkomba, a qual foi chamada de *Guinea-Fowl War* ou Conflito da Guiné. Seu estopim se deu em torno da discordância entre dois homens pertencentes cada um a esses grupos étnicos, pelo preço de uma galinha-da-guiné no mercado da pequena província de Nakpayili, localizada no distrito de Tamale, em 31 de janeiro de 1994. Este evento levou a morte do homem pertencente à etnia Nanumba, iniciando, assim, represálias étnicas armadas que envolveram não apenas os Konkomba e os Nanumba, mas também os grupos sob sistema de chefaura Dagomba e Gonja na condição de apoiadores dos Nanumba, e os grupos acéfalos Nawri, Nchumburu e Bassari junto às comunidades Konkomba (idem).

Após 10 dias de combates brutais, uma intervenção militar através das tropas de paz da República de Gana foi estabelecida na região Northern e um estado de emergência foi declarado. Essa demora na decisão do Estado frente à violência promovida por esse evento conflitivo levou à interpretação de que, o governo só assim procedeu, com fins de se utilizar da situação para politizar iniciativas pós-conflito (KAYE; BÉLAND, 2009).

O conflito da Guiné é considerado o maior conflito étnico ganês (idem; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999) porque mais de 15.000 vidas foram perdidas e outras 200.000 deslocadas (KAYE; BÉLAND, 2009). Seu impacto social foi significativo, de modo que além do custo de vidas, 144 aldeias agrícolas foram destruídas, cerca de 19.000 animais domésticos mortos, instalações de fornecimento de água e de serviços públicos (como hospitais e de

⁶¹ No original: “Conflict is ultimately about disagreement. To properly understand conflict we must give voice to these disagreements and demonstrate how they are articulated” (ELTRINGHAM 2003: 109 apud WIENIA, 2011: 171-172).

educação), que já eram escassos, foram interrompidos, e a carência de alimentos em todo o território ascendeu consideravelmente, deixando os mercados em baixa (idem; BUKARI et al., 2017).

De maneira geral, esse conflito concentrou-se: 1) na construção histórica de reivindicações etnopolíticas (KAYE; BÉLAND, 2009); 2) em questões de controle e uso da terra; 3) nos receios decorrentes da proliferação de armas; e, 4) nas disputas sobre governança e chefatura dentro dos grupos com autoridade tradicional (OJIELO, 2010).

De acordo com Julie Kaye e Daniel Béland (2009), um contexto latente de violência já vinha sendo desenhando. Antes da ocorrência desse conflito, o Comitê de Propriedade de Terras e Posições de Inquilinos, ou simplesmente, Comitê Alhassan de 1978, declarou que as terras da região Northern fossem investidas a quatro grupos étnicos cujo sistema de organização tradicional é o de chefia, quais sejam, Dagomba, Nanumba, Gonja e Mamprusi, colocando, assim, os Konkomba em uma situação de subordinação, posto que se organizam em acordo ao sistema de sociedade acéfala.

Esse tipo de decisão rememorou identidades históricas imaginadas (LENTZ, 2006; ANDERSON, 2006; KAYE; BÉLAND, 2009), sobre a quem caberia o direito de controlar e utilizar as terras. Assim, eventos antigos pré-coloniais foram lembrados, construindo identidades étnicas rivais, posto que, como apontam os registros encontrados na literatura sobre a região norte de Gana, no século XV, os Konkomba foram as primeiras sociedades acéfalas que habitaram a região do atual Gana.

Deste período até o século XVII, dinastias comandadas por chefias tradicionais invadiram a região norte de Gana, dentre as quais constavam a da Tohajie (composta pelos Dagomba, Nanumba e Mamprusi) e da Ndewura Jakpa (formada pelo grupo étnico Gonja) (PUL 2003 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 182). Durante esse período de invasões, ambas submeteram as sociedades acéfalas à condição de escravidão, e mataram os *tindanas*, isto é, as autoridades que cuidavam das terras e que pertenciam à essas sociedades acéfalas. Quando tais dinastias não os assassinavam, os nomeavam como chefes de aldeia, modificando a estrutura desses grupos. Essas questões e desdobramentos históricos estão imersos em discordâncias interpretativas por entre os diversos grupos étnicos ganeses e compõem os motivos latentes pelos quais se estabelecem conflitos em torno do controle de terras.

Além dos eventos destrutivos supracitados, em 2002, ocorreu uma crise intraétnica sobre a questão de chefatura que levou os Dagomba a imprimirem violência em suas próprias comunidades, notadamente na cidade de Yendi (TSIKATA; SEINI apud AUSTRÁLIA, 2009:

12), ao se discutir não apenas sobre a quem pertence o direito de sucessão ao trono, prática de reinado iniciada ainda no século XIX, mas de politizar tal questão ao cenário partidário atual.

Isso se estabeleceu, porque, na prática tradicional, o sistema de chefia dos Dagomba atende a uma ordem de alternância de poder entre seus clãs (*idem*). Dessa forma, após a morte do *Ya-Naa* – o rei tribal da etnia Dagomba – ocorrida em 2002, as famílias Andani e Abudu entraram em disputas pelo trono, daí tal questão tem sido utilizada pelos partidos políticos como mecanismos de manutenção de poder, ao mesmo tempo, em que vidas de vários membros desse grupo étnico têm sido ceifadas entre si (*idem*).

Esse contexto sucessivo de conflitos demonstra que Gana não é um oásis de paz internamente (ANEKUNABE, 2009). Baseado nessa interpretação, Emmanuel K. Anekunabe (membro da Associação da Juventude Nchumuru de Gana) em uma coluna do portal eletrônico *Modern Ghana*, em 30 de novembro de 2009, afirma alarmantemente que,

infelizmente, quando a maioria das pessoas pensam nas regiões do norte hoje, a primeira coisa que vem à mente é o conflito étnico. Os prognósticos ingênuos e mal informados desses embates ignorantemente atribuem isso ao desacordo sobre “guinea-fowl”. Metaforicamente, essa “guinea-fowl” reflete: desigualdade, amargura e discriminação, preconceito, raiva, anos de repressão, assédio, extorsão, injustiça, retaliação e represália profundamente enraizadas na animosidade étnica e de clã! **A impressão que alguns colegas ganenses têm de você quando diz “sou do norte” é de alguém de uma zona de guerra carregando facão, arco e flechas!** Quem pode culpar as pessoas assim? **O norte de Gana está se tornando um cenário dramático para um futuro Ruanda.** Desculpe por soar um alarmista. (ANEKUNABE, 2009, grifos e tradução nossos).⁶²

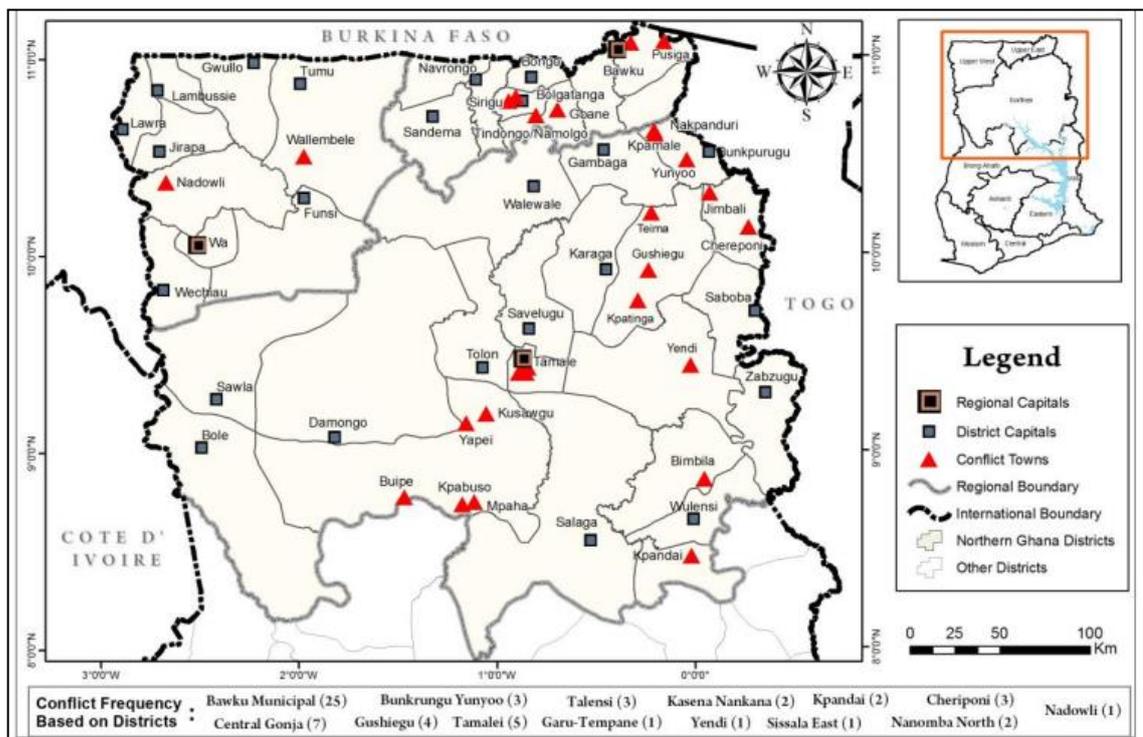
Diante dessa declaração, se compreende que o conflito *guinea-fowl* estendeu-se para além da região na qual teve lugar, desencadeando uma ressignificação da identidade “nortista”, a qual foi reduzida aos eventos do conflito, ao mesmo tempo, em que unificou as três regiões do norte (*Northern, Upper West e Upper East*) sob uma só imagem assimilada a uma “zona de guerra” (*idem*).

De acordo com o site do CECOTAPS, entre os anos 1980 e 2015, foram registrados mais de trinta e seis conflitos violentos nas regiões do norte de Gana. Por sua vez, o relatório de mapeamento de conflitos realizado pelo PNUD (2012?), entre os anos 2007 e 2012, mostrou que vinte e quatro cidades das regiões do norte de Gana apresentam violência. Ainda

⁶² No original: “Unfortunately, when most people think of Northern Regions today, the first thing that comes to mind is ethnic conflict. The naive and ill-informed prognoses of these clashes ignorantly attribute it to disagreement over “guinea-fowl”. Metaphorically, that “guinea-fowl” reflects: inequality, bitterness, and discrimination, prejudice, grinding anger, years of repression, harassment, extortion, injustice, sense of retaliation and reprisal deeply rooted in ethnic and clan animosity! The impression some fellow Ghanaians get of you when you tell them, “am from the north”, is that of someone from a war zone carrying machete, bow and arrows! Who can blame people like that? Northern Ghana is becoming a dramatic setting for a Rwanda-to-be. Sorry to sound an alarmist”. (ANEKUNABE, 2009). Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/251858/1/northern-ghana-ethnic-conflicts-and-politics.html>>. Acesso em: 04/10/2017

que tenham sido unificadas, as regiões Upper East e Northern apresentam mais conflitos violentos do que a Upper West (ver figura 5). A cidade com mais conflitos foi Bawku localizada na região Upper East, contabilizando vinte e cinco. A Central Gonja, que engloba os distritos de Yapei, Tamale e Buipe vem logo após, contabilizando sete conflitos só nesse período. Ademais, a figura aponta ainda que os conflitos negativos tem dinamizado-se mais ao lado leste do mapa.

Figura 5 – Mapa das três regiões do norte de Gana mostrando cidades com conflitos entre os anos 2007-2012



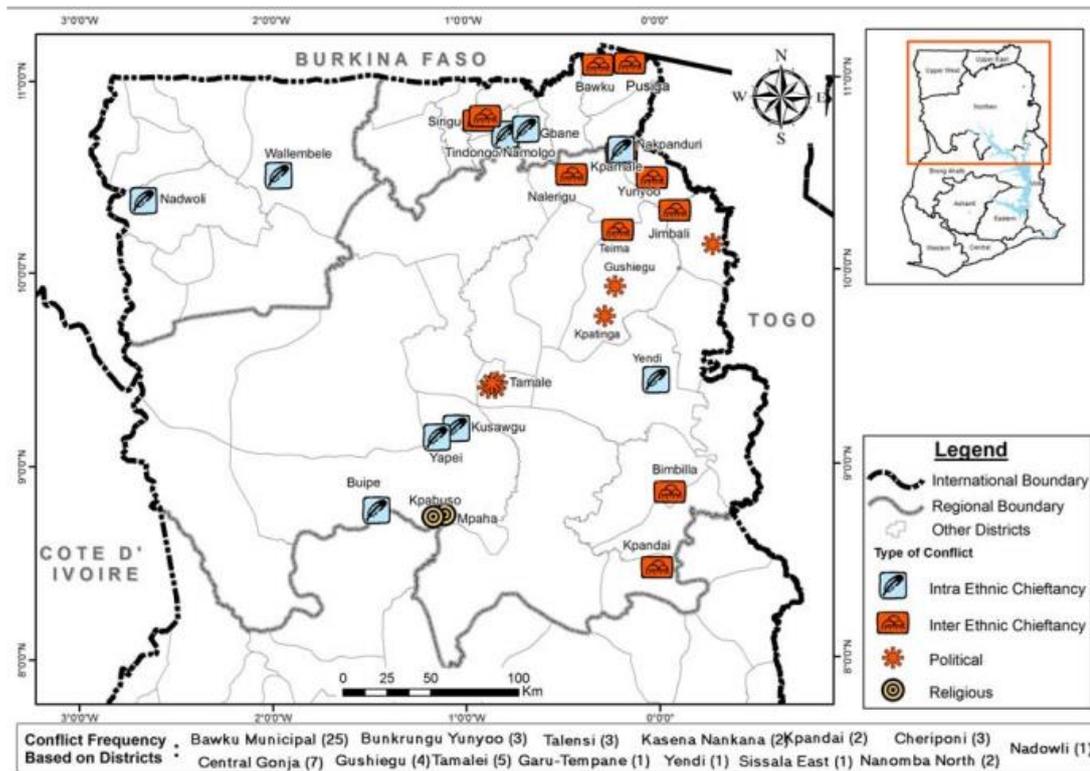
Fonte: Daily Graphic and Ghanaian Time, 2007-2012 apud PNUD (2012?)

Os conflitos nas regiões do norte de Gana não se dão apenas por fatores étnicos (ver figura 6). Eles estão frequentemente relacionados a uma série de motivações de poder, chefia, governança e subsistência, as quais giram em torno das rivalidades inter/intraétnicas. Estes são caracterizados como cíclicos e étnicos por natureza, diferente dos conflitos político-partidários, que são esporádicos mediante as atividades relacionadas às eleições (OSEI-KUFUOR et. al, 2016).

Além desses, há também conflitos por questões de subdesenvolvimento econômico, instabilidade política das elites e controle de terras (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999; PNUD, 2012?). Este último dá-se, especialmente, pelo fato de, aproximadamente, 80% das terras nacionais serem investidas de forma consuetudinária sob as chefaturas étnicas

(ANTWI-BEDIAKO, 2018:4), um resultado histórico que antevem às dinâmicas imediatas do período pré-colonial.

Figura 6 – Mapa dos tipos de conflitos nas três regiões do norte de Gana no período de 2007 a 2012



Fonte: Osei-Kufuor et al. (2016: 6)

O relatório *The Conflict Prevention and Resolution Portfolio of UNDP Ghana: Evaluation Report*, publicado pelo PNUD em 2009, classifica os fatores de polarização e politização da vida pública em Gana como ampliadores de conflitos. De acordo com o documento,

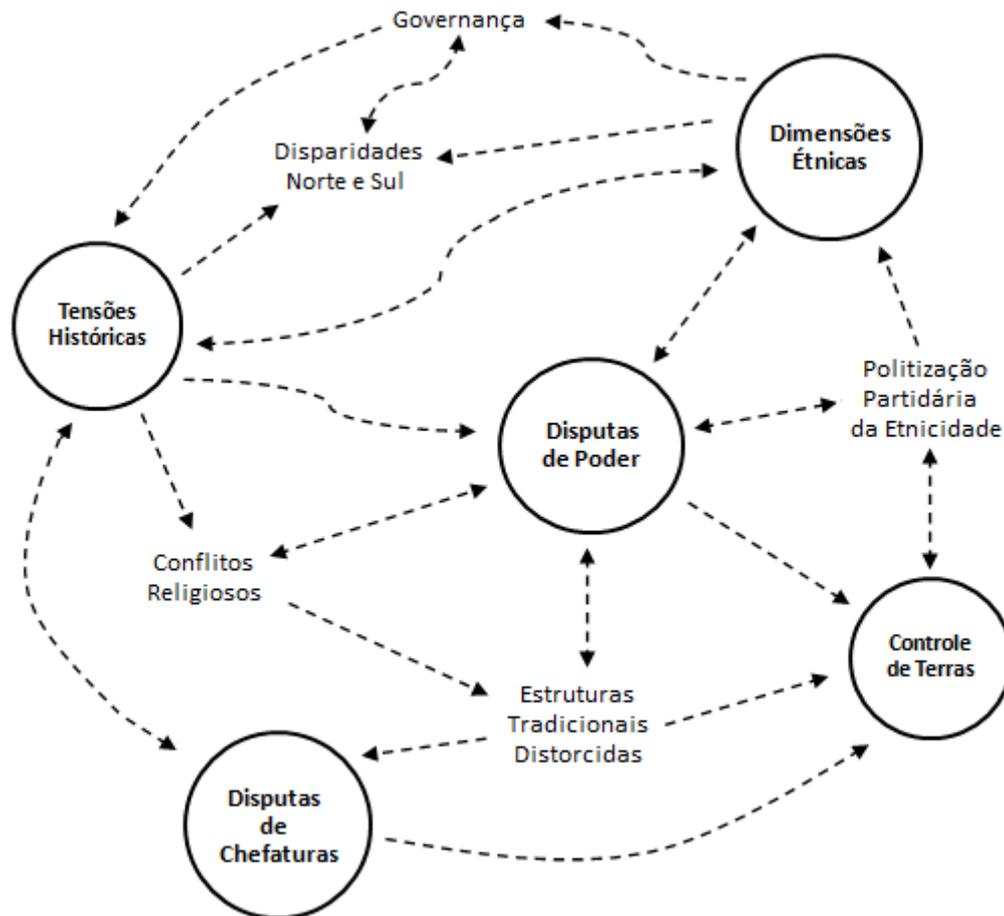
sem essa cultura política generalizada, os fatores estruturais subjacentes [aos conflitos] seriam menos propensos a resultar em violência. Por exemplo, é um fato conhecido em Gana que o NDC [National Democratic Party] está alinhado com o grupo Andani e o NPP [New Patriotic Party] está alinhado com o grupo Abudu, as duas partes em disputa na crise de Dagbon [que tem suas causas motivadas por questões de sucessão de chefia]. (DRAMAN ET AL., 2009: 9, tradução nossa)⁶³

Isso significa que, uma elite política, presente tanto no sistema moderno de Estado, quanto no étnico tradicional, carrega o potencial de precipitação de violência no Gana.

⁶³ No original: “Without this pervasive political culture, the underlying structural factors would be less likely to result in violence. For instance, it is a known fact in Ghana that the NDC is aligned with the Adani group and NPP is aligned with the Abudu group, the two contending parties in the Dagbon crisis. This issue continues to be discussed openly in Ghana.” (DRAMAN ET AL., 2009: 9)

Assim, é possível compreender que os conflitos no norte de Gana estão imersos em uma inter-relação complexa, na qual a questão multiétnica é apenas uma das dimensões e contextos que configura a incidência de conflitos violentos, havendo, na realidade, uma multiplicidade de causas que decorrem do fator étnico. Isso pode ser observado na figura 7.

Figura 7 – Inter-relação do contexto de multiétnia com outras dimensões e causas potenciais de violência



Fonte: Elaboração própria com base em van der Linder et. al. (1999); Draman et al. (2009); Jonsson (2009); Sulemana (2009); PNUD (2012?); Mahama et al. (2013); Cobb (2017; 2018, entrevista II) e Aapengnuo (junho 2018, entrevista I)

Nela evidencia-se que há uma implicação mútua e interdependente entre tensões históricas, disputas de poder, conflitos religiosos, disparidades entre o norte e o sul ganês, questões de governança, conflitos de politização do *status* de etnicidade que visa atender fins partidários, disputas de poder e chefatura, crises pelo controle de terras e a alteração de estruturas tradicionais.

Dessa forma, não é possível asseverar sem erro qual causa provocou algum tipo de violência, embora, seja verdade que, um evento particular possa servir como estopim para o

seu deflagramento, conforme visto no caso do conflito estabelecido entre os grupos étnicos Konkomba e Nanumba, ocorrido em 1994.

É válido frisar ainda, que essa articulação entre as causas potenciais de conflito permite compreender que não são os motivos em si que dão lugar para dissonâncias que culminam em violências, mas a maneira como elas são praticadas sociopoliticamente, vide a politização do *status* da etnicidade.

São as relações, ou como intitula a figura 7, as inter-relações, que determinam a qualidade entre elas: se produzirão contatos de dominação, opressão, apolitização, objetificação do ‘Outro’ e desumanização mútua; ou, se, diálogo, ética, transformação. Assim, as iniciativas de paz também são produzidas dessas articulações relacionais.

No capítulo seguinte será abordado como essa prática de relações levou a sociedade civil a configurar Infraestruturas Para a Paz.

3. DO CONFLITO AO CONCERTO: PRECEDENTES NÃO INSTITUCIONAIS DA PAZ

Este capítulo contextualizará a evolução da sociedade civil ganesa que, desenvolveu ainda no período pré-colonial, uma espécie de raiz histórica de engajamento societal. Um resgate histórico será realizado remontando ao imediato pré e pós-independência, a fim de expor a forma de luta anticolonial dinamizada nesse interregno temporal. A Arquitetura de Paz criada pela sociedade civil após o conflito negativo protagonizado entre os grupos étnicos Nanumba e Konkomba será apresentada. Duas estruturas de paz serão analisadas, quais sejam: o NGPBCT e o CECOTAPS, que são Infraestruturas Para a Paz do tipo informal e formal não institucionalizada, respectivamente. Ambas alcançam uma sustentabilidade processual, bem como dinamização e legitimidade nas localidades onde os conflitos se sucederam ao longo da década de 1990, de tal maneira que criaram um endereço para a paz. Ademais, nesse capítulo argumenta-se que essas IPP configuraram as bases da Arquitetura Nacional de Paz de Gana.

3.1. A Sociedade Civil de Gana

Embora esta pesquisa não tenha adotado uma teoria da sociedade civil (SC) como fundamento teórico, acredita-se ser necessário entender as dinâmicas da SC de Gana, para pensar a cerca da formulação de estruturas para a paz nesse território.

Para alcançar essa meta, faz-se mister compreender o conceito de sociedade civil. Tal tarefa não se mostra fácil, devido à ampla diversidade de autores que buscam forjar-lhe alguma definição em meio a temporalidades, lugares, contradições e ambiguidades, e também por consequência da complexidade de atores que compõem as SC juntamente com seus interesses subjetivos presentes nas ideias de bem-estar social que os unem.

Ademais, e dinamizando-se por entre o espaço cívico africano, uma organização sul-africana nomeada como CIVICUS define sociedade civil como “a arena, fora da família, do Estado e do mercado, que é criada por ações individuais e coletivas, organizações e instituições para promover interesses compartilhados” (CIVICUS, 2011: 8, tradução nossa)⁶⁴.

O ganês Charles Kojo Vandyck (2017:1), por sua vez, se utiliza desse entendimento, e o alarga, formulando o conceito de sociedade civil como

um ecossistema de relações sociais e culturais organizadas e orgânicas existentes no espaço entre o Estado, os negócios e a família, que se baseia em conhecimento, valores, tradições e princípios autóctones e externos para promover a colaboração e

⁶⁴No original: “the arena, outside of the family, the state, and the market, which is created by individual and collective actions, organisations and institutions to advance shared interests” (CIVICUS, 2011:8).

a realização de metas específicas por e entre cidadãos e outras partes interessadas. (VANDYCK, 2017:1, tradução nossa)⁶⁵

Conforme se observa, a primeira definição se apresenta por vias excludentes, enquanto a segunda, se mostra inter-relacional, incluindo na arena cívica social não apenas os grupos familiares, estatais ou de mercado, mas também os valores e tradições que carregam. Entretanto, ambas as definições têm em comum a busca por compartilhar interesses, o que expõe que, independente dos grupos que cada definição abarcar, as dinâmicas da sociedade civil ganosa não são estabelecidas em um espaço social isolado, mas relacionalmente, seja para excluir ou incluir, e que estão associadas a estruturas formais e informais. Isso é interessante, pois de forma assemelhada também se dinamizam as Infraestruturas Para a Paz, isto é, interdependentemente entre os espaços informais ou institucionalizados e seus grupos de alcance e interesse.

Tais definições destoam do entendimento hegeliano, que traz o mercado como parte de sua compreensão sobre sociedade civil, e para o qual o Estado esta mais para um nível de superação dessa mesma sociedade civil, algo que para Marx seria apenas um reflexo, basicamente, algo consequencial (ATENG; ABAZAAMI, 2016; MONTAÑO, 2002).

Gramsci, por sua vez, não compartilha dessas interpretações. De acordo com o autor, existem

dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto dos organismos chamados comumente de ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, que corresponde à função de hegemonia que o grupo dominante exerce sobre toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico (GRAMSCI, 1989: 2000).

O que, em outros termos, significa que há uma centralidade ontológica para a transformação social que repousa na sociedade civil, tanto no que tange suas próprias dinâmicas, quanto àquelas desenvolvidas pelo Estado, o qual precisa da SC para se articular e exercer seu tipo de hegemonia, normalmente, a coercitiva.

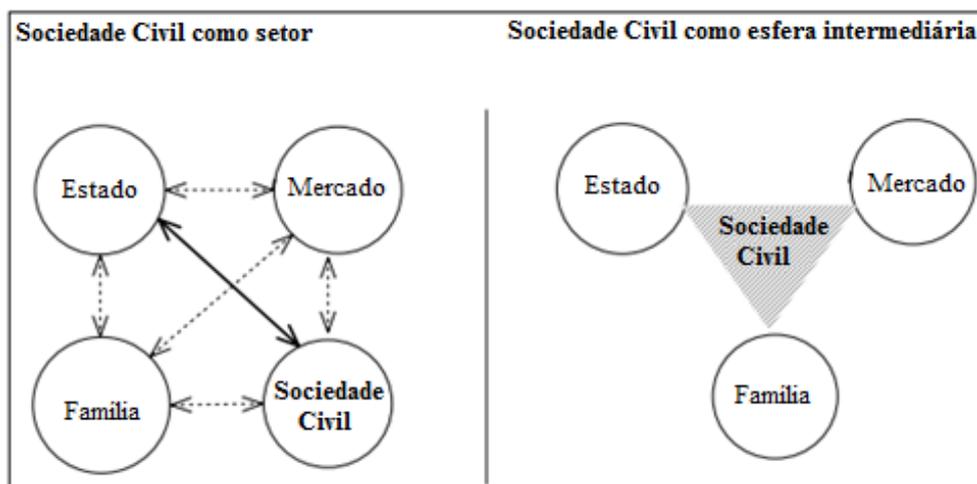
Gramsci, portanto, situa a SC na superestrutura, a qual está fora da estrutura econômica, criando, assim relações baseadas em questões ideacionais, culturais e políticas. Além disso, ele promove uma diferenciação artificial entre esta para com a sociedade política, algo distinto para Norberto Bobbio, o qual afirma que o espaço intermediário da sociedade civil se dá, na realidade, entre a “base econômica” e a “sociedade política” (BOBBIO, 1999, 2003).

⁶⁵ No original: “an ecosystem of organized and organic social and cultural relations existing in the space between the state, business, and family, which builds on indigenous and external knowledge, values, traditions, and principles to foster collaboration and the achievement of specific goals by and among citizens and other stakeholders” (VANDYCK, 2017: 1).

Assim, conforme apontou Carlos Montaña (2002: 126), “a ‘sociedade civil’ gramsciana faz parte do Estado (*lato sensu*) que, por sua vez, é permeado pelos interesses e conflitos das classes sociais conformadas na estrutura econômica”, onde há uma articulação de hegemonia de classe revestida por práticas de coerção e dominação oriundas da sociedade política, e consenso e direção advinda das próprias classes sociais.

De maneira geral, esta pesquisa entende o conceito de sociedade civil classificando-a como uma esfera de ação voluntária (o que, em questões laborais, não significa ausência de remuneração para os atores nela envolvidos), que contrasta com a figura do Estado e do mercado, e que se dinamiza a partir das falhas deixadas por esses últimos, mas, que, ainda assim, tem uma existência separada deles, ao mesmo tempo em que tem suas fronteiras fluídas entre os mesmos, de modo que a SC não é um setor em si, mas uma “esfera intermediária” (MERKEL E LAUTH, 1998: 7 apud PAFFENHOLZ; SPURK, 2006: 3) entre o Estado, a Família e o mercado (ver figura 8).

Figura 8 – Sociedade Civil como setor e como esfera intermediária



Fonte: Paffenholz; Spurk (2006: 3, adaptado)

Notadamente, a sociedade civil ganesa passou por um processo de evolução dividido entre os períodos: 1) pré-colonial, 2) colonial, 3) pós-independência e 4) a quarta era da constituição republicana (ATENG; ABAZAAMI, 2016). Ela está inserida em uma realidade social na qual não há uma linha etnolinguística delimitada e homogênea. Algo que desde o período de pós-independência, vem causando tensões entre os objetivos de implementação de políticas públicas (ANSAH, 2014)⁶⁶.

⁶⁶ Especialmente no setor educacional, onde o governo tem buscado refletir uma ideia uniformizada de práticas sociolinguísticas, cenário que não existe no Gana, haja vista a existência de, pelo menos, 79 grupos etnolinguísticos no território (Lewis, 2009 apud Ansaah 2014)⁶⁶, sendo os Akan (49,10%), os que possuem mais falantes, seguidos pelos Mole-Dagbane (16,50%), Ewe (12,70%), Ga-Adangbe (8%) e Guan (4,40%) (GSS, 2000). Ver: <<https://link.springer.com/article/10.1186/s13616-014-0012-3>>. Acesso em: 28/06/2018.

As primeiras dinâmicas de engajamento comunitário no espaço do atual Gana remontam aos tempos pré-coloniais. Grupos tribais da etnia Asafo participavam obrigatoriamente na defesa de cidades e vilarejos e na busca de parentes perdidos de suas próprias aldeias (GACC et al., 2013: 18). As primeiras associações foram desenvolvidas dentro do sistema *Nnobia*, no qual as pessoas formavam grupos de trabalho sem o mandato de um chefe de aldeia, ou seja, voluntariamente, para se ajudarem mutuamente em suas fazendas (idem).

Isso significa que desde antes da região conhecida como Gana ser um Estado (ocidentalizado), as etnias que nela habitavam já exerciam uma lógica própria de engajamento social tribal em acordo à demanda das atividades existentes. De fato, esse engajamento não visa projetar uma construção de paz similar a como se investiga na presente pesquisa. Entretanto, reconhece-se que a paz sem harmonia social não se sustenta, o que significa compreender o engajamento comunitário de Gana pré-colonial como uma lógica orgânica que, em parte, evidencia as raízes históricas das atuais tentativas práticas de construção das várias pazes no território de Gana. No âmbito das realidades tribais, isso ressoa ao passar do tempo.

Nesse contexto, entende-se que o setor da agricultura foi o ponto inicial da formação da sociedade civil voluntária no Gana que, substanciada pela prática étnica pré-colonial, desenhou os seus primeiros passos, os quais se estenderam aos períodos coloniais e pós-coloniais, que historicamente se seguiram.

Estas associações voluntárias ganharam mais força com os processos iniciais de resistência anticolonial no Gana. A formação da Confederação de Fante – um tipo de protesto étnico de autogoverno⁶⁷ submetido aos britânicos que reuniu os “Estados Fante” contra o acordo unilateral estabelecido entre os britânicos e os holandeses pelo acesso de Asante ao mar (NUBUOR, 2013:6-12) – no ano de 1871, e a Sociedade de Proteção aos Direitos dos Aborígenes, em 1897, que tinha por objetivo a proteção dessa população, contribuíram significativamente nesse fortalecimento (ibidem: 11; GACC et al., 2013).

Ambas as organizações expõem que a sociedade civil ganesa nasceu organicamente, mas desde o período colonial carrega a disputa de poder entre classes, haja vista sua união a um grupo de interesse político, posto que a Sociedade de Proteção aos Direitos dos Aborígenes “foi verdadeiramente o primeiro movimento nacionalista, mas orientadamente

⁶⁷ É válido frisar o quão complicada é essa noção de autogoverno, pois cria uma complexa relação Estado-Sociedade Civil. Todavia, nesse período, essa relação se mostra como um autogoverno da Sociedade Civil, uma sociedade com valores, tradições e práticas tradicionais e particulares, que embora não possua reconhecimento da autoridade colonial britânica, é reconhecida pelos próprios grupos étnicos.

burguês, na então Gold Coast” (NUBUOR, 2013:19, tradução nossa)⁶⁸, que se estabeleceu em torno de questões fundiárias e de controle de suas próprias vidas sociais.

Mais tarde, em 1947, um grupo de intelectuais, advogados e empresários se juntaram e formaram o primeiro partido político, o *United Gold Coast Convention*, a fim de promover a independência de Gana do reino Britânico e assegurar seus interesses comerciais. Aqui a sociedade civil transita em sua própria esfera intermediária, onde sai do âmbito civil, passa pelo Estado (partidário) e vai para o mercado (interesses econômicos).

Contudo, foi só com Kwame Nkrumah e o seu recém-formado partido, o *Convention Peoples Party*, em 1949, cujo slogan era “Independência já”, que essa transitoriedade foi remodelada com novos objetivos, os quais se baseavam nos ideais pan-africanistas. Estes novos ideais asseguraram maior significância social, a tal ponto que, em 1957, Nkrumah foi eleito como o primeiro presidente da República de Gana (ELIAS, 1957; MAZRUI, 2010).

Entretanto, antes disso, ainda no imediato período pós-colonial, várias associações voluntárias da sociedade civil foram formadas como o *Gold Coast Trades Union Congress*⁶⁹, em 1945, e a cooperativa *United Ghana Farmers Council*⁷⁰, em 1953. Todavia, a autonomia dessas associações civis foi comprometida quando mais tarde, com Nkrumah no poder, essas organizações foram absorvidas pelo Estado (GACC et al., 2013), denotando uma limitação de suas práticas inicialmente estabelecidas de maneira orgânicas.

É importante explicar que, ao ressaltar essa mudança de *status* dessas associações civis torna-se evidente o quão válidas são as atividades de *accountability* autônomas, especialmente quando são executadas por uma sociedade civil que é independente ao Estado que fiscaliza. Uma sociedade civil organizada, autônoma e forte se mostra influente, sendo capaz de prevenir investidas de golpes de Estado. Com a absorção das organizações da sociedade civil pelo Estado ganês, o golpe de 1966 não pôde ser combatido, derrubando Kwame Nkrumah do

⁶⁸ No original: “was truly the first but bourgeois-oriented nationalist movement in the then Gold Coast” (NUBUOR, 2013:19).

⁶⁹ Um movimento sindical fundado em 1945, formado por 14 sindicatos, com uma adesão inicial de 6.030 trabalhadores. Em 1947, o *Gold Coast Trades Union Congress* criou conselhos de distritais de trabalho e comércio em Accra, Kumasi e Sekondi para explorar questões de salário mínimo, saúde, educação e moradia. Entre 1954 e 1959, a organização lutou pelo fortalecimento dos sindicatos locais, tendo sua proposta aprovada em 1959, já com 200.000 membros associados. Atualmente, a *Gold Coast Trades Union Congress* é conhecida apenas como *Trade Union Congress* (TUC GHANA). Ela é uma organização não política que busca sindicalizar todos os trabalhadores ganeses, e tem 18 sindicatos afiliados, contando, assim, com cerca de 500.000 membros. Para mais informações ver: <http://www.uniwa.org/?page_id=57>. Acesso em 04/05/2018.

⁷⁰ De acordo com David E. Apter (1970: 298), “This organization was founded in 1953, when an earlier group, the Ghana Farmers' Congress (organized in 1950 by G. Ashie-Nikoi after his release from prison along with Nkrumah), bolted to the opposition. It also replaced older organizations of farmers, such as the Asante Farmers' Union, whose chief farmer and secretary had both joined the National Liberation Movement. Subsequently, the National Cooperative Council was established to supervise the cooperative movement”. Ver: APTER, D. E. Ghana. In: COLEMAN, J. S.; ROSBERG, C. G. (ed.). *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*. University of California Press, 1970, p.258.

poder. Durante esse período, o Gana experimentou uma séria instabilidade política, marcada por nove mudanças de governo e quatro golpes militares que limitaram a atuação da sociedade civil (GACC et al., 2013; BOTCHWAY, 2018).

Naomi Chazan (1982) aponta que durante o regime militar de Gana, redes políticas transversais foram despolitizadas, e severas limitações aos direitos de organização política e dissidência foram impostas à sociedade civil. Além disso, o Estado buscou cercear quaisquer manifestações de etnias contrárias àquelas representadas na política estatal – que se resumiam às Akan e à coalizão estabelecida entre os Ga-Dagbane e Ewe, cujos grupos se situam, até a atualidade, majoritariamente ao sul e ao centro de Gana (GSS, 2002). Inclusive, a palavra ‘tribo’ foi banida de todos os documentos oficiais “como um passo para eliminar forças destoantes que militam contra a unidade nacional e o progresso” (ACCRA 1974 apud CHAZAN 1982: 464, tradução nossa)⁷¹ e para prevenir a ocorrência de conflitos étnicos. Em outras palavras, nesse período a sociedade civil ganesa sofreu com políticas expressamente repressivas, de controle social e de higienização étnica.

Esse cenário começou a ser amenizado quando o *Programme of Action to Mitigate the Social Costs of Adjustment*⁷² passou a ser implantado em 1983 (sendo encerrado em 1996), quando as organizações da sociedade civil (OSC) foram convidadas a prestarem serviços nesse projeto, ajudando assim o governo a reverter os efeitos negativos deixados pelo Programa de Ajuste Estrutural de Gana na população mais pobre. Isso só ocorreu porque o governo estatal não possuía capacidade institucional suficiente para tal intento social (DARKWA et al, 2006: 23 apud GACC et al., 2013: 19), algo que, aparentemente, não mudou drasticamente, se observada a supracitada declaração do Ministro do Interior, Albert Kan-Dapaah, de 10 de maio de 2006.

Além disso, no cenário internacional, entre 1983 e 1996, a sociedade civil do leste europeu se tornou independente. Isso é relevante ao se considerar que, dessa região advinha significativa ajuda financeiramente para os Estados do continente africano. Assim, o fim desse apoio, expôs que era chegado o momento de se fomentar uma paz aos moldes liberais

⁷¹ No original: “as a step to eliminate divisive and tribal forces which militate against national unity and progress” (ACCRA 1974 apud CHAZAN 1982: 464).

⁷² De acordo com Agyekum (1997), esse programa buscou reverter as quase duas décadas de estagnação econômica ganesa. De fato, o Programa de Ajustamento Estrutural favoreceu a macroeconomia nacional, com volumes de exportação crescente em 10%, queda da inflação de 123% para 10,4% e aumento de renda real *per capita* em quase 7%. Contudo, a pobreza entre os grupos mais vulneráveis apenas cresceu, promovendo assim, um desequilíbrio social. Ver: AGYEKUM, Kwame Pius. *Structural Adjustment and Social Disequilibrium in Ghana: An Assessment of PAMSCAD Programme as a Policy Response Tool*. Tese de pós-graduação submetida à Kwame Nkrumah University of Science and Technology, 1997. Ver também: GAYI, Samuel K. *Adjusting to the Social Costs of Adjustment in Ghana: Problems and Prospects*. The European Journal of Development Research, Volume 7, Issue 1, 1995, pp 77–100.

na região, pois foi sob essa explicação que se justificou a inserção de programas estruturais na região bem como a artimanha do Estado em convidar OSC para trabalharem em favor de seus projetos.

Ao mesmo tempo, esse pedido revelou a importância dessas organizações na esfera pública frente ao reconhecimento da limitada força institucional do Estado em responder seus problemas estruturais, o que, a nível internacional, terminou por estimular o fornecimento de doações externas advindas de agências de desenvolvimento, cujas doações acompanhavam uma considerável pressão que possibilitou, ainda que não propositalmente, a construção de um ambiente com maior engajamento da sociedade civil nos espaços políticos.

Além disso, o fato do Estado convidar as OSC para cooperar na diminuição dos efeitos negativos causados por sua incapacidade institucional frente os problemas estruturais, as coloca em uma centralidade ontológica das ações sociais transformativas. Uma vez que se concorda com a visão galtungiana de que os aspectos estruturais são um dos vértices potenciais de promoção de violência⁷³, compreende-se que esse momento – em que o governo chama para perto de si as OSC – evidencia o quão necessária é a prática preventiva nela existente e o quão proveitoso e importante são as estruturas para a paz criadas por ela.

Dessa forma, as OSC se estabelecem aqui como a esfera intermediária, que auxilia o Estado em sua capacidade de resposta. Elas têm o potencial de tornar as instituições estatais mais responsivas. No entanto, é importante validar que essa é apenas uma responsabilidade relacional indireta, posto que as OSC não são uma solução para os problemas estatais e sua incapacidade institucional (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006).

Assim, do período do convite do Estado à sociedade civil em diante, e com os eventos de democratização que levaram à restauração da democracia em 1992, a organização da sociedade civil ganesa passou a ser compreendida sob duas características principais: 1) uma em que ela é representante dos diversos grupos sociais organizados, e 2) outra em que ela é utilizada, em dadas práticas, como interlocutora do Estado.

No primeiro caso, a sociedade civil ganesa substancia-se em veias pró-democráticas, apresentando como exemplos a Ordem dos Advogados de Gana, a União Nacional dos Estudantes de Gana e o Conselho Cristão. A sociedade civil formada por essa primeira característica é compreendida como uma “categoria voluntarista-pluralista” (DRAH 2003:119 apud DARKWA et al., 2006: 25), a qual

⁷³ Segundo Galtung (1990) existem três formas de violência: direta, estrutural e cultural. Estas se relacionam pelos vértices do chamado triângulo da violência e exibem entre si causalidade intrínseca.

denota a presença de um conjunto de associações civis estritamente não-governamentais voluntária e interdependentemente estabelecidas para perseguir seus próprios interesses, sem necessariamente ignorar as da sociedade como um todo. Assim, seus objetivos são ao mesmo tempo privados e públicos. São “associações essencialmente voluntárias de indivíduos”, de modo que “as pessoas escolhem os intermediários que, por vontade pessoal ou interesse, preferem” (DRAH 2003:119 apud DARKWA ET al., 2006: 25-26, tradução nossa)⁷⁴

No segundo caso, a sociedade civil de Gana é justificada na busca da consolidação do poder do Estado, passando a ser chamada de ‘Organizações Não Governamentais Governamentais’ (ou *Governmental Non-Governmental Organisations*, recebendo a sigla em inglês de GONGOs) ou de ‘Organizações Quase Não Governamentais’ (ou *Quasi Non-Governmental Organisations*, cuja sigla em inglês é QUANGOs) (GACC et al., 2013: 19-20).

As GONGOs e as QUANGOs podem ser compreendidas segundo a caracterização desenvolvida por Drah (2003), que categoriza ambas as organizações como “corporativista”. Segundo o autor, “a categoria corporativista compreende agrupamentos intermediários que são patrocinados e, na maioria das vezes, sustentados e, portanto, subservientes ao Estado” (DRAH 2003: 119 apud DARKWA et al., 2006: 25-26, tradução nossa).⁷⁵ Assim, percebe-se a possibilidade de diferentes arranjos de patrocínio para essas organizações. Embora ambas sejam formadas por grupos sociais civis, as QUANGOs possuem independência e autonomia à figura estatal, enquanto as GONGOs lhes são supervenientes. A sociedade civil ganesa, portanto, não é homogênea, posto que há um duplo engajamento dos grupos e associações civis que ora perpassa por veias democráticas, voluntaristas-pluralistas, ora por premissas corporativistas significativamente dependentes à figura do Estado.

3.1.1. Do engajamento da sociedade civil ganesa

No geral, quer seja a forma de engajamento adotada pelas OSC ganesas, em meados de 1990 a 2000, seu ponto focal situou-se na prestação de serviços, principalmente em questões políticas e de defesa de direitos. Isso só mudou na década de 2000 a 2010, quando ocorreu “(...) uma mudança no trabalho das OSC, principalmente de iniciativas de prestação

⁷⁴ No original: “ (...) denotes the presence of an array of strictly non-governmental civil associations voluntarily and interdependently established to pursue their own interests without necessarily ignoring those of society as a whole. Thus, their objectives are at once private and public. They are “essentially voluntary associations of individuals” such that “people choose the intermediaries that by personal will or interest they prefer” (DRAH 2003:119 apud DARKWA et al., 2006: 25-26).

⁷⁵ No original: “the ‘corporatist’ and ‘voluntary-pluralist’. The corporatist category comprises intermediary groupings which are sponsored and most often sustained by, and hence subservient to, the state These are termed Government Non-Governmental Organisations (GONGOs) and Quasi Non-Governmental Organisations (QUANGOs).” (DRAH 2003:119 apud DARKWA et al., 2006: 25-26).

de serviços, para um foco maior de algumas OSC na defesa e no engajamento de políticas públicas ativas” (GACC et al., 2013: 20, tradução nossa)⁷⁶.

Com a forma de engajamento da sociedade civil ganesa tendo se modificado, alguns fatores ficaram evidentes. Por um lado, percebeu-se o valor dos serviços empreendidos pelos próprios indivíduos locais em suas dinâmicas políticas domésticas. Isso demonstrou que eles estavam cada vez mais a requerer espaços públicos, se colocando influentes, mas também assumindo uma responsabilidade pública que originariamente lhes pertence. “Isso pode ser visto como ligado ao pensamento internacional de que a responsabilidade dos cidadãos pode ajudar a melhorar a prestação de serviços públicos (...)” (GACC et al., 2013: 20, tradução nossa)⁷⁷.

Por outro lado, o engajamento das OSC ganesas produziu uma maior abertura do governo às suas dinâmicas, uma vez que chegou à figura estatal uma “maior pressão por parte dos doadores e [se percebeu] maior credibilidade das OSC através das suas contribuições para o desenvolvimento” (GACC et al., 2013: 20, tradução nossa)⁷⁸. Como resultado, esse contexto

levou à formação de coalizões/redes temáticas ativas e com voz das OSC sobre descentralização, educação, governança, saúde e água. Também surgiram fortes pesquisas e análises de políticas, que produziram pesquisas e análises confiáveis que foram usadas pelo governo, e pelas OSC preocupadas com o controle de gastos públicos. (GACC et al., 2013: 20, tradução nossa)⁷⁹.

Perante os resultados positivos advindos de um maior envolvimento da sociedade civil nas políticas públicas, é preciso lembrar que a relação entre suas as OSC e o Estado não é perfeita, mas difusa, especialmente quanto à visão que este último possui das OSC bem como às fontes de suporte externo que essas organizações precisam recorrer, já que ele mesmo, o Estado, não as financia. De fato,

no Gana, as OSC sempre interagiram com o Estado, inclusive ajudando a lutar pela independência e opondo-se a um partido ou governo militar. (...) No cenário atual da Sociedade Civil de Gana, uma característica positiva é que os “corporativistas” são praticamente inexistentes. No entanto, ainda há muita desconfiança entre o Estado e as OSC em Gana. Muitas OSC veem as agências estaduais como excessivamente politizadas, opacas, incapazes de ajudar as pessoas pobres e incapazes de implementar políticas consistentemente. O Estado e suas agências tendem a desconfiar das OSC (...). O governo não financia nenhuma OSC, apesar de serem

⁷⁶ No original: “(...) a shift in CSO work from mostly service delivery initiatives to more of a focus by some CSOs on active public policy advocacy and engagement” (GACC et. al., 2013: 20).

⁷⁷ No original: “This could be seen as linked to international thinking that citizen accountability can help improve the provision of public services (...)” (GACC et. al., 2013: 20).

⁷⁸ No original: “Given greater pressure from donors, and increased credibility of CSOs through their contributions to development, the government opened up more to civil society engagement.” (GACC et. al., 2013: 20).

⁷⁹ No original: “This led to the formation of active and vocal thematic CSO coalitions/networks on decentralisation, education, governance, health and water. There also emerged strong research and policy analysis CSOs that produced credible research and analysis that were used by government, and CSOs concerned with public expenditure tracking” (GACC et. al., 2013: 20).

reconhecidas no quadro de desenvolvimento de médio prazo (...). Isso significa que muitos dependem fortemente do suporte financeiro externo. Embora no Gana o Estado tenha visto as OSC como “competidor (es) em vez de colaborador (es)”, este não foi sempre o caso (ALIDU; AME 2012: 112).⁸⁰

A desconfiança entre as OSC e o Estado é um fator de dificuldade à estruturação de Infraestruturas Para a Paz. Se todos os processos que visam esse fim não forem sustentados num ambiente de confiança social estarão fadados a gerir conflitos recorrentes.

Além disso, as OSC podem se deparar com frequentes investidas cerceantes de suas dinâmicas por parte da figura estatal, conforme se observa no relatório *Political Space of Civil Society Organisations in Africa: Civil Society, Aid Effectiveness and Enabling Environment, The Cases of Burkina Faso, Ghana and Zambia* – publicado em 2011 pelo *Development Effectiveness Working Group of Action of Churches Together-Alliance (ACT-A/DEWG)*, pelo *All African Conference of Churches (AACC)*, e também pela EED, *The Protestant Development Service* –, o qual informa que “o governo [de Gana] tentou apresentar um projeto de lei de ONGs em 2007 para simplificar o trabalho de defesa de direitos, mas seu conteúdo foi visto como controverso, por se mostrar limitador das ações civis e, portanto, foi retirado devido à pressão da opinião pública” (ACT-A/DEWG et al., 2011: 14), o que, por sua vez, motivou as OSC a desenvolverem “um projeto de lei alternativo e um código de conduta para regular suas atividades” (idem). Todavia, um impasse se estabeleceu entre ambos, de modo que, as duas propostas ainda não foram implementadas.

Para além dessas questões, esse relatório revela ainda que “as OSC dependem fortemente de apoio externo para facilitar suas atividades de *lobby* e *advocacy*” (ibidem: 16), sendo as parcerias bilaterais as mais recorrentes, seguidas por doadores multilaterais. Isso significa que a sociedade civil consegue se articular de maneira autônoma ao Estado o que, de certa forma, a fortalece perante o cenário de competitividade criado pelo Estado. Todavia, as OSC precisam de recursos, e os Organismos Internacionais têm sido suas fontes principais, o que, em alguma medida, sujeita essas organizações às suas influências e suas

⁸⁰ No original: “In Ghana, CSOs have always interacted with the state, including in helping to fight for independence and opposing one party or military government. (...) In Ghana’s current civil society landscape, a positive feature is that the ‘corporatists’ are virtually non-existent. There is however still much mistrust between the state and CSOs in Ghana. Many CSOs see state agencies as overly politicised, opaque, unable to help poor people, and unable to implement policies consistently. The state and its agencies similarly tend to be suspicious of CSOs (...). The government does not fund any CSOs, even though they are recognised in the medium-term development framework (Meja 2011: 18). This means that many are heavily dependent upon external financial support. Although in Ghana the state has often seen CSOs as “competitor[s] rather than collaborator[s]”, this has always not been the case. (ALIDU; AME 2012: 112)

condicionalidades liberais. De fato, algo preocupante, tendo em vista as recorrentes agendas de paz⁸¹ impositivas e verticalizadas historicamente inseridas no âmbito local.

Porém, conforme se percebe, o Gana tem se beneficiado do engajamento social historicamente construído por seus grupos e associações civis organizadas. Ao mesmo tempo, o supracitado pronunciamento do Ministro do Interior, de que a paz faz parte da agenda estatal (KAN-DAPAAH, 2006), é um tanto quanto carregado de falhas, pois nenhuma paz se sustentará em uma região em que o Estado compete com sua sociedade civil organizada, não pensando em apoiar seus serviços, mesmo que deles se utilize quando sua capacidade institucional se mostra insuficiente.

Mesmo nesse cenário, com as investidas do Estado de Gana em limitar as dinâmicas civis, é positivo observar que o espaço cívico ganês tem ocupado uma posição favorável no ranking do *Civil Society Situation Report (2018)*, publicado pelo *West Africa Civil Society Institute*, alcançando uma pontuação de 77,29 de um total de 100 pontos⁸² (ver figura 9).

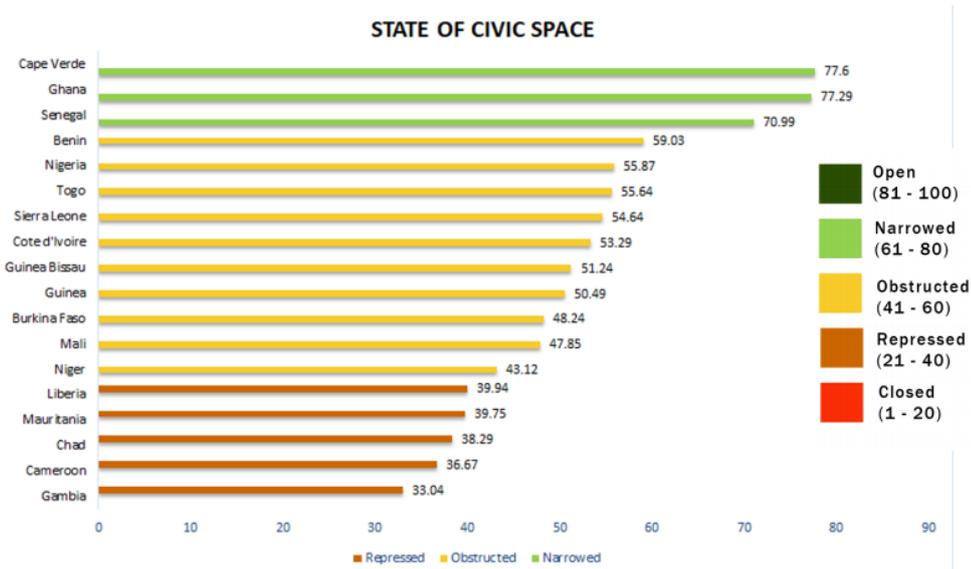
De acordo com tal documento, o estado das liberdades da sociedade civil no Gana, não sofre com fortes obstruções ou repressões advindas dos detentores do poder político, no nível da lei e da prática social, sendo considerado como um espaço cívico estreito (WACSI, 2018).

Ademais, esse cenário é resultado do que se observou ainda em 2013, com o documento *The state of civil society in Ghana: an assessment CIVICUS Civil Society Index-Rapid Assessment (CSI-RA) Report*, o qual mostrou que de 100% de confiança social, cerca de 65% estava depositada na sociedade civil, cujo percentual não era maior devido às questões de corrupção existentes nas próprias OSC e nos financiamentos externos recebidos que não eram utilizados em projetos com fins públicos ou visíveis.

⁸¹ Quer sejam aquelas que realmente visavam construir uma ideia de paz, ainda que liberal, ou àquelas que, embora, apresentadas com essa finalidade se destinavam a fins divergentes.

⁸² De acordo com o documento, existem cinco classificações, que são pontuadas de 0 a 100, para o espaço cívico nos países da África Ocidental, mais Chade e Camarões, quais sejam: 1) aberto (81 a 100 pontos), onde o “estado permite e protege o gozo do espaço cívico para todas as pessoas”; 2) estreito (61 a 80 pontos), no qual, “embora os indivíduos e as Organizações da Sociedade Civil geralmente possam expressar seus direitos, ocorrem violações”; 3) obstruído (41 a 60 pontos), quando “o espaço cívico é fortemente contestado pelos detentores do poder, que impõem uma combinação de restrições legais e práticas ao pleno gozo dos direitos fundamentais”; 4) reprimido (21 a 40 pontos), quando “o espaço cívico é fortemente restrito [de tal modo que os] indivíduos ativos e membros da sociedade civil que criticam os detentores de poder arriscam a vigilância, o assédio, a intimidação, a prisão, a lesão e a morte”; e, 5) fechado (0—20), em que “há um fechamento completo - na lei e na prática - do espaço cívico. Presume-se uma atmosfera de medo e violência, onde os atores estatais e poderosos não estatais são rotineiramente autorizados a aprisionar, ferir gravemente e matar pessoas impunemente por tentar exercer seus direitos” (WASCI, 2018).

Figura 9 – Status do espaço cívico na África Ocidental



Fonte: WACSI (2018)

Esse mesmo estudo mostrou, ainda, que as OSC são quase 40% mais confiáveis do que as autoridades locais ou nacionais. Algo significativo, e que encontra eco no estudo de Mathias Awonnatey e Joseph Abazaami (2016: 1), que concluíram “que as OSC são mais reconhecidas, respeitadas e preferidas pelas comunidades que enfrentam conflitos do que as instituições do Estado”⁸³, posto que, foram elas que desenvolveram uma abordagem mais neutra e imparcial para tratar dos conflitos violentos no Gana (BOMBANDE, 2007).

3.2. Iniciativas para a paz configuradas pela sociedade civil no norte de Gana

Antes do conflito da Guiné ter se sucedido no norte de Gana, em 1994, as OSC já desempenhavam ações favoráveis ao desenvolvimento da região, especialmente focada na prestação de serviços (GACC et al., 2013).

Todavia, grande parte desses esforços foram minados quando a violência explodiu entre as etnias Nanumba e Konkomba (KAYE; BÉLAND, 2009; BOMBANDE, 2007). As ONGs de desenvolvimento ainda tentaram contribuir individualmente, por meio de ajuda humanitária, mas viram que seus esforços solitários eram escassos, já que não tinham recursos suficientes ao empreendimento de respostas à crise violenta (KAYE; BÉLAND, 2009).

Mediante esse contexto, “uma abordagem diferente iniciada pela sociedade civil através de ONGs definiu a maneira como a paz seria construída no Gana” (BOMBANDE,

⁸³ No original: “that CSOs are more recognized, respected and preferred by communities experiencing conflicts, than state institution” (ATENG; ABAZAMI, 2016:1).

2007: 47, tradução nossa)⁸⁴, interrompendo, assim, o conflito étnico de 1994, e garantindo a paz no norte de Gana (JONSSON, 2009; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Essa abordagem se deu por alguns fatores cruciais. Primeiro, houve o entendimento de que a prática de construção da paz e o trabalho de desenvolvimento deveriam trabalhar juntas, de maneira integrada, pois, percebeu-se que muitas das organizações que se faziam presentes no norte de Gana, ali se inseriram, com fins de desenvolvimento econômico da região (BOMBANDE, 2007). Entretanto, isso não se mostraria possível se um trabalho específico de harmonização da sociedade não fosse estabelecido no contexto que se encontravam. Segundo, entendeu-se que, todos os esforços advindos da sociedade civil para tratar o conflito precisavam encontrar um ponto comum que lhes determinasse uma só configuração de gerenciamento do conflito, surgindo, assim, o *Inter-NGO Consortium*, isto é, o Consórcio entre ONGs.

3.2.1. O Consórcio entre ONGs

O Consórcio entre ONGs (*Inter-NGO Consortium*) foi uma iniciativa da sociedade civil ganesa que funcionou como “uma rede frouxa de ONGs que agrupou recursos, solicitou coletivamente assistência financeira, supervisionou a coordenação de ajuda às ONGs e, em última análise, facilitou a mediação de acordos de paz entre as facções em guerra” (KAYE; BÉLAND, 2009: 186).⁸⁵

Essa forma de organização buscou fornecer tanto ajuda humanitária após a violência étnica de 1994, quanto processos de reconciliação e paz para findar a violência a curto prazo e tratar da possibilidade de uma paz sustentável a longo prazo, através da educação para a paz e sua capacidade de produção de mudanças de percepções, atitudes e comportamentos (ATENG; ABAZAAMI, 2016; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Essencialmente, o Consórcio era composto pelas seguintes organizações: *ActionAid*⁸⁶, *Catholic Relief Services*⁸⁷, *Catholic Secretariat*⁸⁸, *Christian Council of Ghana*⁸⁹, *Christian*

⁸⁴ No original: “a different approach initiated by Civil Society through Non-Governmental Organisations re-defined the approach to peacebuilding in Ghana” (BOMBANDE, 2007: 47)

⁸⁵ No original: “emerged as a loose network of NGOs that pooled resources, collectively requested funding assistance, oversaw the coordination of NGO relief efforts, and ultimately facilitated the mediation of a peace accord between the warring factions”(KAYE; BÉLAND, 2009: 186).

⁸⁶ Uma organização internacional fundada em 1972, com o objetivo de trabalhar por justiça social, igualdade de gênero e pelo fim da pobreza. A *ActionAid* está presente em 45 países. Ver:< <http://www.actionaid.org>>. Acesso em: 07/10/2017.

⁸⁷ Agência humanitária internacional católica fundada em 1943, que durante a década de 1990 trabalhou para o desenvolvimento da sociedade civil. Atualmente, o *Catholic Relief Services* busca a construção de um mundo mais justo e próspero através do desenvolvimento humano integral. Ver:< <https://www.crs.org/>>. Acesso em: 07/10/2017.

*Aid*⁹⁰, *Oxfam GB*⁹¹, Cruz Vermelha Americana⁹², *Save the Children*⁹³, *World Vision*⁹⁴ (ROSENTHAL; BOGNER, 2009: 48) e o GHANEP⁹⁵ (KAYE; BELAND, 2009).

Como é possível perceber, a maior parte dessas ONGs possui vinculação religiosa. Isso é curioso, pois, compreende-se que não apenas a questão étnica tem sido pauta nas práticas sociopolíticas ganesas, mas também a religião tem se mostrado ponto influente nas configurações de paz no território nortista ganês.⁹⁶ O CECOTAPS é um exemplo de Infraestrutura Para a Paz construída por meio do Consórcio entre ONGs, financiada pela

⁸⁸ Estabelecido em 1960, o *Catholic Secretariat*, é conhecido como a Conferência dos Bispos Católicos de Gana. Ver: <<http://cbcggha.org/cbc/ncs>>. Acesso em: 07/10/2017.

⁸⁹ Fundada em 1929, o *Christian Council of Ghana* é um grupo religioso que reúne as 31 igrejas pentecostais de Gana. Ver: <www.christiancouncilgh.org/>. Acesso em: 07/10/2017.

⁹⁰ Organização religiosa britânica fundada em 1941 presente em 37 países que estabelece-se por meio de parcerias entre pessoas, igrejas e organizações locais comprometidas em acabar com a pobreza em todo o mundo. Ver: <<https://www.christianaid.org.uk/>>. Acesso em: 07/10/2017.

⁹¹ Fundada em 1942, a *Oxfam Gb* é uma instituição de caridade de ajuda e desenvolvimento de renome que trabalha com campanhas e parcerias em cerca de 90 países. Ver: <<https://www.oxfam.org.uk>>. Acesso em: 07/10/2017.

⁹² Organização sem fins lucrativos que trabalha, desde 1881, na proteção humanitária e ajuda às vítimas de guerra e outras situações de violência. Ver: <www.redcross.org/>. Acesso em: 07/10/2017.

⁹³ *Save the Children* é uma organização não-governamental fundada em 1919, com fins de defender os direitos da criança e prestar ajuda humanitária no mundo. Ver: <<https://www.savethechildren.org/>>. Acesso em: 07/10/2018.

⁹⁴ A *World Vision* é uma organização não governamental internacional de ajuda humanitária, baseada nos princípios cristãos. Ver: <<https://www.wvi.org/>>. Acesso em: 07/10/2017.

⁹⁵ Conforme consta no sítio oficial da WANEP, a GHANEP, ou “WANEP-GHANA foi formada em dezembro de 2002. Incorporada sob as leis corporativas de Gana como ONG de construção da paz, a WANEP-GHANA busca facilitar a criação de uma cultura sustentável de não violência, justiça, paz e reconciliação social nas comunidades de Gana, assegurando a coordenação e a eficácia entre os praticantes da paz, a fim de evitar a duplicação de esforços e maximizar o uso de recursos para respostas mais eficazes às situações de conflito. A WANEP-GANA é o Secretariado de Gana da WANEP. Com um escritório de secretaria nacional em Tamale, Região Norte, é composto por 83 organizações membros”. Disponível em: <http://www.wanep.org/wanep/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=40&Itemid=58>. Acesso em: 10/11/2017.

⁹⁶ Inclusive, uma rápida e prematura interpretação simbólica foi percebida pela autora, ao buscar contatos para a realização de entrevistas semiestruturadas com representantes de ONGs ganesas, envolvidas historicamente com o Consórcio entre ONGs ou diretamente com a Arquitetura Nacional de Paz de Gana, pois dos contactos buscados, apenas representantes religiosos responderam positivamente à solicitação de entrevista enviadas por email, algo que não aconteceu, por exemplo, no contato estabelecido com a organização não religiosa, WANEP. De certa maneira, isso demonstrou, prematuramente, maior acessibilidade advinda do grupo religioso, o que pode significar que a nível local, autóctones podem recorrer às figuras religiosas porque estas se mostram mais acessíveis, disponíveis e atuantes nas iniciativas de paz, quer seja estruturalmente, ou em questões de linguagem, ou, ainda, na busca de financiamento das iniciativas. Se se basear nessa última ideia, na de financiamento, se vê que representantes religiosos têm se disponibilizado mais que os outros atores contatados, pois estão presentes num ecossistema formado por *n*-atores interessados (empresas privadas, Organizações Internacionais, representantes diversos, pesquisadores, membros da mídia, etc.) que lhes favorecem maior engajamento e chances positivas de apoio. Dessa forma, ainda que possa ser analisada como uma interpretação prematura, não é romântico tomar a disponibilidade de representantes religiosos como possibilidade explicativa para a intensa presença de organizações religiosas nas dinâmicas de paz ganesa, uma vez que se espera que os atores envolvidos nesses processos se preocupem em apresentar maior publicidade de suas dinâmicas e histórias, produzindo assim mais janelas de oportunidades de financiamento, algo caro às Organizações da Sociedade Civil. Porém, é claro que, várias outras explicações que perpassam por questões colonialistas e de catequização religiosa são fatores históricos que explicam para além das visões simbólicas prematuras percebidas nos contatos via email estabelecidos pela autora junto à alguns representantes da sociedade civil ganesa.

USAID, que permanece nessa redoma de apoio e ligação religiosa, especialmente, com a doutrina católica (essa IPP será apresentada com maiores detalhes no tópico 3.2.2.).

Outro aspecto que se sobressai, é a característica do financiamento do Consórcio entre ONGs para a construção da paz nortista. Grande parte dessas organizações foram apoiadas via financiamento internacional (ROSENTHAL, BOGNER, 2009), não tendo recebido nenhum apoio financeiro do Estado. Assim, ao mesmo tempo em que se percebe uma organicidade da paz construída nessa região, ao ter sido configurada pela sociedade civil, e por ter sido inserida nas zonas comunitárias e, até hoje, ter seus processos de educação para a paz pensados e ampliados pelos próprios membros e lideranças locais (AAPEGNUO, 2018, entrevista I), também se questiona se (ou até que ponto) financiadores estrangeiros influenciaram esse tipo de paz, uma vez que a maior parte dessas ONGs não organicamente ganesas, mas organizações internacionais.

De fato, atores estatais e outros com interesses de politização das questões de conflito possuíam o potencial de desestabilizar essa iniciativa do Consórcio entre ONGs. O Estado ganês, por exemplo, ao buscar solucionar o conflito étnico entre os Nanumba e os Konkomba em 1994, não produziu um gerenciamento neutro e imparcial dos assuntos conflitivos, posto que, se utilizou de intervenções militares tardias (KAYE; BÉLAND, 2009) e, em 1995, de processos de mediação e arbitragem ao criar a *Permanent Peace Negotiation Team*, isto é, a Equipe Permanente de Negociação de Paz (EPNP) (ROSENTHAL; BOGNER, 2009) que não se mostrou eficaz. Além disso, o Estado já adentrou na mediação do conflito entre os Nanumba e os Konkomba com uma agenda cansativa, pois vinha obtendo resultados negativos em seu processo de resolução do conflito entre os grupos étnicos Nawuri e Gonja.

Essa EPNP representante do governo estabeleceu negociações apenas com as delegações das partes conflitantes diretamente envolvidas, isto é, os Nanumba e os Konkomba, desconsiderando outros grupos étnicos que declararam apoio a alguma das partes protagonistas. Essa escolha da EPNP, em não dar voz às dissonâncias e às contribuições desses grupos étnicos que apoiaram as partes étnicas protagonistas do conflito da guiné não foi produtiva, resultou em um contexto no qual a Equipe não obteve legitimidade processual.

Assim, a EPNP se limitou às bases individuais, não se preocupando com uma estratégia social mais aprofundada (idem; BOMBANDE, 2007; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999). Algo distinto daquilo que as ONGs envolvidas no Consórcio realizaram, pois, a escolha de travar diálogos informais permitiu que elas conversassem com aqueles que foram atingidos não apenas por via direta, mas também, indiretamente pelo conflito (ATENG; ABAAZAMI, 2016). Isso é significativo, pois, a confiança social e resiliência necessárias para

estruturar a paz requer o envolvimento de todas as partes imersas nas motivações ou consequências produzidas pelo conflito, quer sejam partes diretamente promotoras do conflito, ou partes indiretamente afetadas. Com base nessa iniciativa de ação da EPNP, percebe-se que a produção da paz ganosa, nesse período, não adveio de propostas estatais.

O segundo fator da abordagem diferenciada para a paz trazida pela sociedade civil ganosa, configurada na forma de Consórcio entre ONGs, reside na compreensão de que, as iniciativas das ONGs deveriam se estabelecer de maneira neutra e imparcial, de modo que não deveriam determinar qual voz era mais importante ou a menos influente. Uma vez que o Consórcio assim procedeu, ele obteve legitimidade em seu trabalho, sendo aceito pelas comunidades étnicas implicadas no conflito. Esse aspecto possibilitou a criação de uma plataforma de envolvimento das partes interessadas, na qual papéis de lideranças poderiam ser desempenhados, e o suporte técnico das ONGs poderia ser ofertado aos grupos e comunidades envolvidas no conflito (idem).

Para orientar a construção de paz que se valia dessa plataforma e estava ancorada no entendimento de neutralidade e imparcialidade, o Consórcio convidou, em novembro de 1994, a Iniciativa de Paz de Nairóbi (IPN)⁹⁷, a qual se autodefine como “uma organização continental de recursos para a paz, engajada em uma ampla gama de iniciativas de construção da paz e transformação de conflitos na África” (IPN, *website*). A IPN se utiliza de mecanismos como facilitação de mediação e diálogo, treinamento e capacitação, iniciativas de cura e reconciliação, e de pesquisas inovadoras sobre justiça transicional para criar iniciativas e práticas estruturadas de construção da paz sustentável (idem).

Assim, sob a orientação da IPN, reuniões de consulta entre as ONGs locais, a ONU, as associações de jovens, os líderes religiosos e a EPNP foram agendadas. A ideia era que esses encontros fossem realizados em Kumasi, situada na região Ashanti, a qual foi considerada uma cidade neutra para todas as partes conflitantes. O intuito dessas reuniões era o de criar um modelo holístico e coletivo de paz, no qual fosse observada uma prática interdependente e não voltada para interesses individuais (ASSEFA 2001 apud KAYE; BELAND, 2009: 187).

Todavia, “a EPNP não estava interessada em colaborar com o Consórcio e a IPN, porque ela ‘não pensou que algo útil viria’ da iniciativa conjunta” (idem). Algo que, de certa

⁹⁷A *Nairobi Peace Initiative-Africa* (NPI-África), aqui traduzida como Iniciativa de Paz de Nairóbi (IPN), foi fundada em 1984 como “uma organização continental de recursos para a paz, engajada em uma ampla gama de iniciativas de construção da paz e transformação de conflitos na África” (INP, *sítio oficial*). A IPN é especializada na “facilitação de mediação e diálogo, treinamento e capacitação, iniciativas de cura e reconciliação no Chipre de África, África Oriental, Central e Ocidental e pesquisa inovadora sobre justiça transicional. Como organização de aprendizagem, a IPN promove a prática de construção da paz, pesquisa, reflexão, aprendizagem, documentação e influência política em áreas relevantes para conflitos e paz na África” (idem). Para mais, ver: <<http://www.npi-africa.org/aboutus/>>.

forma não surpreende, sobretudo após entender a forma atual de como a República de Gana tem observado as OSC ganesas, isto é, como “competidor (es) em vez de colaborador (es)” (ALIDU; AME, 2012: 112).⁹⁸ De fato, se se adentrar nas possibilidades de interpretação presentes nas entrelinhas, pode-se pensar que, de fato, essa era a razão à época, algo que encontra substância ao se compreender que a falta de interesse demonstrada pelo Estado à proposta de orientação da IPN, sobretudo àquela que buscava construir processos de despolitização das questões do conflito, custaria muito caro à manutenção de seu poder (KAYE; BÉLAND, 2009).

Todavia, esse posicionamento de descrença por parte do Estado em produzir uma paz holística, uma paz coletiva, uma paz forjada horizontalmente, insufla a interpretação de que o Estado não estava interessado em transformar positivamente o conflito no norte de Gana, especialmente por não ter sido ele o promotor da proposta, mas seus governados, ainda mais por ser uma proposta que o coloca sob orientação de organismos que não estão sob a sua responsabilidade e poder, problematizando questões de soberania, supremacia e assimetrias de poder. Em todo o caso, a não participação do Estado beneficiou o processo de paz, fornecendo espaço para que as partes se envolvessem em consultas livres das perturbações associadas a iniciativas de paz de alto perfil (ibidem: 187).

Reunião de Consulta em Kumasi

Na reunião de consulta em Kumasi, representantes da IPN e do Consórcio se reuniram com chefes supremos, líderes de opinião, funcionários distritais e diversas pessoas das comunidades étnicas em conflito. A IPN utilizou a visão de que multiatores compõem o processo de paz, e somou a esse entendimento a sua proposta holística e coletivista, pois, a IPN avaliou a reconciliação como item processual necessário à paz no norte de Gana (KAYE; BÉLAND, 2009).

Esses multiatores foram conduzidos a compreender holisticamente o conflito no qual estavam inseridos. Além disso, eles puderam visualizar suas próprias percepções a respeito dos eventos violentos bem como as percepções dos outros atores pertencentes a grupos étnicos distintos. Essa prática foi produtiva, uma vez que promoveu a desobjetificação mútua, uma vez que os ressignificou e os reumanizou.

⁹⁸ No original: “competitor[s] rather than collaborator[s]”.(ALIDU; AME 2012: 112)

Para além disso, essas dinâmicas buscaram definir potenciais ‘construtores de pontes’ ou ‘vozes da razão’ que estavam imersas na comunidade local e que possuíam o interesse de buscar a paz – normalmente, líderes de opinião ou pequenos chefes (idem).

No final, eles identificaram quatro construtores de pontes de cada uma das principais comunidades étnicas envolvidas no conflito [Konkomba, Dagomba, Nanumba e Gonja] (um total de 16 pessoas) que foram convidadas para uma reunião de consulta ‘sob o pretexto de “dar assessoria a ONGs de desenvolvimento que operam as áreas devastadas pela guerra sobre como eles poderiam continuar com seu trabalho de desenvolvimento”’ (...). Na verdade, a reunião foi a primeira de seis realizada em Kumasi e destinava-se a fornecer aos participantes uma plataforma para descobrir uma compreensão do conflito e da necessidade de paz. (ibidem: 187, tradução nossa)⁹⁹

Em termos estratégicos, compreende-se a escolha da IPN e do Consórcio em tomarem quatro comunidades étnicas como aquelas com maior potencial de ‘construir pontes’. Entretanto, no âmbito societal, essa opção produz algumas implicações preocupantes, pois o incentivo à ‘encontrar as vozes da razão’ e promover a despolitização das etnias torna-se mais complexa ao secundarizar os outros grupos étnicos apoiadores do conflito de 1994, isto é, os Nawri, os Nchumburu e os Bassari.

De fato, ao se desconsiderar tais grupos, o Consórcio entre ONGs incorreu numa improdutividade similar que àquela da EPNP. Contudo, diferente dessa última, que apenas ouviu as partes protagonistas do conflito, a INP e o Consórcio promoveram uma reunião com todos aqueles interessados no conflito, protagonistas, coadjuvantes, grupos não afetados diretamente, lideranças, etc., não tendo sido, portanto, uma escolha inicial aleatória e impositiva, mas colhida de uma observação dinamizada em um encontro inclusivo.

Além disso, em termos históricos, a vinculação entre os Nawri, os Nchumburu e os Bassari às quatro etnias estabelecidas como principais grupos envolvidos no conflito (Konkomba, Dagomba, Nanumba, e Gonja) pode-se justificar essa escolha estratégica da IPN e do Consórcio. Porém, a teoria etnopolítica é diferente daquela que ocorre na prática, pois nenhuma comunidade ou categoria imaginada historicamente produzirá mudanças do dia para noite, ou em três dias especificamente, que foi a duração dessa primeira reunião de consulta em Kumasi, tendo ocorrido entre 16 a 18 de maio de 1995. Isso é tão verdade que,

apesar desses esforços, as identidades etnopolíticas dos recentes combates foram marcantes e as tensões na reunião permaneceram altas. Participantes segregados em afiliações étnicas durante as refeições e os quatro participantes do Konkomba (que se sentiam em menor quantidade devido aos 12 representantes da coalizão de

⁹⁹ No original: “In the end they identified four bridge builders from each of the major ethnic communities involved in the conflict (a total of 16 people) who were invited to a consultation meeting ‘under the pretext of “providing advice to development NGOs operating in the war-ravaged areas on how they could continue with their development work”’ (...). In actuality, the meeting was the first of six held in Kumasi and was intended to provide participants with a platform to uncover a common understanding of the conflict and the need for peace.” (ibidem: 187)

‘chefia’) temiam dividir um dormitório porque seus adversários poderiam agredi-los fisicamente enquanto dormiam (ASSEFA, 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 188, tradução nossa)¹⁰⁰.

Esse fragmento denota que produzir confiança social é algo complexo que leva tempo para se efetivar ou reconstruir, ainda que as sociedades sejam resilientes. No relato fica exposto também o risco que um processo de paz encontra quando busca reunir partes conflitantes em um mesmo espaço sem que um trabalho de construção de empatia e confiança tenha sido desenvolvido, implicando na possibilidade de adicionar mais uma camada complexa à relação conflituosa existente, prolongando o seu gerenciamento.

Foi esse prolongamento que aconteceu no Gana, pois, outras quatro reuniões (que somadas à primeira – Kumasi I –, ficaram conhecidas como Kumasi II, III, IV e V) foram realizadas para se chegar ao que ficou denominado por *Kumasi Accord on Peace and Reconciliation between the various ethnic groups in the Northern Region of Ghana*, ou simplesmente, Acordo de Paz de Kumasi (KAYE; BÉLAND, 2009; VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999).

Acordo de Paz de Kumasi

O Acordo de Paz de Kumasi, firmado em 30 de março de 1996, foi a compilação de tudo aquilo que havia sido trabalhado nas reuniões de consulta. Na primeira, isto é, em Kumasi I, os participantes compartilharam sua compreensão a cerca do conflito e os danos e as consequências sentidas em cada uma de suas comunidades étnicas, de modo que,

um sentido abrangente de perda, luto e remorso surgiram entre os participantes. [Eles compreenderam] sobre a importância da mediação (em vez da arbitragem) [dos processos seculares de reconciliação] e do papel tradicional dos anciãos na resolução de conflitos em África. Depois de uma longa discussão, um dos participantes dos grupos principais sugeriu que todas as partes haviam contribuído para o conflito e precisavam de reconciliação. Além disso, se eles não conseguissem se reconciliar, a possibilidade de uma reconciliação mais ampla entre suas comunidades permaneceria inatingível (KAYE; BÉLAND, 2009: 188, tradução nossa)¹⁰¹.

Percebe-se que nessa reunião as ‘vozes da razão’ foram encontradas e representadas nas vozes das lideranças participantes, as quais acharam o caminho para a paz sob rotas preparadas num

¹⁰⁰ No original: “Despite these efforts, ethno-politicised identities from the recent fighting were salient and tensions at the meeting remained high. Participants segregated into ethnic affiliations at mealtimes and the four Konkomba participants (who felt outnumbered by the 12 representatives of the ‘chiefly’ coalition) shared a dormitory because they feared their adversaries might physically attack them while they slept (Assefa 2001)” (ASSEFA, 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 188).

¹⁰¹ No original: “an overarching sense of loss, mourning, and remorse emerged among the participants (...) Following this experience, a discussion ensued about the importance of mediation (rather than arbitration) and the traditional role of elders in addressing conflicts in Africa. (...)After a long discussion, one of the participants from the chiefly groups suggested that all parties had contributed to the conflict and were in need of reconciliation.” (KAYE; BÉLAND, 2009: 188).

espaço neutro e com alguma seguro fora de suas comunidades, chegando a conclusões coletivas e sustentáveis. A confiança entre as comunidades estava, pois, sendo pré-condicionada entre os líderes envolvidos nas reuniões de consulta de Kumasi, ficando, deterministicamente, a chave inicial do processo em si mesmos.

Seguidamente a essa decisão, um Comitê de Acompanhamento da Paz e Reconciliação foi formado. Ele foi criado com a finalidade de facilitar os processos de reconciliação firmados no Kumasi I, uma vez que foi “concebido para liderar o processo de paz subsequente com o apoio da IPN e do Consórcio, [e era composto por] oito membros (dois de cada grupo [Konkomba, Dagomba, Nanumba, e Gonja])” (ASSEFA 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 189, tradução nossa)¹⁰².

Notadamente, o Comitê devia

compartilhar as ideias obtidas na reunião e identificar indivíduos que devem comparecer à próxima reunião de Kumasi (Kumasi II). Em particular, eles deveriam identificar líderes de opinião influentes, administradores distritais, líderes distritais da associação de jovens e chefes das áreas de conflito. Desta forma, o processo aumentaria do nível local para o distrital; então, mais esforços poderiam expandir para níveis regionais e eventualmente nacionais (KAYE; BÉLAND, 2009: 189, tradução nossa)¹⁰³.

Assim, o processo de paz no norte de Gana ampliava-se construindo mais agentes resilientes e desenvolvendo confiança, passando do nível local, para o âmbito distrital. Isso era um passo significativo, pois denotava um processo de mudança social, postural, político e de consciência. Dessa forma, as reuniões que se seguiram encontraram um ambiente menos tenso e mais harmônico.

Seguidamente, as reuniões de Kumasi II, III e V apresentaram mais participantes. No encontro Kumasi III, a IPN e o Consórcio

incluíram participantes de posições étnicas radicalmente contestadas, como proeminentes advogados e funcionários públicos que tinha expressado suas opiniões em oposição às outras comunidades étnicas bem como indivíduos que tinham dirigido ataques contra os grupos opostos (...) [que,] apesar de sua abordagem inicial linha-dura, muitos participantes suavizaram suas visões durante o processo de reuniões de Kumasi (ASSEFA 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 189, tradução nossa)¹⁰⁴.

¹⁰² No original: “Designed to lead the subsequent peace process with the support of the NPI and the consortium, the Peace and Reconciliation Follow-up Committee (also referred to as the Peace Awareness Committee (PAC)) had eight members (two from each ethnic group)” (ASSEFA 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 189)

¹⁰³ No original: “to share the insights they had obtained from the meeting and identify individuals who should attend the next Kumasi meeting (Kumasi II). In particular, they were to identify influential opinion leaders, district administrators, district youth association leaders, and chiefs from the conflict areas. In this way, the process would grow from the local to the district level; then, further efforts could expand to regional and eventually to national levels.” (KAYE; BÉLAND, 2009: 189)

¹⁰⁴ No original: “included participants holding radically contested ethnic positions, such as prominent lawyers and civil servants who had been vocal about their opinions in opposing the other ethnic communities as well as

Foi nesse ambiente que os traços do Acordo de Kumasi começaram a surgir, mas só foi concluído no Kumasi IV, onde questões subjacentes ao conflito foram discutidas.

Nessa quarta reunião de consulta, isto é, na Kumasi IV, chefes, líderes de opinião, líderes de jovens e líderes de mulheres buscaram o consenso por meio de negociações bilaterais e multilaterais, sob a facilitação da IPN e do Consórcio entre ONGs, que culminou no *Kumasi Accord on Peace and Reconciliation between the various ethnic groups in the Northern Region of Ghana*, isto é, o Acordo de Paz de Kumasi (KAYE; BÉLAND, 2009).

Todavia, mesmo que esse documento tenha advindo das visões consensuais das lideranças étnicas participantes, nenhuma delas se comprometeu de imediato a implantá-lo em suas comunidades, pois era preciso antes disso legitimá-lo no seio da sociedade a qual estavam representando. Assim, os delegados retornaram à suas comunidades e dialogaram com os chefes, associações de jovens, administradores e líderes de opinião sobre o documento (ibidem: 190). Mediante a isso, percebe-se que, mesmo as propostas para a paz sendo pensadas por lideranças orgânicas e autóctones, elas não vêm immanentemente legitimadas, elas precisam ser aceitas no âmbito das sociedades tribais que representam.

Assim, passado quatro semanas, em 30 de março de 1996, o Acordo foi assinado, quando os delegados participaram da reunião Kumasi V. Contudo, as lideranças já não se mostravam tão flexíveis (ASSEFA, 2001: 177 apud KAYE; BÉLAND, 2009: 190) a tal ponto que, o Acordo de Kumasi foi, na realidade, um acordo guarda-chuva para sete acordos menores. Estes, por sua vez, abrangeram não apenas os quatro grupos étnicos iniciais estabelecidos pela INP e o Consórcio como as construtoras de pontes, mas também comunidades étnicas menores.

De maneira geral, o Acordo de Kumasi tratou sobre questões de terra e supremacia na região norte de Gana. Todavia “a questão da soberania étnica Konkomba permanece problemática [e os assuntos em torno] de terra e supremacia permanecem controversas” (KAYE; BÉLAND, 2009: 190, tradução nossa).¹⁰⁵ Segundo Kaye e Béland (2009), a permanência dessas questões se justificou no fato de que, a IPN e o Consórcio entre ONGs não abordaram “as preocupações de justiça social entre os grupos de forma adequada, ficando

individuals who had directed attacks against the opposing groups” (ASSEFA, 2001 apud KAYE; BÉLAND, 2009).

¹⁰⁵ No original: “issue of Konkomba paramountcy remains problematic (...) issues of land and paramountcy remain controversial” (KAYE; BÉLAND, 2009: 190)

apenas em uma abordagem de resolução de conflitos [ao invés de] combinar elementos de ambos: resolução e transformação de conflitos” (idem)¹⁰⁶.

Esse entendimento é fulcral em questões de gerenciamento de conflitos, pois, conforme aponta Paul Lederach (2003), “resolução de conflitos” e “transformação de conflitos” são duas abordagens distintas. De acordo com ele, enquanto a primeira forma busca terminar algo indesejado, isto é, literalmente resolver o conflito, a segunda propõe desenvolver mudanças construtivas de longo prazo a partir do evento destrutivo imediato.

Assim, o fato da INP e do Consórcio entre ONGs mirarem em uma resolução para a crise imediata em lugar de transformá-la, permitiu que, ao passar do tempo, a solução encontrada se tornasse insustentável e insuficiente. É possível pensar que, se a fala de um dos participantes da reunião de Kumasi I tivesse sido lembrada (qual seja, aquela em que “(...) um dos participantes dos grupos principais sugeriu que todas as partes haviam contribuído para o conflito e precisavam de reconciliação” (KAYE; BÉLAND, 2009: 188, tradução nossa¹⁰⁷), que indicou claramente a necessidade em se iniciar processos reconciliatórios específicos que, em muito se diferem, de dinâmicas que visam a construção de acordos, talvez, tal falha tivesse sido prevista, uma ideia simplória, mas que denota responsabilidade processual e igualdade de atenção às partes.

Não se quer dizer com isso que os atores incumbidos de guiar o processo conflitivo se mostraram irresponsáveis, mas que incorreram na falta de atenção das três questões dúbias para uma agenda de gerenciamentos de longo prazo, quais sejam: 1) sua jornada de duração, que ao mesmo tempo em que cria uma ideia de gerenciamento de médio a longo prazo, que favorece ao desenvolvimento de resiliência e construção de confiança, também potencializa um tratamento cansativo que requererá um maior investimento, quer seja de tempo, financeiro, emocional, estrutural, etc.; 2) a capacidade de escuta e priorização das falas dos envolvidos no processo, pois ao passar do tempo, incorre-se no risco de silenciar algumas falas como aquelas que necessitam de tratamentos (de cura de traumas, por exemplo) e ouvir outras que mostram caminhos positivos de gerenciamento do conflito; e, 3) a escolha do tipo de abordagem (como resolução, transformação, revidação, etc.), que ao depender da quantidade de recursos disponíveis e do transcorrer de reuniões, pode desenvolver uma ideia de fases, por meio das quais alterações podem ser inseridas a abordagem estratégica inicial de como o

¹⁰⁶ No original: “failing to address concerns of social justice between groups adequately, the NGO initiatives were unable to move entirely beyond the conflict resolution approach to combine elements of both conflict resolution and transformation”(idem).

¹⁰⁷ No original: “(...) one of the participants from the chiefly groups suggested that all parties had contributed to the conflict and were in need of reconciliation.” (KAYE; BELAND, 2009: 188).”

conflito seria tratado, ou desenvolvendo outra, seja ela complementar à existente ou que exija tratamento em separado.

Kaye e Béland (*idem*) apontam ainda que, entre o Kumasi IV e V uma Infraestrutura Para a Paz foi construída pelos líderes das associações de jovens do norte ganês, a qual foi chamada de *Northern Region Youth and Development Association* (NORYDA). Objetivamente, sua função era

prestar assistência no reassentamento e reabilitação de áreas de conflito por mobilizar apoio do Estado e ONGs (...) [bem como] controlar o fluxo de armas, promover meios não violentos de lidar com conflitos, contribuir para o desenvolvimento econômico e a restauração do comércio, e permitir a livre circulação de pessoas em toda a região (*idem*)¹⁰⁸.

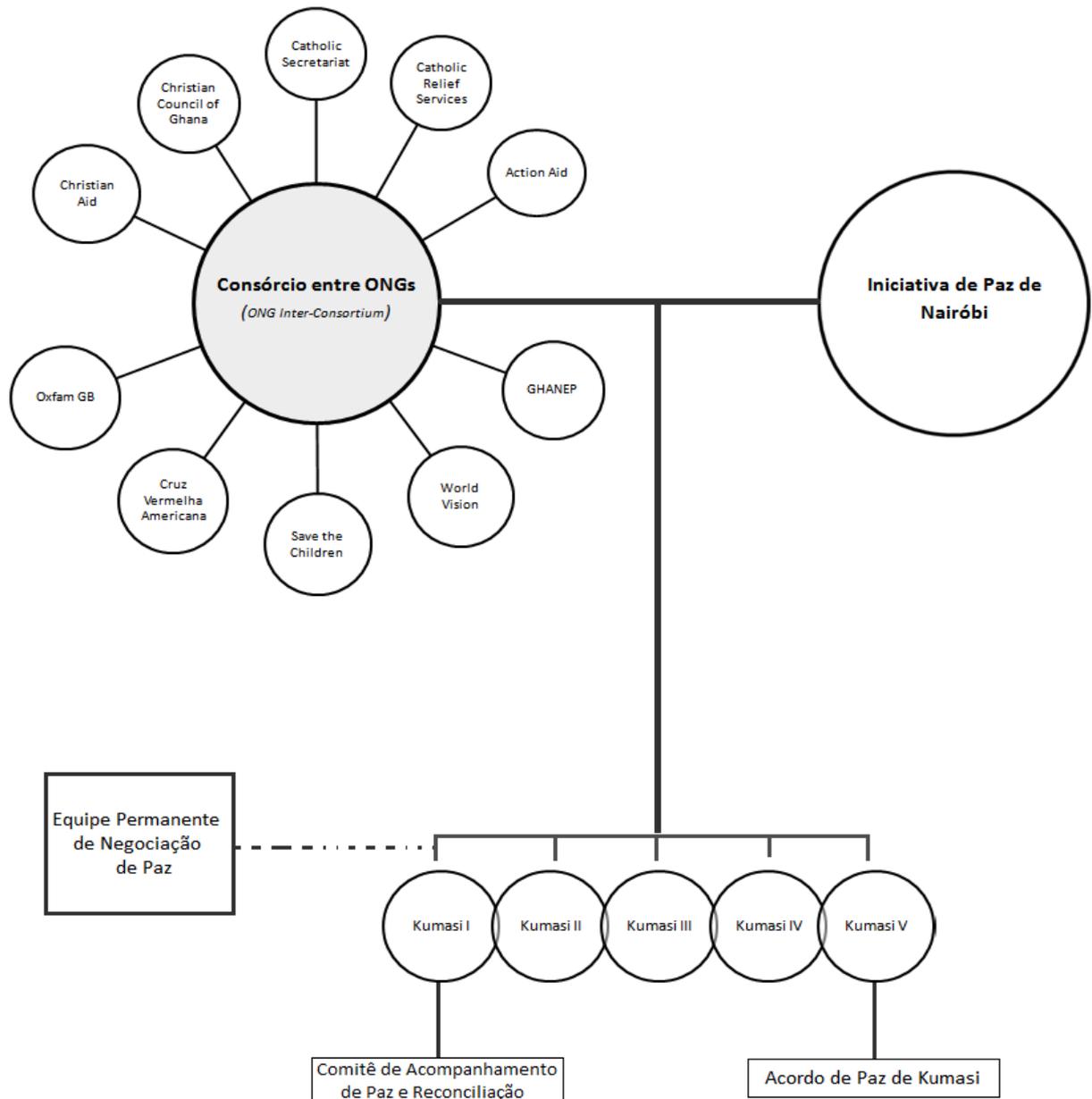
Com base nisso, reconhece-se que a NORYDA já nascia com uma missão hercúlea, uma vez que não possuía recursos para tais finalidades (*idem*). Além do que, assuntos sensíveis como o controle do fluxo de armas requer uma abordagem mais integrada a grupos políticos, organizações militares, lobistas e outras associações civis que escapavam da alçada dessa associação. Mesmo assim, seus membros ainda alcançaram resultados positivos, pois a NORYDA conseguiu realizar campanhas de não violência, tratar litígios e contribuir para a livre circulação de pessoas em Tamale após o conflito da Guiné (VAN DER LINDE; NAYLOR; 1999). Entretanto, atualmente, sua influência social tem sido quase nula, devido à falta de recursos necessários à sua manutenção (KAYE; BÉLAND, 2009), expondo que nenhuma Infraestrutura consegue se manter e se dinamizar sem apoio e investimento.

Ademais, compreende-se até aqui que, a iniciativa de reunir ONGs na forma de um Consórcio, produziu um tipo de Arquitetura de Paz guarda-chuva, a qual pode ser observada na figura 10. Na ilustração nota-se que, o Consórcio por meio da ligação de apoio estabelecida junto à Iniciativa de Paz de Nairóbi conseguiu desenvolver as cinco reuniões de consultas ocorridas em Kumasi. Além disso, observa-se que o Estado estabeleceu presença (via convite) nos primeiros traços da reunião Kumasi I, através da Equipe Permanente de Negociação de Paz. Todavia, se mostrando não interessada em uma ideia colaborativa de trabalho, por não acreditar na produção de algo útil para o contexto político e conflitivo no norte ganês, a Equipe não participou da efetivação da Kumasi I e das quatro reuniões subsequente. As organizações do Consórcio, então, destinaram-se a compartilhar suas forças com a IPN, a qual apoiou e orientou suas dinâmicas. A figura 10 exhibe também que, em Kumasi I um Comitê de Acompanhamento de Paz e Reconciliação foi montado, e que, ao transcorrer das reuniões –

¹⁰⁸ No original: “created to provide assistance with the resettlement and rehabilitation of conflict areas by mobilising support from the state and NGOs (...)to control the flow of arms, promote non-violent means of dealing with conflict, contribute to economic development and the restoration of commerce, and enable the free movement of people throughout the region” (*idem*).

onde os assuntos tratados fluíam continuamente entre si –, o Acordo de Paz de Kumasi veio a ser firmado no último encontro.

Figura 10 – Arquitetura de Paz guarda-chuva produzida pela sociedade civil através do Consórcio entre ONGs na década de 1990



Fonte: Elaboração própria com base em Kaye; Béland (2009), Van der Linde; Naylor (1999)

É válido frisar o quão significativa foi a escolha pela Iniciativa de Paz de Nairóbi para auxiliar a arquitetura de paz desenvolvida pela sociedade civil no Gana. A IPN, uma organização africana, gerenciada por quenianos, não precisaria absorver um entendimento diferente daquele que lhe é comum ao povo ganês, o de ser africano. Não se quer com isso

adentrar em um reducionismo do corpo e do esteriótipo que objetifica a pessoa humana (em coisa, em mercadoria ou em um símbolo inferior, a partir da pele que veste ou da cor que possui), ou cometer “alterocídio” – definido por Achille Mbembe como aquilo que busca “constituir o *outro* não como semelhante a si mesmo, mas como objeto intrinsecamente ameaçador, do qual é preciso proteger-se, desfazer-se, ou destruir (quando não se pode controlar) – em relação com as demais organizações e iniciativas não africanas que trabalham na estruturação de paz em regiões de conflito” (MBEMBE apud EUGENIO, 2015: 2), mas, sim, reconhecer a investida não ocidental das OSC ganesas na construção de uma estrutura de paz aos seus moldes e realidades históricas regionais. Isso resultou no respeito às raízes africanas, na valorização da prática de paz queniana, na regionalização dos assuntos de gerenciamento de paz e em resistência a imposições de ideias de uma paz ocidental, prevenindo, assim, colonialidades de poderes e saberes.

Reconhecer o valor da escolha da IPN como fonte de apoio e suporte empreendida pela sociedade civil de Gana durante o conflito Nanumba/Konkomba, é relevante, pois o Consórcio poderia ter optado pela oferta de ajuda ou proteção encontrada no âmbito internacional no espaço ocidental, procedente similarmente como fez o Estado ganês quando buscou configurar uma Arquitetura Nacional Para a Paz, recorrendo diretamente ao auxílio e orientação do PNUD.

Ademais, como se vê, a ocorrência das cinco reuniões de consulta de Kumasi – facilitadas pelo Consórcio entre ONGs e a Iniciativa de Paz de Nairóbi, por meio de fatores de neutralidade, imparcialidade, e a visão integrada de que o desenvolvimento sem a paz se tornam inviáveis –, possibilitou o estabelecimento de diálogo entre as partes envolvidas durante o conflito protagonizado pelos Nanumba e Konkomba, prevenindo que o Estado ou atores externos ditassem procedimentos estranhos, parciais e ilegítimos para a paz no norte de Gana.

Todavia, conforme aponta Ateng e Abaazami (2016), essa neutralidade e imparcialidade foi questionada em casos como o da crise dos Dagomba, onde a legitimidade que as ONGs possuem poderia deslegitimar os clãs Andani e Abudu envolvidos no conflito Dagomba. Esse entendimento repousa na reflexão de que, a ordem das visitas dos membros das OSC a esses grupos tribais poderia denotar uma significativa importância social pública entre ambos, onde, o primeiro a ser visitado seria mais influente que o outro (idem).

De fato, partindo de uma perspectiva etnocêntrica particular, isso pode parecer muito simplório. Entretanto, é válido lembrar que a região norte de Gana tem sido palco de uma profunda politização em torno das raízes étnicas, o que significa que, uma simples visita

primeiro a uma tribo e depois a outra, pode ser o fator decisivo que permitirá a iniciação de processos sustentáveis de paz nas localidades onde o conflito se dá entre esses grupos tribais.

Uma passagem interessante do artigo *Silence and authoritative speech in post-violence Northern Ghana*, de Martijn Wienia (2011), sobre o desafio de sua investigação etnográfica a cerca do conflito protagonizado pelos Nanumba e Konkomba, retrata claramente a dificuldade que esses aspectos particulares de cada comunidade podem exercer sobre os processos de conhecimento e metodologias que podem ser aplicados em seus espaços, ainda que se refira a um projeto de construção sustentável de paz e transformação de conflitos. Wienia argumenta que,

os livros sobre o norte de Gana são frequentemente escritos por antropólogos e o antropólogo mais importante do nordeste de Gana é David Tait, que trabalhou nas terras dos Konkomba nos anos 50. Em uma viagem para a “terra natal” de Konkomba, ao norte de Nanun, experimentei a autoridade do “livro de Tait”. Antes de uma entrevista com os anciãos de Nalongni, uma das aldeias onde Tait conduzia o trabalho de campo, um dos anciãos recusou-se a ter uma entrevista comigo porque Tait havia escrito tudo o que havia para saber sobre a aldeia. Eu insisti em prosseguir, mas a resposta para a minha primeira pergunta foi: “Veja o livro de Tait, página 9”! É essa representação antropológica que se revelou mais desafiadora em minha pesquisa do que minha presença real em um cenário de trabalho de campo dividido (WIENIA, 2011: 159, tradução nossa)¹⁰⁹.

Isso demonstra que relações assentes no capital social, quer sejam densas ou informais, podem tanto criar ações cooperativas quanto limitar as liberdades mais originárias e autóctones, onde ambas estarão imersas em uma dinâmica de resistência, e na qual residem suas práticas, suas tradições, seus valores, isto é, suas fontes de capital cultural e suas relações de poder (FOUCAULT apud CAMPBELL, 1998).

Dessa forma, certos tópicos sociais estão ancorados em formatos e ocasiões que, a depender da prática cotidiana e social de cada comunidade, podem ser considerados seguros e construtivos no âmbito comunitário bem como resistentes às propostas mais amplas e contributivas a novos exercícios de resignificação das identidades imaginadas (MAC GINTY, 2015; KAYE; BÉLAND, 2009; ANDERSON, 2006; LENTZ, 2006).

Ademais, mediante essa articulação das ONGs presentes no norte de Gana, que levou à formação do Consórcio no período do conflito de 1994/1995, a fim de lidar com a violência

¹⁰⁹ No original: “Books on northern Ghana are often written by anthropologists and the most important anthropologist for north-eastern Ghana is David Tait, who worked in the Konkomba lands in the 1950s. On a trip to the Konkomba ‘homeland’ north of Nanun I experienced the authority of ‘Tait’s book’. Prior to an interview with the elders of Nalongni, one of the villages in which Tait conducted fieldwork, one of the elders refused to have an interview with me because Tait had written down everything there was to know about the village. I insisted on proceeding but the answer to my first question was: “See Tait’s book, page 9”! It is this anthropological representation that turned out to be more challenging in my research than my actual presence in a divided fieldwork setting. I will seek to illustrate this through my research role in a dispute between Konkomba and Nanumba” (WIENIA, 2011: 159).

e as sequelas deixadas por ela, um Acordo de Paz pôde ser estabelecido, assim como a desobjetificação do ‘Outro’ pôde ser trabalhada, e uma abordagem diferenciada de construção de paz fundada. Esta abordagem, por sua vez, contribuiu na maneira como a paz ganesa deveria ser perseguida. Isso poderá ser observada no capítulo 4, através do estabelecimento institucional do Conselho Nacional de Paz de Gana.

Por hora, reconhece-se que, os fatores acima discutidos – os de neutralidade, imparcialidade e trabalho integrado entre desenvolvimento e paz – foram significativos não apenas para promover uma transformação do conflito violento no Gana, em 1994, mas, também, para assegurar uma entrada mais facilitada e uma realização bem sucedida das ações da sociedade civil do norte de Gana em suas zonas de conflito (ATENG; ABAAZAMI, 2016). Além disso, essa forma de abordagem foi importante para a construção de uma região resiliente, posto que, até os dias atuais continua influenciando a maneira de outros projetos operarem estruturas de paz, dentre os quais se observa o caso do NGPBCT e do CECOTAPS, cujos projetos surgiram seguidamente àqueles pioneiros da década de 1990 (AAPENGNUO, 2018, entrevista I).

3.2.2. O NGPBCT e o CECOTAPS

Em 1999, a Diocese Católica de Damongo, localizada na região Northern, com auxílio da organização *Catholic Relief Services*, precedeu um projeto piloto de construção de paz conhecido como *Northern Ghana Peacbuilding and Conflict Transformation Project* (NGPBCT) (CECOTAPS, sítio oficial).

Por meio de entrevista semiestruturada, o ganês Dr. Clement Aapengnuo – o primeiro diretor do NGPBCT e atual diretor-executivo do CECOTAPS e padre católico da Diocese de Damongo – explicou, a cerca das raízes desse projeto, que,

o NGPBCT foi criado em 2000 em resposta aos recorrentes conflitos violentos que assolam as três regiões do norte de Gana e a falta de capacidade para responder a esses conflitos. **A ideia era ensinar as pessoas a paz. Ensinar as pessoas a viver em paz através da transformação de seus conflitos.** (...) Eu originalmente escrevi a proposta consegui o financiamento [junto à USAID] e fui o primeiro diretor do projeto. Em 2003, eu era o principal instrutor e facilitador do programa [do CECOTAPS]. Após 6 anos fui para a George Mason University para o meu doutoramento em análise e resolução de conflitos. Voltei desde 2014 como diretor executivo do centro (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I, tradução e grifos nossos)¹¹⁰.

Na fala de Aapengnuo percebe-se que houve: 1) um ideário de transformação de conflitos foi seguido no processo de estruturação da paz informal no norte ganês; 2) uma visão de

¹¹⁰ Ver original no apêndice A.

resiliência da sociedade local em ser proativa no tratamento dos conflitos existentes em suas localidades; 3) a ausência de capacidade e atuação do Estado em regiões desestabilizadas pela violência; 4) a ideia de sustentabilidade comunitária e ativação do poder de agência dos sujeitos locais; e, 5) a lógica de apoio e organicidade necessária à construção de Infraestruturas Para a Paz.

Havia-se, portanto, a preocupação em atender uma meta de tratar dos conflitos e das sustentabilidade aos projetos de paz empreendidos na região. Ensinar as pessoas significa promover autonomia a cada uma delas, fazendo-as compreender a importância da paz enquanto valor e habilidade social, a fim de que consigam desenvolver práticas cooperativas comuns capazes de estruturar dinâmicas que tenham o potencial de gerenciar e transformar seus conflitos quer sejam no espectro individual, grupal ou coletivo. Isso significa que o NGPBCT surgiu como uma estrutura funcional formulada com um objetivo prático e aplicável de paz e de organização de iniciativas, empenhado numa transformação de conflitos social emancipatória. Assim, o NGPBCT nasceu como uma Infraestrutura Para a Paz informal.

De fato, é válido mencionar que esse projeto foi estruturado devido à falta de capacidade de gerenciamento de conflitos tanto de alguns grupos autóctones passivamente imersos nessas localidades, quanto do Estado de Gana. Esse entendimento encontra ressonância na declaração do Ministro do Interior Albert Kan-Dapaah, proferida em 10 de maio de 2006, sobre a incapacidade institucional do Estado em desenvolver práticas sustentáveis para a paz, conforme abordado no capítulo 2 (ver tópico 2.2).

Além disso, não é de se estranhar que se tenha levado mais de uma década (marcada entre o surgimento do NGPBCT e a criação do Conselho Nacional de Paz de Gana – IPP institucionalizada pelo parlamento de Gana, em 2011) para que uma IPP institucionalizada fosse estabelecida, pois um processo de reestruturação social se fazia necessário. Era preciso construir confiança pública e resiliência societal entre a sociedade do norte e o Estado, posto que, qualquer IPP que viesse a ser desenvolvida haveria de requerer sustentabilidade processual dos atores interessados.

O próprio diretor do CECOTAPS confirmou isso, quando indagado sobre a existência de um cenário harmônico na região norte de Gana. De acordo com Aapengnuo, essa parte do Estado ganês ainda está em processo de reestruturação social, cuja localidade está passando de uma sociedade violenta para uma mais harmônica após as iniciativas de paz do Consórcio entre ONGs (*Inter-NGO Consortium*) (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I). Ele declarou que

uma reestruturação social é o que é necessário para uma paz sustentável, todavia, ainda é um trabalho em progresso, porque a maior parte da reestruturação exige decisões políticas com consequências para as eleições e, assim, os políticos não estão dispostos a fazer o que precisa ser feito (idem)¹¹¹.

Além disso, ele explica ainda que,

hoje, se a região é pacífica, é em grande parte devido ao trabalho do projeto [NGPBCT e do CECOTAPS]. Nós fomos de pessoas perguntando o que é a construção da paz e como você pode ensinar a paz para “Por que não pensamos nisso antes”. A criação de consciência atravessa toda a estrutura da sociedade, desde liderança, grupos de mulheres, jovens, etc. (idem)¹¹².

É interessante perceber esse impulso de empoderamento existente no desenvolvimento do NGPBCT e do CECOTAPS, pois se visualiza a valorização de uma paz construída em camadas crescentes, as quais envolvem uma aprendizagem miscelânea, individual e coletiva, a cerca do que é paz e de como desenvolvê-la a partir de seus locais. Isso é significativo, especialmente quando se reconhece a influência desses projetos na institucionalização do CNPG e a dependência de financiamento externo que os projetos ganeses possuem.

Ademais, o NGPBCT, entendido como a primeira fase do CECOTAPS, teve o seu estabelecimento perante um contexto não apenas de multiétnia *per se*, mas de uma inter-relação conjuntural dela decorrente (conforme exposto no capítulo dois), pois, como afirma Aapengnuo,

o projeto começou em um contexto social de multiétnia em que alguns grupos étnicos eram marginalizados, denegridos sem participação política, seja tradicional (chefia) ou política. Ele surge de um contexto que politicamente alienou um grupo de pessoas de ter sua própria terra. Isso remonta a uma longa história colonial que usava o sistema de governança (tradicional) da chafia para governar (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I, tradução nossa)¹¹³.

Esta fala de Aapengnuo evidencia a politização étnica e a influência de uma elite política no sistema político ganês que potencializa uma precipitação de violências. Além disso, a referência que ele faz ao sistema de governança se iguala àquele apontado na fala de Anekunake (2009) discutida no tópico 2.2.1, qual seja o Relatório Alhassan de 1978.

Assim, considerando este cenário, se percebe que não foi à toa que o NGPBCT buscou criar uma “consciência da natureza, cursos e fontes de conflitos e o que poderia ser feito sobre eles. [Pois,] por meio de oficinas e treinamentos foi criada uma conscientização entre pessoas e capacidades construídas para lidar com conflitos” (idem). Ao passo que uma nova consciência se desenvolvia, novos agentes de mudança surgiam e a paz almejada era moldada em formas sustentáveis, capazes de lidar com as causas dos conflitos presentes.

¹¹¹ Ver original no apêndice A.

¹¹² Ver original no apêndice A.

¹¹³ Ver original no apêndice A.

Mediante a esse contexto é possível compreender o fato de o NGPBCT, que atualmente é o CECOTAPS, ser, até a atualidade, tomada como significante e com legitimidade social, posto que, ainda “intervém nos conflitos existentes e através da mediação ajuda as comunidades a encontrar a paz” (AAPEGNUO, 2018, entrevista I, tradução nossa)¹¹⁴.

O CECOTAPS é “uma estrutura mais permanente” que foi criada após três anos de pilotagem do NGPBCT (idem). “Isso significava que agora [, com a criação do CECOTAPS,] havia um lugar físico para chamar de centro de paz, um centro de recursos para abordar questões de conflito e paz” (idem, tradução nossa)¹¹⁵. Ter um endereço fixo significou dar também um endereço à paz, onde ela seria planejada, onde ela seria achada.

Não suficiente, o fato da configuração inicial do NGPBCT ter se constituído sob auspícios da construção de uma base orgânica – estruturada pelas OSC e instituições religiosas, composta por um conjunto de práticas cooperativas e de transformação de conflitos, e maximizada pelo apoio da USAID, e, fundamentalmente, gerenciada a nível local e distrital pelos autóctones –, classifica o NGPBCT como IPP informal e o CECOTAPS como IPP formal não institucionalizada. Neste processo de transição de informal para formal nenhum membro foi perdido, “todos os funcionários foram mantidos e mais funcionários contratados” o que mostra sua sustentabilidade processual bem como engajamento orgânico e resiliência por parte dos ganeses locais.

O NGPBCT, enquanto projeto piloto se caracteriza como IPP informal por não possuir registro oficial no espaço de governança nacional. Além disso, esse projeto piloto advém da falta de apoio de governos locais ao estabelecimento de estruturas de paz (VAN TONGEREN, 2011). Assim, o NGPBCT, é compreendido, de fato, como uma IPP informal que emergiu em uma base *ad hoc*, sem uma estrutura física, mas com financiamento internacional que possibilitou sua operacionalização (idem).

O CECOTAPS, por sua vez, se enquadra como IPP formal não institucionalizada porque apresenta uma base orgânica de estruturação, recebe financiamento externo, possui uma estrutura fixa, que cria um endereço para a paz, é gerenciado e sustentado a nível local pelos membros que a compuseram desde sua criação, alcança significativa capilaridade social por trabalhar no nível comunitário e, além disso, não se encontra sob atos legais do Estado que o incluam, obrigatoriamente, em sua estrutura hierárquica, ainda que exerça algum tipo de influência direta na estrutura de suas IPP formais, como nas dinâmicas do Conselho Nacional

¹¹⁴ Ver original no apêndice A.

¹¹⁵ Ver original no apêndice A.

de Paz no espaço norte de Gana nos âmbitos distritais e regionais (isso será apresentado com mais detalhes no capítulo 4).

Estes elementos são tão expressivos que, hoje, o CECOTAPS é uma instituição reconhecida no Gana como um centro de construção da paz, onde já capacitou mais de seis mil pessoas e promoveu a intervenção em cinco grandes conflitos de disputa de chefia no norte de Gana. Ele hospeda mediações e oficinas de transformação de conflitos, e, além disso, oferece uma biblioteca de pesquisa e recursos de paz (CECOTAPS, sítio oficial). Além disso, há o fornecimento de apoio local para aqueles que desenvolvem meios concretos para resolução de conflitos por meio de métodos pacíficos em cidades como Bawku, Yendi, Bimbila, Tamale, Damongo, Wa e áreas adjacentes. Outrossim, o Centro catalisou o crescimento de práticas de construção da paz e tratamento dos conflitos postura que auxiliou na formação da *Ghana Network for Peacebuilding*, agora denominada como WANEP-Gana¹¹⁶.

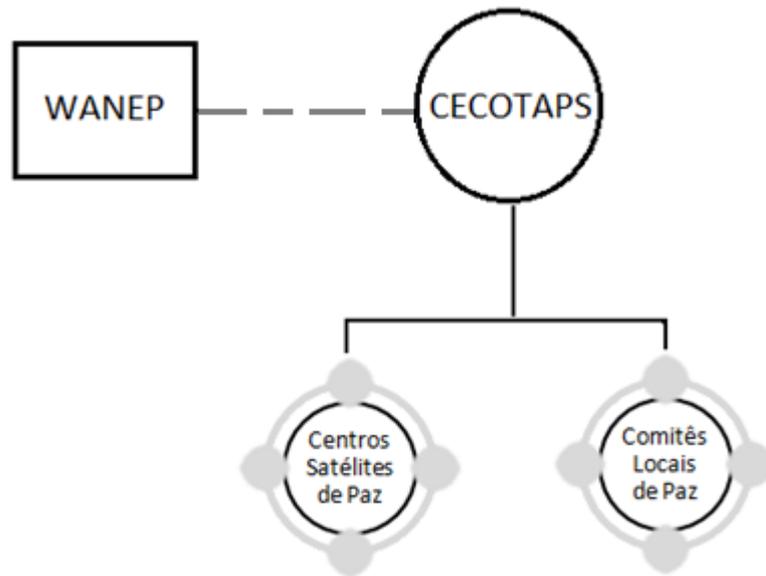
Ademais, e considerando que o CECOTAPS tem como objetivos principais desenvolver programas de formação aprofundada e serviços de apoio no tratamento de conflitos no norte de Gana, ele tem estabelecido Centros Satélites de Paz (CSP) nessas regiões nortistas distantes dos centros urbanos. Esses CSP contribuem para uma melhoria das dinâmicas de paz ao nível das Assembleias Distritais, uma vez que capacitam as comunidades para a educação ativa contra a violência e a paz, e estabelecem programas de educação para a paz nas escolas como parte da abordagem abrangente para a paz sustentável (CECOTAPS, sítio oficial). Esses objetivos do CECOTAPS têm promovido a formação dos membros das Assembleias Distritais e dos líderes tribais tradicionais na construção da paz e transformação de conflitos, o que tem favorecido a criação de estruturas capilares como os supracitados CSP e também outras como os Comitês Locais de Paz que estão baseados na comunidade (ambas ainda em desenvolvimento).

Isso mostra que uma IPP formal não institucionalizada como o CECOTAPS tem sido o ponto de abertura para tantas outras Infraestruturas, o que permite que tal estrutura seja interpretada até mesmo como um tipo de arquitetura não institucional da paz (ver figura 11), uma vez que colocou sob sua estrutura os CSP e os CLP e contribuiu para o estabelecimento de redes interdependentes como a WANEP-Gana. De certa maneira, o CECOTAPS se mostra como uma estrutura similar à Arquitetura Nacional de Paz de Gana, entretanto se distingue

¹¹⁶ WANEP-Gana é o secretariado do West Africa Network for Peacebuilding (WANEP). A WANEP-Gana foi formada em 2002, na região Northern com um escritório de secretaria nacional em Tamale, e é composto por 83 organizações membros. Para mais informações ver:< <http://www.wanep.org>>

desta última por não ser estatalmente institucionalizada, isto é, por um ato de lei não situá-la nessa estrutura hierárquica do Estado.

Figura 11 – Arquitetura de Paz não institucionalizada formada pelo CECOTAPS e suas relações e dinâmicas de paz



Fonte: Elaboração própria com base em CECOTAPS (site oficial)

Dentro desse entendimento se observa que o NGPBCT, e, conseqüentemente, o CECOTAPS, junto com os Conselhos de Paz das Assembleias Distritais fundaram o alicerce do Conselho Nacional de Paz de Gana (CECOTAPS, sítio oficial), o que significa que uma IPP informal e outra formal não institucional serviram de base para uma Infraestrutura Para a Paz formal institucionalizada como o Conselho Nacional de Paz de Gana. Isso é interessante, pois, expõe que os movimentos locais de base carregam o potencial de desenhar cenários e estruturas de sustentabilidade de uma paz implicada nas dinâmicas e lógicas do cotidiano dentro de um macrocontexto de conflito, ao ponto de promoverem uma dinâmica de aplicabilidade de paz dentro de moldes orgânicos e locais, exercendo, de tal maneira, influência nas agendas políticas de paz, domésticas e internacionais.

4. A ARQUITETURA NACIONAL DE PAZ DE GANA

Este capítulo abordará a Arquitetura Nacional de Paz de Gana, um tipo de Infraestrutura Para a Paz formal e institucionalizada pelo governo ganês por meio do ato parlamentar 818, em 2011. O Conselho Nacional de Paz será apresentado como o eixo central desta Arquitetura estatal. Além disso, será discutido o *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council* (2013-2017), um plano estratégico de operacionalização dos objetivos e ações do Conselho. Por fim, se discutirá a cerca de um espaço transversal de encontro entre os processos formais e informais das Infraestruturas Para a Paz de Gana.

4.1. Origens da Arquitetura Nacional de Paz de Gana

No nível internacional, há a compreensão de que a prevenção dos conflitos é responsabilidade dos governos e dos atores locais (BARNES, 2007:16). Com base nesse entendimento, a República de Gana estabeleceu uma “Arquitetura Nacional para a Paz” (DRAMAN et al., 2009: 50), isto é, uma Infraestrutura Para a Paz formal institucional que alcança o seu espaço nacional.

Essa Arquitetura ganesa reúne representantes da sociedade civil, organizações religiosas, estruturas de governança e agências de desenvolvimento com fins de prevenir e tratar os conflitos latentes e manifestos (GALTUNG, 1996) dinamizados no território nacional (idem; REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011).

Continentalmente, a Arquitetura Nacional de Paz de Gana (ANPG) é compreendida como o primeiro programa nacional oficial africano para a construção da paz. Desse modo, Gana tem sido o primeiro Estado a corresponder à proposta de criação de um quadro nacional oficial de prevenção e gerenciamento de conflitos, o qual foi firmado entre os líderes nacionais participantes da Primeira Conferência Permanente sobre Estabilidade, Segurança e Desenvolvimento em África, ocorrida em 2002, em Durban.

A ANPG, sendo uma Infraestrutura Para a Paz nacional, institucionalizada e normativamente projetada na forma de um Conselho Nacional de Paz (CNP), tem sido adotada pela Declaração de Accra – firmada em 10 de setembro de 2013, entre o PNUD, a União Africana, a CEDEAO e o governo da República de Gana –, como um modelo a ser replicado entre os Estados-membros da CEDEAO, no prazo de três anos.

Notadamente, o dispositivo aponta que as partes interessadas devem “explorar a viabilidade e as modalidades de construção e fortalecimento das infraestruturas nacionais para a paz e estabelecer vínculos e sinergias entre os esforços nacionais, regionais e continentais de

prevenção de conflitos” (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013, artigo 1, tradução nossa)¹¹⁷. Para isso, requer

(...) estabelecer infraestruturas nacionais para a paz, com planos nacionais de ação que busquem transformar a dinâmica estrutural, com base em avaliações de risco de conflito e vantagem das capacidades existentes e oportunidades disponíveis no âmbito da sociedade civil, do governo, dos serviços de segurança, do setor privado, etc., reportando progressos anualmente, os quais devem ser conduzidos e submetidos aos parlamentos nacionais, à CEDEAO e às Comissões da União Africana (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013, artigo 1, alínea ‘e’, tradução nossa).¹¹⁸

Contudo, essa demanda internacional não tem focalizado no processo original de formação dessas IPP posicionadas como modelo a ser replicado. Isso é relevante ao se considerar que cada Infraestrutura denota um processo particular nem sempre possível de ser adotado por outros Estados que pretendem replicá-la em seu território, seja por questões de gestão, cultura sociopolítica, financeira, etc. No caso da ANPG, o seu processo de configuração se deu de maneira orgânica, através de iniciativas localizadas, em meio a um gerenciamento não governamental de grupos e organizações da sociedade civil e desenvolvida reativamente aos eventos conflitivos violentos vivenciados regionalmente desde a década de 1990 no norte de Gana e suas expressões de micro e macropoder.

O documento *Ghana’s National Peace Council*, publicado em 2014 pelo *Global Centre for the Responsibility to Protect (GCRP)*¹¹⁹, afirma que as origens da ANPG advêm do papel desempenhado pela igreja católica e o Consórcio entre ONGs no norte de Gana, no período de 1995. Notadamente, esse documento reconhece que as estruturas e os processos criados pelo NGPBCT, durante o apostolado do Arcebispo Católico de Tamale, Reverendo Phillip Naameh¹²⁰, foram os primeiros passos informais que deram base para a configuração da Arquitetura Nacional de Paz de Gana (AWINADOR-KANYIRIGE, 2014).

¹¹⁷ No original: “to explore the feasibility and modalities of building and strengthening national infrastructures for peace and establishing linkages and synergies between the national, regional, and continental efforts in conflict prevention” (Government of Ghana; African Union; ECOWAS; UNDP, 2013, article 1)

¹¹⁸ No original: “(...) shall establish national infrastructures for peace within three years, with national plans of action to be developed that seek to transform structural dynamics, based on conflict risk assessments, and taking advantage of the existing capacities and opportunities available within civil society, government, security services, the private sector, etc, annual progress reporting to be conducted and submitted to national parliaments, ECOWAS and the African Union Commissions” (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013, article 1, e).

¹¹⁹ Conforme consta em seu sítio oficial, “o Centro Global para a Responsabilidade de Proteger foi estabelecido em fevereiro de 2008 para promover a aceitação universal e a implementação operacional efetiva da norma da ‘Responsabilidade de Proteger’ as populações contra o genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Por meio de seus programas, eventos e publicações, o Centro Global serve como um recurso e um fórum para governos, instituições internacionais e organizações não-governamentais que trabalham para proteger populações de atrocidades em massa”. Para mais informações ver: <http://www.globalr2p.org/about_us>. Acesso em: 02/08/2018.

¹²⁰ Atualmente ele é o presidente da Conferência dos Bispos Católicos, isto é, do *Catholic Secretariat*, organização que compôs o Consórcio entre ONGs, na década de 1990. Dentro da hierarquia católica, ele está

Por sua vez, o relatório *The Conflict Prevention and Resolution Portfolio of UNDP Ghana: Evaluation Report*, produzido em 2009, pelo *Conflict Prevention Team* (CPT) do *Bureau for Crisis Prevention and Recovery* (BCPR/UNDP) em parceria com o *CDA Collaborative Learning Projects* declara que “a arquitetura para a paz foi desenvolvida após um programa piloto de construção da paz e mitigação de conflitos na região norte de Gana” (DRAMAN et al., 2009: 50, tradução nossa)¹²¹. O relatório, todavia, não apresenta mais informações sobre esse programa.

Por meio de entrevista semiestruturada com Clement Aapengnuo (2018), padre católico da arquidiocese de Damongo, e diretor do CECOTAPS, descobriu-se que este programa piloto foi, de fato, aquele que antecedeu a formação do CECOTAPS, qual seja, o NGPBCT, o que corrobora a declaração no documento do GCRP de Awinador-Kanyirige (2014), expondo a organicidade da configuração da ANPG. Isto é, a arquitetura de paz ganesa é uma estrutura pensada por seus próprios sujeitos autóctones e organizações da sociedade civil de maneira informal e não institucionalizada.

De fato, segundo Clement Aapengnuo,

o trabalho preparatório e o lobby [da ANPG] foram feitos pelo PNUD. O CECOTAPS, no entanto, teve a ideia de um Conselho Distrital pela Paz semelhante ao Conselho Distrital de Segurança que estava em vigor. A maioria dos conflitos nas Assembleias Distritais (governo local) foi tratada de uma perspectiva de segurança nacional e não de segurança humana. Então, o CECOTAPS conduziu três distritos com financiamento da USAID. O PNUD adotou o conceito e o expandiu por todo o país e pressionou por um Conselho Distrital, Regional e Nacional pela Paz (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I, tradução nossa)¹²².

Esta pressão do PNUD sobre o governo ganês foi exibida através do documento *The Conflict Prevention and Resolution Portfolio of UNDP Ghana: Evaluation Report* (2009), o qual orientou o governo ganês a formar o CNPG já com *status* legal, de modo a promovê-lo com capacidade de identificação de conflitos potenciais e produção de sinergias entre os três níveis da arquitetura de paz, quais sejam: nacional, regional e distrital (DRAMAN et. al, 2009).

Além disso, o relatório abordou também sobre i) o tratamento com a mídia e os mecanismos de monitoração e fiscalização; ii) a relação com os programas universitários para documentar as experiências de prevenção à Crise dos Dagomba, e criar programas de educação para a paz; iii) o apoio à programação de mulheres e jovens na construção da paz, assegurando integração entre esses grupos e os hierarquicamente estabelecidos; iv) a

acima do Dr. Clement Aapegnuo, que é um padre cardeal, enquanto o Reverendo Naameh é arcebispo de Tamale, capital metropolitana da região Northern, onde se situa Damongo.

¹²¹ No original: “the architecture for peace was developed after a pilot programme to build peace and to mitigate conflict in the Northern Region of Ghana” (DRAMAN et al., 2009: 50)

¹²² Ver original no apêndice A.

recomendação de concentrar-se em questões de chefia, posto que representam uma fonte importante de conflitos no Gana; v) a criação de planos anuais de trabalho que favoreçam transferências diretas entre fundos do PNUD e o Ministério do Interior a fim de reduzir problemas de gerenciamento; e, vi) criação de uma base articuladora dos programas de cooperação entre as agências dentro da ONU, recursos das OSC, parceiros regionais e os Conselhos Regionais de Paz (idem).

Todavia, antes disso, quando o PNUD aderiu ao conceito dos Conselhos Distritais de Paz criados pelo CECOTAPS, o organismo internacional, dando apoio técnico e financeiro junto com o governo nacional, criou estruturas regionais para supervisioná-las. Assim, originou-se o *Northern Region Peace Advisory Council* (NORPAC), compreendido como Conselho Consultivo para a Paz da Região Northern, em português (idem).

Em maio de 2004, o NORPAC foi inaugurado pelo Ministério do Interior e pelo Conselho Regional de Coordenação¹²³. O NORPAC tem tratado de conflitos motivados por questões de chefia, religião, disputas de terras e intolerância política entre grupos sociais nas comunidades da região Northern. O gerenciamento dessas causas tem sido realizado por meio de práticas de negociação, mediação e consulta às partes interessadas, e outras de prevenção como as de educação para a paz, sensibilização e capacitação em processos de resolução de conflitos e construção da paz (idem). Isso tem sido possível porque o NORPAC tem buscado se envolver com os distritos através dos representantes sociais que o compõe, uma vez que estes possuem maior capilaridade e envolvimento nos níveis distritais.

O NORPAC é composto por vinte e quatro membros, os quais são nomeados pelo Ministro Regional. Eles representam cristãos (através do Conselho Cristão de Gana, da Arquidiocese Católica de Tamale), grupos muçulmanos (por meio da Federação das Mulheres Muçulmanas de Gana) e conselhos tradicionais étnicos (dos grupos Andani, Abudu e Gonja), partidos políticos, organismos com vínculos estatais (como o *Bureau of National Investigation* e a Comissão Eleitoral), grupos marginais (como o *Women in Peace Building*), associações de jovens (como o Conselho Nacional da Juventude) e outras organizações da sociedade civil (como o CECOTAPS) (idem).

Mesmo perante essa diversidade representativa de grupos sociais, observa-se no documento parlamentar 818, de 2011, o qual estabeleceu o Conselho Nacional de Paz (que é o

¹²³ O Conselho Regional de Coordenação é uma estrutura político-administrativa nacional formada pelo Ministro Regional (nomeado pelo presidente do país) de cada uma das dez regiões administrativas e seus representantes, o Membro Presidente e o Chefe do Executivo Distrital de cada distrito da região, dois chefes da Casa Regional de Chefes e os Chefes Regionais dos ministérios (FRIEDRICH EBERT-STIFTUNG GHANA, 2011: 6). Ver: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ghana/10504.pdf>>. Acesso em: 09/04/2018.

eixo central da ANPG) que não há a exigência de uma representação partidária (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011). Por um lado, isso sinaliza que o Conselho se apresenta aparentemente como um organismo popular que demanda uma gestão participativa social representativa. Isso significa que a composição da ANPG objetiva-se neutra perante questões de conflito costumeiramente usados em manobras de polarização e politização eleitoral. Dessa forma, e em consonância aos documentos de apoio como os supracitados, e nas dinâmicas de tratamento de conflitos desempenhadas nos anos anteriores, observa-se que o CNP estruturou-se institucionalmente sob uma abordagem não partidária e mais descentralizada, a fim de assegurar sua eficácia, representatividade e sustentabilidade. No âmbito do Estado, isso equivale ao desenvolvimento de novas dinâmicas para as questões conflitivas historicamente reificadas.

Ademais, além da inauguração do NORPAC, dois outros Conselhos também foram estabelecidos no norte de Gana, quais sejam: o *Regional Peace Advisory Council* (RPAC) na região Upper West, inaugurado em 2006, pelo Ministro Regional¹²⁴; e, o *Volta Region Peace Advisory Council*, estabelecido em 2007, na região Volta¹²⁵.

Conforme notícias veiculadas pelo portal eletrônico *GhanaWeb*, em 4 de julho de 2008, o RPAC é composto por dezessete membros, e se presta a prevenção de conflitos e desastres na região, simultaneamente à uma abordagem de segurança estatal, uma vez que

o Sr. Alhassan Samari, Ministro Regional do Upper East, encarregou os membros de complementar os esforços do *Regional Security Council* (REGSEC) para antecipar conflitos e também ajudar a resolver as inúmeras disputas territoriais, étnicas e de chefia que eram contrárias aos esforços de desenvolvimento da Região. O Sr. Samari observou que a prevenção de conflitos era muito mais barata do que a gestão de conflitos e instou o Conselho a trabalhar mais para permitir que relatassem os primeiros sinais de alerta para as ações corretivas apropriadas para enfrentá-los antes que se transformassem em situação de crise. Ele lamentou os recentes conflitos na região, citando a crise de Bawku, e disse que eles têm consequências danosas para o desenvolvimento. “O que é ainda pior é que recursos escassos que deveriam ter sido canalizados para o desenvolvimento socioeconômico da Região estão sendo usados para administrar situações de conflito como a de Bawku”, afirmou. Samari expressou otimismo de que, com a inauguração do RPAC, isso daria mais ímpeto à capacidade do REGSEC de inibir situações conflitantes. Ele recomendou o Conselho a assegurar a submissão regular e oportuna de seus relatórios ao REGSEC para que ele pudesse lidar com as situações antes que elas aumentassem. O Ministro Regional prometeu o apoio inabalável do Conselho de Coordenação Regional ao RPAC e instou a Mídia a apoiarem o seu curso. O Deputado Superintendente da Polícia, o Sr. Kanyog assegurou ao REGSEC que os membros do Conselho trabalhariam arduamente para ajudar a evitar qualquer conflito na região e também

¹²⁴ Disponível em: <<https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/economy/Upper-East-Inaugurates-Regional-Peace-Advisory-Council-146369>>. Acesso em: 04/10/2017.

¹²⁵ Disponível em: <<https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/regional/Volta-Region-Peace-Advisory-Council-inaugurated-132896>>. Acesso em: 04/10/2017.

ajudar a resolver os existentes para abrir caminho para o desenvolvimento. (GHANAWEB, 04/07/2008, tradução nossa)¹²⁶.

Antecipação à violência, barateamento do conflito por meio da prevenção ante seu gerenciamento, gasto de recursos escassos na administração de situações de conflito, alerta precoce e observância aos motivadores de danos ao desenvolvimento de Gana foram as questões pontuadas nesse fragmento e que receberam atenção nos anos iniciais de trabalho do RPAC. A elencação de tais assuntos por parte de um Ministro Regional denota uma das vertentes de alinhamento estratégico de paz que o governo de Gana passou a assumir no início desse século, onde, em sua agenda política, assuntos a cerca das estruturas de paz haviam se tornado um tópico relevante, ainda que seja pensado por questões e dinâmicas de segurança estatal e desenvolvimento.

Por sua vez, o *Volta Region Peace Advisory Council*, inaugurado em 2007, é formado por quinze representantes da sociedade civil,

para harmonizar as atividades de construção da paz na região. O Conselho, sob a presidência de Togbe Oberko Agyei II, Osolewura da área tradicional Akyode no Distrito de Nkwanta, desenvolveria uma estrutura de prevenção de conflitos para a região, um entendimento intergrupar sobre os valores de reconciliação, tolerância, confiança, construção de confiança, mediação e diálogo como respostas aos conflitos. Na inauguração do Conselho, o Sr. Kofi Dzamesi, Ministro Regional do Volta, apelou aos membros para viverem de acordo com a confiança depositada neles. Ele disse que a região está repleta de terra, chefia e conflitos religiosos que ameaçam a paz e pediu ao conselho para transformar o desafio em situações positivas para o desenvolvimento socioeconômico. Francis Azumah, Oficial de Programa de Paz e Governança do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ressaltou a importância da paz para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Ele elogiou a região pelas conquistas alcançadas no processo de paz Nkonya/Alavanyo, e pediu aos membros do Conselho que sejam vigilantes, apartidários e que superem o interesse pessoal pelo bem da região. Os membros do conselho são Monsenhor Anthony Kornu da Igreja Católica Romana, Reverendíssimo Dr. Livingston Buama, Moderador da Igreja EP, Chefe Imam Regional, Comandante Regional da Polícia e Coordenador Regional de Segurança. (GHANAWEB, 24/10/2007, tradução nossa)¹²⁷.

¹²⁶ No original: "Mr. Alhassan Samari, Upper East Regional Minister, tasked members to complement efforts of the Regional Security Council (REGSEC) to pre-empt conflicts and also help address the numerous land, ethnic and chieftaincy disputes that were inimical to the Region's development efforts. Mr Samari noted that conflict prevention was far cheaper than conflict management, and urged the Council to work harder to enable them to report on early warning signals of conflicts for the appropriate remedial actions to be taken to address them before they escalate into crisis situation. He expressed regret about recent conflicts in the region, citing the Bawku crisis and said they have damning consequences on development. "What is even worse is that, scarce resources that should have been channelled towards the socio-economic development of the Region are being used to manage conflict situations such as the one in Bawku", he stated. Mr. Samari expressed optimism that with the inauguration of the RPAC, it would give more impetus to the REGSEC's ability to nib conflict situations into the bud. He advised the Council to ensure regular and timely submission of its reports to the REGSEC to enable it deal with situations before they escalated. The Regional Minister pledged the unflinching support of the Regional Coordinating Council to the RPAC, and urged the Media to support its course. DSP Kanyog assured the REGSEC that members of the Council would work hard to help avert any conflict in the region and also help resolve existing ones to pave way for development." (GHANAWEB, 04/07/2008).

¹²⁷ No original: "to harmonize peace-building activities in the region. The Council, under the chairmanship of Togbe Oberko Agyei II, Osolewura of Akyode Traditional Area in the Nkwanta District, would develop a

Aqui, percebe-se que a ideia de desenvolvimento de estruturas de prevenção de conflitos, de harmonização das dinâmicas de paz, da adoção de posturas apartidárias e a afirmação de relações de confiança apresentam uma linha mais branda, entretanto não menos estratégica, de como lidar com os conflitos ganeses, pois, incidem diretamente no cotidiano da vida dos sujeitos locais, criando implicitamente dinâmicas de sustentabilidade processual da paz.

Assim, nota-se até aqui que houve processos locais de construção da paz orgânicos e autóctones com parcerias locais, estatais, religiosas e internacionais, notadamente nas três regiões do norte de Gana, que foram determinantes na configuração de uma IPP formal nacional como o Conselho Nacional de Paz ganês.

4.2. O Conselho Nacional de Paz de Gana

O Conselho Nacional de Paz de Gana (CNPNG) é o eixo central da arquitetura institucional de paz ganesa. Ele é uma Infraestrutura Para a Paz formal institucionalizada criada administrativamente pelo Estado de Gana em 2006 – após observância à eficácia das atividades desenvolvidas, em 2002, pelo NORPAC – com apoio técnico e financeiro do PNUD, via solicitação do governo ganês, e foi estabelecido pelo ato parlamentar 818, em 2011, com o objetivo geral de “facilitar e desenvolver mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos, para construir uma paz sustentável no país” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 2, tradução nossa)¹²⁸.

Esta definição em torno do foco do CNPG denota que ele é um órgão político, onde suas funções se prestam às atividades de supervisão e coordenação de iniciativas existentes e gerenciamento preventivo dos conflitos, o que vislumbra uma estratégia menos coercitiva por parte da figura do Estado, e cada vez mais dialógica, inclusiva e sustentável no âmbito societal.

conflict prevention framework for the region, an inter-group understanding about the values of reconciliation, tolerance, trust, confidence building, mediation and dialogue as responses to conflicts. Inaugurating the Council Mr Kofi Dzamesi, Volta Regional Minister, appealed to the members to live up to the confidence and trust reposed in them. He said the region was fraught with a number of land, chieftaincy and religious conflicts threatening peace and appealed to the council to turn the challenge into positive situations for the socio-economic development. Mr Francis Azumah, Programme Officer for Peace and Governance at the United Nations Development Programme (UNDP), underscored the importance of peace to the attainment of the Millennium Development Goals (MDGs). He commended the region for the achievements made in the Nkonya/Alavanyo peace process and called on members of the Council to be vigilant, non-partisan and stand above personal interest for the good of the region". Members of the council are Monsignor Anthony Kornu of the Roman Catholic Church, Right Reverend Dr. Livingston Buama, Moderator of the EP Church, Regional Chief Imam, Regional Police Commander and Regional Security Coordinator” (GHANAWEB, 24/10/2007).

¹²⁸ No original: “to facilitate and develop mechanisms for conflict prevention, management, resolution and to build sustainable peace in the country” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 2).

O CNPG se projeta, teoricamente, como uma liderança política, corrigindo as ausências do Estado frente às dinâmicas para a paz, bem como o seu comprometimento negativo (no sentido de se portar partidariamente ou por meio da politização étnica entre as partes interessadas, conforme observado nos eventos entre os grupos Konkomba e Nanumba na primeira metade da década de 1990) nos processos conflituos.

Não suficiente, o Act 818 estabeleceu oito funções para o CNPG, quais sejam:

- (a) harmonizar e coordenar a prevenção de conflitos, gerenciamento, resolução e construção da paz sustentável através de redes e coordenação;
- (b) fortalecer as capacidades de prevenção de conflito, gerenciamento e resolução e paz sustentável no país incluindo, mas não se limitando a, chefes, mulheres, grupos de jovens e organizações comunitárias;
- (c) aumentar a conscientização sobre o uso de estratégias não violentas para prevenir, gerenciar e resolver conflitos e construir paz sustentável no país;
- (d) facilitar a resolução amigável de conflitos através de mediação e outros processos, incluindo mecanismos autóctones para a resolução de conflitos e construção da paz;
- (e) promover o entendimento dos valores de diversidades, verdade, tolerância, construção de confiança, negociação, mediação, diálogo e reconciliação;
- (f) coordenar e supervisionar o trabalho dos Conselhos de Paz Regionais e Distritais;
- (g) facilitar a implantação de acordos e resoluções alcançadas entre as partes em conflito;
- (h) fazer recomendações ao governo e partes interessadas sobre ações para promover verdade e confiança entre grupos; e,
- (i) executar qualquer outra função que seja acessória ao seu objeto. (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 3, tradução nossa)¹²⁹.

Com base nisso nota-se que, mesmo o Conselho Nacional de Paz sendo uma IPP institucionalizada, ela busca compartilhar do trabalho de construção da paz por meio de redes de contato, incluindo nesse processo organizações comunitárias, mulheres, associações jovens e lideranças. Além disso, há a proposta de conscientização sobre a importância de práticas não violentas, sobre a diversidade, a tolerância, a reconciliação, o diálogo e a construção de confiança. O CNPG se mostra assim, como uma proposta coletiva, inclusiva e potencialmente sustentável.

Todavia, mesmo que tudo isso seja algo desejável, a busca do Conselho em harmonizar e coordenar as ações de prevenção de conflitos não invisibiliza o potencial do

¹²⁹ No original: “(a) harmonise and co-ordinate conflict prevention, management, resolution and build sustainable peace through net-working and co-ordination; (b) strengthen capacities for conflict prevention, management, resolution and sustainable peace in the country including but not limited to chiefs, women, youth groups and community organisations; (c) increase awareness on the use of non-violent strategies to prevent, manage and resolve conflict and build sustainable peace in the country; (d) facilitate the amicable resolution of conflict through mediation and other processes including indigenous mechanisms for conflict resolution and peace building; (e) promote understanding of the values of diversity, trust, tolerance, confidence building, negotiation, mediation, dialogue and reconciliation; (f) co-ordinate and supervise the work of the Regional and District Peace Councils; (g) facilitate the implementation of agreements and resolutions reached between parties in conflict; (h) make recommendations to the Government and other stake-holders on actions to promote trust and confidence between and among groups; (i) perform any other functions which is ancillary to its object” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 3).

Estado em controlar as ações de paz desenvolvidas pela sociedade civil, uma vez que a institucionalização do CNPG é um ato político, e, portanto, de conveniência governamental, isto é, aos seus interesses e seus projetos, os quais podem em tudo ou em nada corresponder aos projetos estabelecidos e requeridos pelos atores e lideranças locais, dependendo do regime político, formas de governança nacional e trocas difusas e estratégicas de poder.

Com base nisso, o *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council* (2013-2017), doravante Plano Estratégico, esclareceu que coordenar não é controlar (GANA, 2013: 21), já que

a coordenação se concentra no gerenciamento de interdependências entre múltiplos indivíduos ou atividades envolvidas na tarefa geral [enquanto] o controle se concentra em melhorar o desempenho em relação a uma determinada meta geral (por exemplo, meta organizacional) quando as metas de partes interessadas individuais (por exemplo, funcionários) diferem daquelas da entidade geral maior (por exemplo, a organização). [Dessa forma,] o Conselho procurará estabelecer metas comuns, colaborar na implementação de atividades, compartilhar recursos e informações e melhorar as capacidades dos parceiros para assegurar benefício mútuo na consecução do objetivo comum de paz (idem).

Assim, percebe-se que o governo reconhece a interdependência existente entre sua figura estatal e a sociedade civil, ao menos no que se refere ao aspecto de coordenação. No que tange o controle, o desempenho é o objetivo, enquanto a unicidade organizacional é a meta, uma meta da organização maior, qual seja, sem surpresa, aquela de vínculo direto com o Estado. Em outros termos, a ideia estabelecida no Plano Estratégico não é propriamente coordenar ou controlar, mas concentrar o poder gerenciador do Estado para que ele dite o *modus operandi* ou valorativos das ações pró paz em curso.

Isso fica claro quando se reconhece que o Plano Estratégico aponta para uma direção dúbia, uma vez que estabeleceu uma direção estratégica integrada à esfera intermediária (PAFFENHOLZ; SPURK, 2006), isto é, à sociedade civil (GANA, 2013), por meio da criação de redes de contato entre o Conselho e os atores de paz, mas os envolveu em um Memorando de Entendimento (MOU), o qual pode ser interpretado como uma espécie de documento de submissão, pois, de acordo com o Plano Estratégico o

MOU pretende primeiramente reconhecer o Conselho como o órgão coordenador das iniciativas de paz em Gana; e segundo, concordar com uma estrutura e processos operacionais harmonizados, coordenados e colaborativos para as iniciativas de paz em Gana; e, em terceiro lugar, concordar com a Programação Conjunta. Isso significa que os Parceiros de Paz terão planos de trabalho conjuntos, divisão de trabalho, recursos físicos, intelectuais, financeiros, humanos e de infraestrutura compartilhados; responsabilidade compartilhada, incluindo planejamento, implementação, gerenciamento, monitoramento, informação e tomada de decisão. Tudo será feito em conjunto para otimizar recursos e alcançar a paz juntos (GANA, 2013: 21).

Em outros termos, isso significa que o MOU visa assegurar ao Conselho, uma figura institucional do Estado, o comando das dinâmicas de paz estabelecidas no território, sejam elas formais ou informais e que atuam em rede junto ao CNPG. Além disso, obriga os membros da rede a reconhecerem e compartilharem de uma Programação Conjunta (*idem*). Isso, de fato, providencia uma espécie de homogeneização da paz empreendida no Gana, embora uma dinâmica heterogênea contemple a habilidade criativa de transformação de conflitos, trazendo maiores possibilidades de gerenciamento e entendimento mútuo na esfera societal, posto que nenhum conflito é igual ao outro. Isso significa que cada evento negativo requer uma abordagem distinta. Mas, é fato que uma Programação Conjunta não impede a ocorrência de processos distintos, todavia, levanta uma imagem de que a paz será aplicada de maneira homogênea por todo o território, algo que não está esclarecido no MOU.

Ao mesmo tempo, o MOU traz uma questão importante de responsabilidade processual da paz. Conforme pode-se observar no Plano Estratégico, as partes interessadas compartilham não apenas de uma Programação Conjunta, mas são também definidas como responsáveis pela paz: por seu planejamento, sua implementação, seu gerenciamento, seu monitoramento, suas informações e as decisões a serem tomadas (GANA, 2013). Isso pode se mostrar benéfico e inovador, caso seja criada uma lógica favorável entre a sociedade civil organizada presente na rede de contato e o Estado. Ao mesmo tempo, apresenta-se como um plano que limita a ação dessa mesma sociedade civil, quer seja em relação à autonomia de gerenciamento de suas práticas ou captação de seus recursos. Entretanto, há algo nebuloso no Memorando quando ele não menciona o que acontecerá com aquelas organizações que decidirem não participar dessa Programação Conjunta, empurrando-as, de certa forma, a uma posição defensiva, seja por questões de recursos, parcerias, *status*, etc.

Por sua vez, as funções dos CRP são:

- (a) oferecer assessoria ao Conselho Regional de Coordenação e ao Conselho de Segurança Regional em relação à prevenção, gestão e resolução de conflitos e construção de uma paz sustentável na região;
- (b) mediar conflitos que possam explodir em violência e intervir após a lei e a ordem serem restauradas pelo Conselho de Segurança Regional;
- (c) envolver-se na educação pública e criar consciência dos indicadores de conflito dentro da região e fazer recomendações ao Conselho Regional de Coordenação e ao Conselho de Segurança Regional sobre como melhorar a situação;
- (d) facilitar a organização de atividades que promovam a amizade, promovam a confiança, a tolerância, a boa vontade e a reconciliação entre as comunidades;
- (e) iniciar e apoiar programas de treinamento e capacitação para as partes interessadas relevantes na região;
- (f) desempenhar outras funções que possam ser atribuídas pelo Conselho Regional de Coordenação;

(g) executar qualquer outra função que seja acessória ao seu objeto. (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 11)¹³⁰

As funções do CRP denotam uma especificidade não exposta no CNPG, a de que pretendem construir uma prática de paz sustentável vinculada às dinâmicas de segurança estatal por meio do Conselho de Segurança Regional e do Conselho Regional de Coordenação. Isso é algo que foi deixado claro pelo presidente nacional, Rev. Prof. Emmanuel Asante, no prefácio do Plano Estratégico de 2013-2017 do CNPG, onde ele argumenta que “os serviços de segurança irão garantir o cessar-fogo. Depois disso, o Conselho Nacional de Paz administrará os conflitos de modo a conter e limitar novas escaladas violentas”¹³¹ (GANA, 2013: 3, tradução nossa)¹³².

De fato, para produzir práticas de reconciliação, tolerância, construção de confiança e diálogo necessárias à construção da paz sustentável, a violência precisa ser contida. Todavia, o problema reside em saber qual o limite da lei e da ordem. Nem o Plano Estratégico e nem a lei parlamentar que estabeleceu o CNPG deixam isso claro, bem como não informam sobre qual o momento certo do Conselho de Segurança Regional determinar a entrada de tropas e, posteriormente, retirá-las para que o CNPG possa atuar.

Ademais, quanto aos Conselhos Distritais de Paz, o Act 818 estabeleceu as seguintes funções:

- (a) ajudar a Assembleia Distrital e o Conselho de Segurança Distrital em iniciativas de paz;
- (b) mediar conflitos intercomunitários ou intracomunitários ou conflitos entre grupos dentro do distrito, exceto quando a violência armada estourar, quando o convite ao Conselho de Segurança Distrital deverá ser requerido;
- (c) envolver-se na educação pública e criar consciência sobre os indicadores de conflito dentro do distrito e fazer recomendações à Assembleia Distrital sobre como melhorar a situação;

¹³⁰ No original: “(a) offer advice to the Regional Coordinating Council and the Regional Security Council in relation to conflict prevention, management, resolution and building sustainable peace in the region; (b) mediate in conflict which is likely to erupt in violence and intervene after law and order is restored by the Regional Security Council; (c) engage in public education and create awareness of conflict indicators within the region and make recommendations to the Regional Co-ordinating Council and the Regional Security Council on how to improve the situation; (d) facilitate the organisation of activities that build friendship, promote trust, tolerance, goodwill and reconciliation between communities; (e) initiate and support training and capacity building programmes for relevant stakeholders in the region; (f) perform other functions that may be assigned by the Regional Co-ordinating Council; (g) perform any other function which is ancillary to its object” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 11).

¹³¹ Sobre a escalada e desescalada do conflito ver Ramsbothan et. al. (2011: 14), cujos autores criaram um modelo de ampulheta, onde o conflito é dinamizado entre recuos e avanços, englobando mecanismos de (i) transformação do conflito (*conflict transformation*) (que lida com os níveis profundos da construção da paz cultural e estrutural – *cultural e estrutural peacebuilding*); (ii) liquidação do conflito (*conflict settlement*); e (iii) contenção do conflito (*conflict containment*). A prática da escalação do conflito tem sido utilizada desde o fim dos anos 1950 como soluções para as causas estruturais dos conflitos civis, basta analisar as atividades da ONU pelo globo e relembrar as posturas dos acadêmicos pioneiros dos estudos sobre conflitos civis e internacionais (RAMSBOTHAN; WOODHOUSE; MIAL, 2011, p.13-14).

¹³² No original: “The security services will ensure cease fire. After which The National Peace Council will manage conflicts so as to contain and limit further violent escalation” (GANA, 2013: 3).

- (d) facilitar a organização de atividades que fortaleçam a amizade, promovam a confiança, a tolerância, a boa vontade e a reconciliação entre as comunidades e evitem a ocorrência de conflitos;
- (e) iniciar e apoiar programas de treinamento e outros programas de capacitação para partes interessadas no distrito;
- (f) desempenhar quaisquer outras funções determinadas pelo Conselho de Segurança Regional e pelo Conselho Nacional de Coordenação de Segurança. (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 14)¹³³

Observa-se que o item ‘b’ da função do CDP, em nada menciona um trabalho conjunto com as lideranças ou chefias tradicionais ou representantes da sociedade civil experimentados na prática transformativa de conflitos. Algo que pode ser significativo quando se considera o histórico de conflitos inter e intracomunitários bem como o papel benéfico que o Consórcio entre ONGs, apoiado pela Iniciativa de Paz de Nairóbi, desempenhou durante o conflito Nanumba *versus* Konkomba entre 1994 e 1996.

De maneira geral, as funções dos três Conselhos expõem que mesmo que o governo ganês tenha adotado uma agenda de paz, ela está vinculada a uma paz que caminha junto com o seu tipo comum de segurança, a estatal. Ademais, estas funções demonstram o quão descentralizador o CNPG se pretende ser, posto que, reconhece a necessidade de uma abordagem mais colaborativa, harmonizada por meio de redes (tendo a WANEP como exemplo de parceria) e fortalecida pela representatividade de várias classes, como a de mulheres¹³⁴ e de jovens. Ao mesmo tempo, o Conselho Nacional de Paz se pretende controlador, ao concentrar para si o gerenciamento das estruturas de paz e incentivar a criação de uma meta geral entre os Conselhos submetidos a ele.

Clement Aapengnuo acentua que essa proposta de harmonização e coordenação das práticas de prevenção junto às redes, mulheres, associações jovens e etc. é benéfico. Como ele mesmo afirma, “um sistema descentralizado é certamente o melhor, pois a resolução [e a transformação] do conflito é aproximada das pessoas em conflito. [Esse tipo de estrutura]

¹³³ No original: “(a) assist the District Assembly and the District Security Council in peace initiatives; (b) mediate in inter and intra-community conflicts or conflicts among groups within the district except that where armed violence has broken out, the invitation of the District Security Council shall be required; (c) engage in public education and create awareness on conflict indicators within the district and make recommendations to the District Assembly on how to improve the situation; (d) facilitate the organisation of activities that builds friendship, promote trust, tolerance, goodwill and reconciliation between communities and prevent the occurrence of conflict; (e) initiate and support training and other capacity building programmes for relevant stakeholders in the district; (f) perform any other functions determined by the Regional Security Council and National Security Co-ordinating Council” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 14).

¹³⁴ O documento *Ghana National Action Plan For the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 On Women Peace and Security (GHANAP 1325)*, expõe a demanda por uma ação nacional de estrutura para a paz no Estado de Gana que atenda e envolva as mulheres. Íntegra da Resolução disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24/09/2016

também oferece às comunidades a possibilidade de utilizar suas ferramentas culturais para a resolução de conflitos” (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I, tradução nossa)¹³⁵.

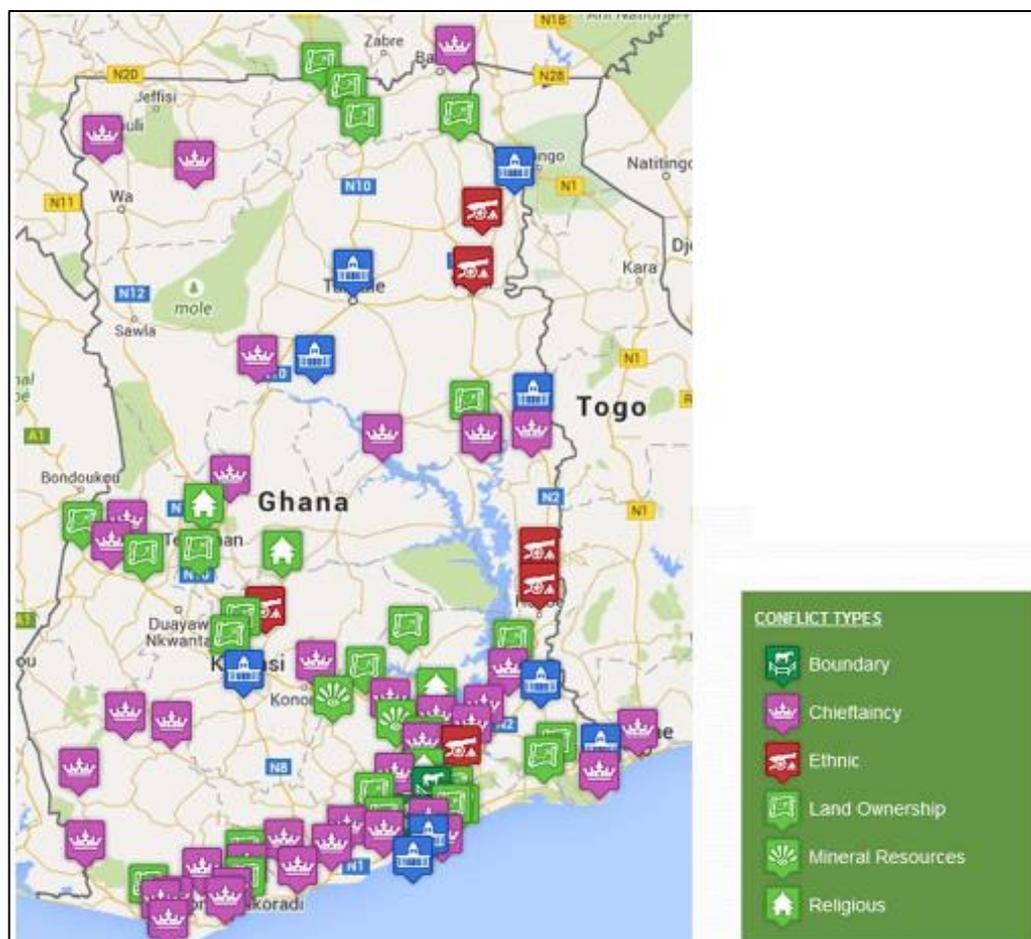
Ao mesmo tempo, os recursos estratégicos do CNPG se fazem, teoricamente, mais amplos, onde as práticas não violentas (como negociação, diálogo e reconciliação) somam-se à mediação, e cujas abordagens requerem um tratamento mais prolongado, profundo, autêntico e alicerçado em valores humanos (como diversidade, verdade, tolerância e construção de confiança), os quais são essenciais à construção de uma paz relacional que evite a recorrência desses conflitos negativos.

Conforme percebe-se no mapa eletrônico de conflitos construído pela Universidade de Cape Coast em parceria com o PNUD e o CNPG (ver figura 12), as atuais ingerências na República do Gana ainda encontram motivações erguidas historicamente, as quais até hoje se reificam, como aquelas referentes às questões de fronteira, chefatura, etnicidade, apropriação de terras, recursos minerais e religião (CONFLICTMAP, 2018, sítio oficial).

Embora seja um mapeamento disponibilizado recentemente, percebe-se que o Conselho não inclui como tipo de conflito, a questão política e partidária, pauta extremamente sensível nos processos conflituos no Gana (CHAZAN, 1982). Ao mesmo tempo, essa ausência se apresenta como algo significativamente sintomático para uma IPP formal institucional. Além disso, o mapeamento não se mostra equivalente ao número de conflitos contabilizados por outras pesquisas, como aquelas apresentadas no capítulo 2, produzidas pelo PNUD e pelo CECOTAPS, que asseveram um quantitativo majoritariamente superior nas regiões do norte ganês.

¹³⁵ Ver original no apêndice A.

Figura 12 - Mapa eletrônico do Conselho Nacional de Paz a cerca dos conflitos em Gana¹³⁶



Fonte: ConflictMap (2018, sítio oficial, adaptado)¹³⁷

Quer-se dizer com isso que, embora o ato parlamentar que estabeleceu o CNPG não incentive parcialidade política, a ausência dessa tipicidade conflitante denota uma tentativa de evitar expor o Estado como potencial preceptor de violências, ainda que socialmente exista o reconhecimento das aproximações partidárias com muitos grupos étnicos em conflito, como na crise de Dagbon (DRAMAN et al., 2009). Neste caso, o que está ausente muitas vezes, pode sinalizar as razões da ocorrência de fatos não compreendidos à primeira vista e explicar parte da violência averiguada.

Em todo caso, reconhece-se que o CNPG se mostra como um canal entre o governo, a sociedade civil e outras partes interessadas, através dos Conselhos Regionais e Distritais que operam, cada um, por meio de treze representantes ao todo (ver quadro 3), distribuídos entre:

¹³⁶A configuração desse mapa é recente. Detectou-se a existência de alguns *gaps*, como a especificação dos tipos de conflitos figurados em azul, o que motivou a autora da presente dissertação a tentar entrar em contato com o CNPG, todavia, nenhuma resposta foi obtida até o fim de produção desta pesquisa.

¹³⁷ Ver: <<https://conflictmap.mint.gov.gh/>>. Acesso em: 15/06/2018.

quatro membros pertencentes a órgãos religiosos cristãos, três de religiosidade muçulmana e dois praticantes de religiões tradicionais. Cada um desses são escolhidos pelos próprios organismos interessados. Além disso, compõem ainda o CNPG: duas pessoas escolhidas pelo presidente do Estado ganês, sendo uma delas mulher; e, mais duas pessoas selecionadas por grupos identificáveis.

Quadro 3 – Composição dos Conselhos Nacional (CNPG), Regionais (CRPG) e Distritais (CDPG) de Paz de Gana

QUANTIDADE DE REPRESENTANTE	ORGANISMO DE REPRESENTAÇÃO	TIPO DE REPRESENTAÇÃO SOCIAL
1	Conferência dos Bispos Católicos	Cristã
1	Conselho Cristão	
1	Conselho Pentecostal de Gana	
1	Conselho Nacional para as Igrejas Carismáticas e Cristãs	
1	Missão Muçulmana Ahamadiyya	Muçulmana
1	Mulçumanos Al-sunnah	
1	Grupo Mulçumano Tijaaniya	
1	Praticantes de religião tradicional africana	Tradicional
1	No caso do CNPG: Casa Nacional dos Chefes Tradicionais No caso do CRPG: Casa Regional dos Chefes Tradicionais No caso do CDPG: Conselho Tradicional da área tradicional do distrito	
1 + 1 mulher	No caso do CNPG: Presidência Nacional No caso do CRPG: Conselho Regional de Coordenação ¹³⁸ No caso do CDPG: Assembleia Distrital	Estatual e de gênero
2	Grupos identificáveis	Minorias e marginalizados

Fonte: Elaboração própria com base em República de Gana, Act 818 (2011)

Conforme se percebe, a formação representativa dos Conselhos se mostra variada, incluindo desde membros religiosos quer sejam cristãos, muçulmanos ou aqueles que professam sua religiosidade por meio de práticas tradicionais africanas, até mulheres e chefes tradicionais étnicos. O fator religioso que conduz a listagem representativa dos Conselhos é

¹³⁸ O Conselho Regional de Coordenação é uma estrutura político-administrativa nacional formada pelo Ministro Regional (nomeado pelo presidente do país) de cada uma das 10 regiões administrativas e seus representantes, o Membro Presidente e o Chefe do Executivo Distrital de cada distrito da região, dois chefes da Casa Regional de Chefes e os Chefes Regionais dos ministérios (FRIEDRICH EBERT-STIFTUNG GHANA, 2011: 6). Ver: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ghana/10504.pdf>>. Acesso em: 09/04/2018.

algo interessante a ser observado, pois domina majoritariamente o quantitativo dos tipos de representação social, e aponta um tópico comum entre esta e a Arquitetura de paz informal, uma vez que, essa característica da religião também se fez presente na composição do Consórcio entre ONGs formado na década de 1990, ainda que não tenha se ampliado para outras religiões que não a católica.

Ademais, frisa-se que embora seja benéfica a tentativa do CNPG em assegurar 1 (uma) vaga especificamente para mulheres – a fim de promover representatividade feminina, independentemente do gênero que venha a ocupar as outras doze vagas nos três Conselhos –, essa tentativa é uma proposta insuficiente e que expõe uma prática cultural machista alicerçada no patriarcado, ainda que grupos étnicos como os Akan apresentem uma prática social de matriarcado que contribua para uma visualização de um mosaico societal que favoreça uma potencial ampliação de lentes quanto à forma de distribuição de vagas representativas por gênero nessas IPP recém-criadas.

Por conseguinte, no âmbito nacional, estes treze representantes são nomeados pela Presidência da República, a qual, por sua vez, e em consulta com o Conselho Regional de Coordenação, nomeia o corpo governante do Conselho Regional de Paz. Por seu turno, a nomeação dos membros do Conselho Distrital de Paz fica a cargo dos membros do Conselho Nacional de Paz juntamente com as Assembleias Distritais da região. Os treze representantes de cada Conselho possuem um mandato de quatro anos com possibilidade de renomeação de igual prazo.

Ademais, cada corpo governante de um Conselho se reúne periodicamente 1 (uma) vez a cada três meses, cujas reuniões são conduzidas por um chefe de Conselho por eles selecionado em seu primeiro encontro oficial de despacho.

Existe uma hierarquia entre os Conselhos, de modo que, o nacional supervisiona e coordena os dois Conselhos subsequentes, quais sejam: os regionais e os distritais. Eles funcionam através de secretarias chefiadas por um secretário executivo, um para cada Conselho Regional e Distrital e um para atuar em nível nacional, os quais têm como funções

- (a) atuar como assessores técnicos dos Conselhos Regional e Distrital de Paz na prevenção gerenciamento, resolução de conflitos e construção da paz sustentável na região;
- (b) ser secretários dos Conselhos Regionais e Distritais de Paz, respectivamente, e coordenar as atividades dos Conselhos;
- (c) enviar relatórios regulares ao Conselho Nacional de Paz, a Unidade de Suporte de Construção da Paz, o Conselho de Segurança Regional e o Conselho de Segurança Distrital; e

(d) desempenhar quaisquer outras funções determinadas pelos Conselhos. (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 19, tradução nossa)¹³⁹

Observa-se, assim, que esses cargos possuem um caráter mais burocrático, de assessoria técnica das atividades produzidas entre os Conselhos, ao mesmo tempo em que facilitam a preservação de um ideário hierárquico construído entre eles.

No que tange os recursos, o CNPG é apoiado administrativamente pelas Secretarias Executivas e financeiramente por um Fundo de Paz, cujo dinheiro advém de contribuições do governo, de organizações públicas e privadas e organizações internacionais, governos estrangeiros, contribuições de outros Fundos e outras fontes (ibidem, 21).

Embora o Fundo seja composto por múltiplas formas de financiamento, sua utilização possui destino assegurado, qual seja: sanar as despesas dos Conselhos nas atividades de facilitação, financiamento e prestação de assistência às dinâmicas de construção da paz e resolução de conflitos, que na forma de projetos devem ser submetidos ao corpo governante do Conselho Nacional de Paz ganês para serem aprovados (ibidem, 22, 23), não mencionando parâmetros de distribuição desses recursos por Conselho, algo que pode se mostrar nebuloso.

O Act 818 determina ainda que o gerenciamento desse Fundo e as atividades desempenhadas pelos Conselhos devem ser reportados anualmente ao Ministro do Interior por meio de relatório e auditoria geral dos financiamentos (ibidem, 28, 29). Entretanto, nenhum relatório de auditoria foi encontrado ao longo da presente pesquisa, sinalizando uma potencial fiscalização precária por parte do Ministério do Interior ganês ou uma falta de transparência pública dos documentos referentes às ações realizadas pelos Conselhos.

No nível nacional, o CNPG é apoiado por uma Unidade de Suporte à Construção da Paz, a qual é coordenada pelo Ministério do Interior, e tem por obrigação

- (a) articular em nome do governo junto com os Conselhos Nacional, Regional e Distrital e facilitar o apoio das instituições governamentais no trabalho dos Conselhos;
- (b) facilitar a implementação das recomendações dos conselhos de paz dirigidos ao governo ou suas agências;
- (c) gerar uma subunidade de alerta e análise antecipada;
- (d) servir como um órgão consultivo ao Ministério para a resolução de conflito e construção da paz em geral, e;
- (e) realizar outras funções que podem ser atribuídas pelo Ministro do Interior. (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 27 (2), tradução nossa)¹⁴⁰

¹³⁹No original: “(a) act as technical advisers to the Regional and District Peace Councils on conflict prevention, management, resolution and building sustainable peace in the region; (b) be secretaries of the Regional and District Peace Councils respectively and co-ordinate the activities of the Councils; (c) submit regular reports to the National Peace Council, the Peace Building Support Unit, the Regional Security Council and (d) perform any other functions determined by the Councils”(REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 19).

¹⁴⁰No original: “(a) liaise on behalf of the government with the National, Regional and District Peace Councils and facilitate support from government institutions for the work of the Councils; (b) facilitate the implementation of the recommendations of the peace councils addressed to the government or its agencies; (c) manage an early

A Unidade de Suporte funciona, portanto, como um canal de coordenação entre os Conselhos e as agências estatais, visando servir como um órgão consultivo e de alerta preventivo para a ocorrência de ações à construção da paz.

A figura 13 apresenta uma tentativa de visualização do Conselho Nacional de Paz de Gana dentro da Arquitetura de Paz existente na República ganesa¹⁴¹, unindo aquela forjada informalmente e também a de modo formal. Nela é possível observar que o Conselho Nacional de Paz é uma Infraestrutura central para a estrutura nacional de paz, o qual funciona como uma infraestrutura guarda-chuva para os Conselhos Regionais de Paz e os Conselhos Distritais de Paz bem como suas respectivas secretarias executivas.

Nota-se também que o CNPG se utiliza indiretamente do CECOTAPS e de suas iniciativas para alcançar capilaridade social e sustentação no norte de Gana, bem como da WANEP para se articular pelo território e desempenhar capacitações e criar plataformas de diálogo entre as partes interessadas no processo de paz. Percebe-se que, oficialmente, o CNPG está vinculado ao Ministério do Interior o qual regula o Fundo da Paz e fornece apoio ao Conselho Nacional por meio da Unidade de Suporte à Construção da Paz, dinamizando assim não apenas os processos de paz como também aqueles de segurança estatal.

Observa-se ainda, na figura 13, que a disposição das IPP é extremamente significativa, pois a atuação do CNPG vincula as dimensões formais e informais das Infraestruturas presentes no território de Gana. Dessa forma, o CNPG estabelece um tipo de “casamento” entre ambos os processos de paz, quais sejam: os formais e os informais. Todavia, é importante reconhecer que mesmo diante desse tipo de “união”, as IPP informais e aquelas do tipo formais não institucionalizadas podem se dinamizar sem o guarda-chuva maior de uma IPP institucionalizada como o Conselho Nacional de Paz de Gana.

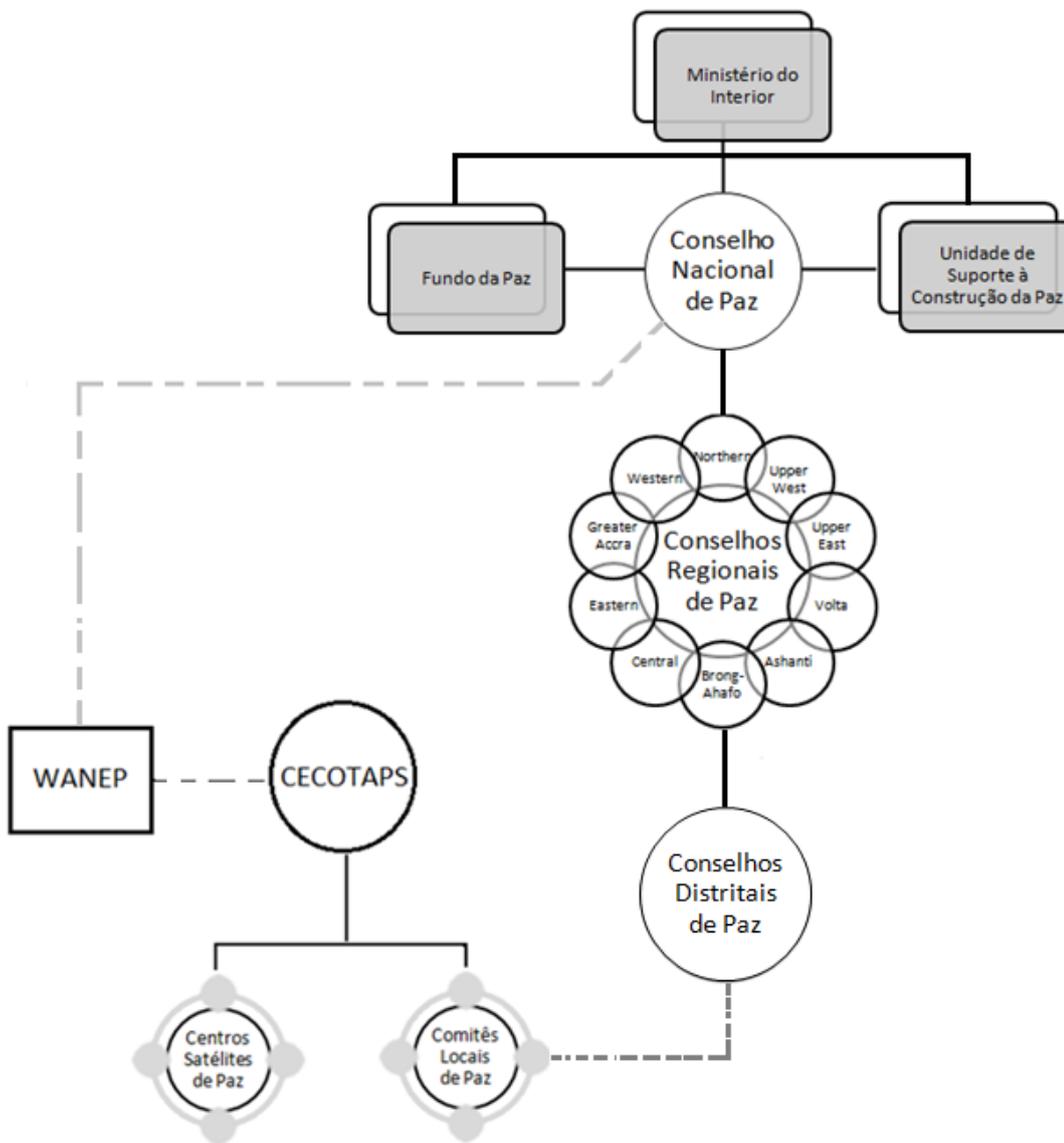
Entretanto, ter uma Infraestrutura guarda-chuva que reúna e organize as múltiplas vozes e práticas para a paz desenvolvidas em suas regiões pode promover a prevenção de novas ingerências, uma vez que um plano conjunto de atuação preventiva é estabelecido para que novos conflitos sejam desarticulados, ao mesmo tempo em que pode impor-se sobre as vozes locais e suas formas de tratar conflitos locais, exercendo um controle impositivo e limitante na maneira como a paz se constrói nos espaços afetados por conflitos, expondo assim, uma relação complexa entre uma Arquitetura guarda-chuva e aquelas que se

warning and analysis sub-unit; (d) serve as an advisory body to the Minister for conflict resolution and peace building generally, and (e) perform any other functions that may be assigned by the Minister for the Interior” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 27 (2)).

¹⁴¹ Dentro, é claro, do desenho da presente pesquisa de dissertação.

posicionam sob ela, quer seja adotando uma perspectiva de cooperação vertical, horizontal ou se dinamizando heterarquicamente.

Figura 13 – Localização do Conselho Nacional de Paz de Gana na Arquitetura de Paz ganesa



Fonte: Elaboração própria com base em República de Gana Act 818 (2011); Awinador-Kanyirige, (2014); Verzat (2014)

Nesse ínterim, embora o Estado e a sociedade civil compartilhem de um engajamento social que cria uma lógica favorável à construção da paz, tal relação está imersa em uma discrepante engenharia de poder entre autóctones, sociedade civil organizada, elite política, organizações intergovernamentais, financiadores externos e Estado.

4.3. Refletindo sobre o Plano Estratégico de Trabalho do CNPG (2013-2017)

O *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council* (2013-2017) é um plano estratégico de cinco anos de operacionalização da lei 818, isto é, o ato parlamentar que estabeleceu o Conselho Nacional de Paz ganesa. Ele foi publicado em 2013, dois anos após a institucionalização do CNPG, algo que já esboça uma despreocupação por parte da secretaria executiva desta IPP com o que foi estabelecido legalmente a cerca do fato de que o Conselho deveria atender a uma regularidade anual de relatar suas ações ao Ministério do Interior (REPÚBLICA DE GANA, ACT 818, 28).

No prefácio do Plano Estratégico, o presidente do Conselho Nacional de Paz, Reverendo Professor Emmanuel Asante, declara que o trabalho dessa IPP nesse período não haveria de ser fácil, mas desafiador (GANA, 2013). Devido a isso, ele já adiantou que um trabalho em equipe se faz necessário, onde instituições e profissionais de resolução de conflitos (e não de transformação de conflitos) se tornem parceiros do Conselho Nacional de Paz, posto que reconhece que sozinhos os representantes dessa IPP institucional não têm a capacidade de trabalhar os conflitos negativos. Em suas próprias palavras ele diz:

Não podemos, sozinhos, apagar os fogos, mas podemos juntos. Iremos planejar e implementar em conjunto um plano de ação coordenado e harmonizado. Nosso objetivo até 2014 é melhorar através de um mecanismo de paz harmonizado e coordenado, a paz nacional e a estabilidade. Precisamos nos equipar para esse desafio. Precisamos de pessoas, escritórios, equipamentos e logística. Sem esses requisitos programáticos, não podemos ir muito longe. Essas necessidades serão preenchidas no devido tempo. Até 2017, o Conselho Nacional de Paz estará cumprindo plenamente seu mandato como uma instituição funcional com as pessoas certas, sistemas e processos eficientes e infraestrutura adequada (GANA, 2013: 3, tradução nossa)¹⁴².

De acordo com esse discurso, quatro questões se mostram centrais para que o Conselho Nacional de Paz alcance um posicionamento útil e eficiente enquanto IPP ganesa. Primeiro, precisa-se de recursos, os quais são apresentados como uma condicionante de sucesso, uma vez que sem materiais, pessoas e logística os trabalhos ficam inviáveis.

Segundo, é preciso homogeneizar as mentalidades, adotando a ideia de “apagar fogo” coletivamente. Em certa medida, a fala do presidente Asante destoa do que a lei parlamentar aborda sobre “facilitar e desenvolver mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos, para construir uma paz sustentável no país” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 2, tradução nossa)¹⁴³, o que significa que, o trabalho que o CNPG deve realizar não

¹⁴² No original: “We cannot on our own douse the fires, but we can together. We will jointly plan and implement a coordinated and harmonized action plan. Our goal by 2014 is to enhance through a harmonized and coordination peace mechanism, national pace, and stability” (GANA, 2013, 3).

¹⁴³ No original: “to facilitate and develop mechanisms for conflict prevention, management, resolution and to build sustainable peace in the country” (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011, 2).

consiste em lançar água ao fogo a fim de findar o incêndio, mas trabalhar seus focos potenciais, mesmo que nenhuma faísca seja percebida de imediato. Assim, entende-se que apagar fogo é uma ideia imediatista e não de prevenção.

Terceiro, o Conselho requer “pessoas certas”, algo sensível para o contexto político-partidário de Gana, ainda mais quando tal adjetivação não especifica quem de fato seriam essas pessoas, se seriam lideranças locais, técnicos processuais, *practitioners*, representantes partidários, etc.

Quarto, a paz é consequência da estruturação funcional do Conselho, isto é, a paz nacional é a meta, mas sem o Conselho, seus sistemas, processos e pessoas, ela não será “melhorada”, o que é problemático, pois já se parte da visão de que projetos nacionais de construção de paz são mais funcionais e eficientes do que aqueles mais localizados, portanto, os esforços devem ser reservados primeiramente ao nacional do que às IPP regionais ou locais.

Ademais, o Plano Estratégico, fazendo uso de uma abordagem descendente por meio da qual buscou consultar as partes interessadas pela paz, localizadas nas regiões Brong-Ahafo, Upper East, Upper West, Greater Accra e Northern para ter uma ideia situacional mais abrangente, organizou seis objetivos estratégicos, quais sejam: 1) coordenar e harmonizar todas as iniciativas de paz existentes no Gana; 2) promover a compreensão da paz para mudança comportamental; 3) facilitar a prevenção e gestão da violência eleitoral; 4) prevenir que as tensões latentes entrem em conflito violento; 5) gerir conflitos de modo a conter e limitar sua escalada violenta; e, 6) identificar causas raiz e resolver os conflitos (GANA, 2013).

Observa-se que o CNPG busca não apenas produzir uma paz sustentável por meio da sinergia com parceiros, mas também por meio da mudança de comportamento da população de Gana (de violento para harmonioso), utilizando-se para isso do período eleitoral, devido a sua visibilidade pública social (*idem*), uma vez que é durante esse período, onde ocorre significativa e exacerbada politização étnica bem como disparidades de visões partidárias entre a população resultantes em violências (DRAMAN et al., 2009).

Ademais, não só a visibilidade, mas também a questão de acessibilidade foi abordada no Plano Estratégico. De acordo com o documento, “o Conselho irá melhorar a sua visibilidade e acessibilidade, educando o público sobre o seu papel e os serviços que presta. Melhorar a visibilidade manterá a credibilidade, legitimidade e esclarecerá a percepção do

público” (GANA, 2013: 8, tradução nossa)¹⁴⁴. Isso denota que, a população ganesa ainda não possui uma compreensão acertada sobre o papel desempenhado pelo CNPG, sendo que parte dos ganeses nem sequer tem noção da existência dessa IPP (idem).

Somado a isso, existe um plano de monitoramento e avaliação que visa auxiliar o CNPG na análise dos objetivos estratégicos, investigando se estão sendo atingidos ou não. Além disso, essa proposta de monitoração visa identificar a existência de fatores de risco em torno do financiamento e da cooperação dos atores interessados no processo de paz dinamizado pelo Conselho Nacional.

Nesse sentido, o plano de monitoramento presente no Plano Estratégico de trabalho busca medir o progresso das ações do CNPG e os resultados esperados, bem como organizar e atender um cronograma de relatórios. Conforme informado no documento, esta proposta de monitoramento requer um financiamento alto. Algo complexo para uma IPP que ainda não determinou a lacuna desse financiamento e que possui limitação de fontes, as quais se resumem ao governo e ao PNUD os quais contribuem para o Fundo de Paz do Conselho Nacional de Paz.

De fato, o Act 818 possui cinco fontes de financiamento para o Fundo de Paz, quais sejam: 1) contribuições governamentais; 2) organizações públicas, privadas e internacionais; 3) governos estrangeiros; 4) projetos diversos, produzidos com fins de suprir o Fundo; e, 5) contribuições advindas de outras fontes (GANA, 2013, 21). Porém, o Conselho determinou que uma abordagem de três vertentes deve ser dinamizada na busca desse tipo de apoio financeiro. Para isso, além das dessas fontes de recursos da qual o CNPG dispõe, ele também buscará mobilizar o setor privado, os organismos internacionais de desenvolvimento e permitirá a contribuição financeira de indivíduos e outras fontes que deverão ser diretamente destinadas ao Fundo de Paz, atendendo assim, à especificação das cinco possibilidades de financiamento estabelecidas no ato parlamentar (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011).

Estas três novas vertentes de apoio monetário abrem uma discussão problemática. Primeiro que, conforme visto no capítulo anterior, o posicionamento de neutralidade e imparcialidade das OSC foi um fator positivo e significativo na abordagem das iniciativas de paz no norte de Gana. Algo que, com uma janela aberta de financiamento, pode ser comprometido, pois em uma sociedade que se utiliza do *status* da etnicidade como mecanismo de politização partidária como ocorre no Gana, a facilitação de doação de recursos,

¹⁴⁴ No original: “the Council will improve its visibility and accessibility by educating the public of its role and the services it provides. Improving visibility will maintain the Council’s credibility, legitimacy, and clarify public perceptions” (GANA, 2013: 8).

ainda que para um Fundo de Paz, poderá influenciar a complexa inter-relação das causas latentes e potenciais de violência, especialmente quando se considera que o Plano Estratégico objetiva dar visibilidade e acesso às ações e financiamentos do CNPG, uma IPP institucional.

Segundo que, a contribuição do setor privado pode criar imposições e favorecimentos desse setor sobre as ações empreendidas pelo Conselho Nacional de Paz, influenciando a maneira de atuação dos parceiros da ANPG que tenham aderido ao MOU, limitando suas práticas e suas esferas de atuação, implicando em um possível enfraquecimento ou rompimento de objetivos coletivamente pensados com fins de que o CNPG não perca tais financiamentos, inviabilizando sua atuação, posto que, o fator estrutural é uma condicionante para o projeto de paz coordenado pelo presidente Asante por meio do Conselho Nacional de Paz. Em outros termos, quer-se dizer que, o financiamento advindo do setor privado pode criar uma espécie de mercadorização da paz, isto é, tornar a paz uma mercadoria, onde uma fatia do financiamento pode vir sob condicionalidades que visem a geração de lucro para o setor de interesse do investidor, contribuindo para uma estreita relação de capital financeiro da paz e suas relações predatórias.

Não se quer dizer com isso que o setor privado não possa ser uma fonte de recursos não impositiva, mas sim que, é preciso levar em consideração a possibilidade da paz se tornar um mecanismo de condicionalidade de capital monetário, sendo, pois, uma demanda que objetifica a paz em detrimento de interesses econômicos, antes mesmo dela ser uma necessidade ou realidade humana.

Com base nisso, acredita-se ser sintomático o fato de o Plano Estratégico ter sido pensado para atender não apenas os objetivos estipulados pelo Act 818, mas também, o quadro da política de desenvolvimento nacional de 2010-2013, conforme verificado no documento *Ghana's medium-term national development policy framework: Ghana Shared Growth and Development Agenda (GSGDA)*, o qual estipula, dentre outros assuntos, que para haver coesão nacional, os conflitos recorrentes devem ser findados, a fim de que contribuam para o crescimento econômico e a estabilidade social. É óbvio que uma abordagem integrada deve ser incentivada entre aquelas que facilitam Infraestruturas formais ou informais. Entretanto, não se deve ocultar o potencial de politização governamental existente na prática da ANPG.

Ademais, os pontos de monitoramento e acessibilidade são muito significativos, pois, um dos problemas observados na Arquitetura Nacional de Paz de Gana reside no fato de que ela praticamente se resume ao Act 818, dispositivo pelo qual essa IPP foi estabelecida em 2011, de modo que, tal regulamento legal não orienta a cerca de como produzir visibilidade

educativa, financeira, política e gerencial das ações desenvolvidas (ou em desenvolvimento), uma vez que, não possui transparência pública, não divulga seus relatórios e não apresenta uma fonte pública de fiscalização, tanto das ações quanto do financiamento e apoio, havendo apenas uma fonte de informações básicas sobre o CNPG no sítio oficial do Ministério do Interior¹⁴⁵.

Tal cenário, em muitos aspectos, limitou a presente pesquisa. Essa falta de transparência é algo muito grave para uma proposta de Infraestrutura que se pretende trabalhar na aplicabilidade da paz, pois, sem transparência pública, o Conselho Nacional de Paz se apresenta apenas como um mecanismo parlamentar de teorização de estruturas para a paz.

Com base nisso, reconhece-se a força dúbia que um ato institucional produz no sentido das hierarquias sociais ao formalizar uma IPP, pois, por um lado, possibilita reunir as dinâmicas sob um guarda-chuva maior e socialmente neutro, enquanto, por outro, se mostra controlador dessas variadas práticas de construção da paz. Entretanto, a paz requer mais do que um ato de lei, ela requer capilaridade social, algo que não é desenvolvido apenas por uma formação representativa de membros sociais ou teorização de ações por parte do governo estatal.

A infraestrutura criada pelo Consórcio entre ONGs e apoiada pela Iniciativa de Paz de Nairóbi é um exemplo de IPP que trabalhou na solução do conflito Nanumba/Konkomba em 1994, mas, sobretudo, em sua transformação, possibilitando 1) a estruturação de processos de reconciliação das partes interessadas, 2) a produção de novas estruturas como o NORYDA, o Comitê de Acompanhamento de Paz e reconciliação, e 3) a fundação de uma abordagem diferenciada para a construção da paz (BOMBANDE, 2007), potencializando assim, um processo extenso de capilaridade social e desenvolvimento de uma lógica cotidiana de paz, por meio da qual se viabilizou um exercício de confiança, investimento (de tempo, de emoções, de sabedorias, etc.) e estruturação de uma paz implicada e orgânica.

Não suficiente, o Plano Estratégico, reconhecendo a multiplicidade das causas latentes e potenciais de violências no território ganês, notadamente, 1) as questões de controle e uso de recursos como terras, minerais e depósitos de petróleo na costa marítima, 2) as disputas de chefatura e 3) a falta de um quadro regulamentar em torno das questões de sucessão de chefes tribais, bem como 4) as dinâmicas de interferência política e 5) a desigualdade socioeconômica entre as regiões, determinou as seguintes estratégias de ação:

¹⁴⁵ Ver: <<https://www.mint.gov.gh/national-peace-council/>>. Acesso em: 15/06/2018.

1. Incluir grupos de mulheres, jovens e as agências de segurança nos níveis de tomada de decisão nos âmbitos distrital, regional e nacional para a prevenção de conflitos, gestão, resolução e construção da paz;
2. Estabelecer uma rede entre o Conselho Nacional e os atores de Paz nos níveis distrital, regional e nacional, e envolvê-los no Memorando de Entendimento (MOU);
3. Criar um programa massivo de campanhas de educação para a paz, que abarque tanto os setores formais quanto informais, a fim de torná-lo uma medida transversal. Para isso, adotará como público-alvo crianças, jovens e adultos, e se utilizará da mídia de transmissão e impressa, internet e redes sociais para disseminar os valores humanos adotados no ato parlamentar de 2011;
4. Colaborar com os partidos políticos, os meios de comunicação, o Poder Judiciário, a Comissão Eleitoral e outras partes interessadas durante as eleições presidenciais e parlamentares no Gana com o objetivo de garantir um discurso civil tolerante e respeitoso;
5. Empreender pesquisas sobre conflitos ganeses e analisar suas causas originárias;
6. Evitar a escalção do conflito através de um monitoramento efetivo de indicadores de conflito e sistemas de alerta precoce, ambos operacionalizados no nível distrital, regional e nacional de maneira correlata entre si;
7. Adotar medidas de construção de confiança nas comunidades locais a fim de prevenir o crescimento de tensões;
8. Estabelecer o mecanismo de Resolução Alternativa de Controvérsias para gerenciar conflitos, todavia, sem proceder à base de julgamentos ou violências;
9. Gerenciar conflitos sob o entendimento de resultados ganha-ganha, consenso e responsabilidade genuína, sempre que possível;
10. Encorajar a negociação diretamente entre os litigantes a fim de chegarem a um Acordo (GANA, 2013: 20-24).

Mediante essas ações, “o Conselho Nacional de Paz procura ser proativo e responsivo às questões estratégicas identificadas no âmbito do seu mandato” (ibidem: 20, tradução nossa)¹⁴⁶ reunindo parceiros, conduzindo análises dos conflitos, desenvolvendo mecanismos e habilidades de prevenção, gestão e resolução de conflitos e educando a população a fim de “se tornarem construtores de paz eficazes” (ibidem: 21, tradução nossa)¹⁴⁷.

¹⁴⁶ No original: “The National Peace Council seeks to be proactive, and responsive to the identified strategic issues within the scope of its mandate” (ibidem: 20).

¹⁴⁷ No original: “become effectiveness peace builders” (ibidem: 21).

Destarte, observa-se que o Plano Estratégico tenta corrigir a limitada representatividade dos membros, trazendo para a ação representativa grupos de mulheres e não apenas 1 (uma) mulher, conforme reserva específica; e, também, os jovens, como um tipo de ator de paz, posto que, não estão inseridos legalmente no CNPG. O Plano de trabalho busca construir confiança em seu relacionamento com a sociedade civil, o que beneficia e fortalece seu capital social, uma vez que se pretende dinamizar responsivamente (idem; PORTES, 1988 apud FERNANDES, 2001).

Além disso, o CNPG pretende se aproximar da população através de mecanismos sociais digitais. Todavia, isso não vem alcançando significância, haja vista a página do Conselho na rede social *facebook* não possuir mais do que duas postagens (uma em 2014 e outra em 2015)¹⁴⁸ e uma conta *twitter* ter sido recentemente criada, exatamente no dia 27 de junho de 2018¹⁴⁹. De fato, o Conselho Nacional de Paz de Gana possui dois sítios oficiais, onde um está ancorado ao sítio do governo oficial de Gana¹⁵⁰, e o outro foi lançado em maio de 2018¹⁵¹, não possuindo muitas informações, posto que ainda está sendo alimentado com conteúdos sobre o CNPG, suas regiões, seus departamentos, suas fotos.

Todavia, é interessante registrar que não há no sítio oficial recém-lançado qualquer informação destinada à fiscalização do financiamento recebido pelo Conselho, mesmo que em sua página inicial três emblemas de prováveis fontes de apoio tenham sido dispostas no centro da tela, lado a lado, quais sejam: o brasão nacional de Gana, a bandeira do PNUD e o logotipo da USAID. Essa exposição manifesta a importância do Conselho em receber apoio nacional, e provavelmente, financiamento internacional.

Entende-se que o apoio representado pelo emblema nacional do Estado ganês produz uma ratificação do *status* institucional do Conselho ao qual está vinculado. No entanto, a imagem da bandeira do PNUD e o logotipo da USAID na página oficial do sítio do Conselho despertam um questionamento sobre a ideia de Programação Conjunta estipulada no Plano Estratégico de trabalho. Indaga-se qual é, de fato, a importância de uma rede de contatos entre o CNPG e as partes presentes nas localidades ganesas interessadas na estruturação e alcance de uma paz local e nacional. Nesse caso, pensa-se no porquê de o Conselho Nacional de Paz não ter construído uma imagem representativa dessa rede de parceiros, de tal forma a colocá-la lado a lado aos três outros emblemas? Reconhece-se que tal indagação é simplória. Contudo, considerando o incentivo de aderência do Memorando de Entendimento por parte de

¹⁴⁸ Ver: <facebook.com/NationalPeaceCouncil>. Acessado em: 04/09/2017.

¹⁴⁹ Ver: <https://twitter.com/council_ghana>. Acessado em: 28/06/2018.

¹⁵⁰ Ver: <<https://www.mint.gov.gh/national-peace-council/>>. Acesso em: 29/11/2016.

¹⁵¹ Ver: <<http://www.peacecouncil.gov.gh/>>. Acesso em: 28/06/2018.

estruturas e atores locais, e identificando o macrocontexto do conflito e da construção da paz ganesa, tal imagem contribui na construção de uma simbologia representativa que é inclusiva na teoria, mas excludente na prática local bem como valorativa, onde o internacional pesa mais que o local.

Ademais, mesmo que o Conselho Nacional de Paz ganesa tenha inovado ao abrir um guarda-chuva para a reunião de ações e vozes multivariadas para a paz, e ampliado para todo o território nacional uma proposta estruturada de paz, a qual era operacionalizada apenas no norte de Gana (DRAMAN et al., 2009), ele também adentrou em uma exigência social de neutralidade e legitimidade no âmbito das zonas de conflito, assim como de transparência pública, tanto no nível doméstico quanto internacional.

4.4. Transversalizando as IPP informais e formais: uma última análise

De acordo com a declaração do presidente do Conselho Nacional de Paz de Gana, Reverendo e Professor Emmanuel Asante em 2014, concedida ao portal eletrônico *Modern Ghana*, durante o lançamento do *ConflictMap*, um tipo de mapa eletrônico de conflitos sucedidos no Gana,

para construir a paz sustentável neste país, há a necessidade de adotar uma abordagem de baixo para cima, porque a paz não pode vir de fora, ela deve começar de dentro de nossas comunidades locais, distritos e regiões, daí a necessidade de estabelecer os Conselhos Regionais e Distritais de Paz para fazer uso de experiências e conhecimentos locais na gestão de conflitos em nível local. (OKYERE, 21/11/2014, tradução nossa)¹⁵²

Isso significa que existe um reconhecimento da presidência do CNPG de que a construção da paz ganesa precisa ser estabelecida de baixo para cima, de maneira que valorize as experiências locais, seus valores, seus conhecimentos, seu capital cultural, a fim de criar confiança mútua no nível das sociedades para apoiar essa Infraestrutura.

Além disso, esta declaração sinaliza que mesmo o Conselho sendo uma IPP formal institucionalizada, é necessário que essa Infraestrutura dinamize-se por meio de abordagens que alcancem uma capilaridade social por entre as comunidades de base. A paz empreendida por meio do Conselho é, assim, uma paz que requer organicamente uma estruturação local ampliável, isto é, que seja iniciada localmente e estendida para os distritos, regiões e território nacional.

¹⁵² No original: “to build sustainable peace in this country, there is the need to adopt a down-to top approach, because peace cannot come from without, it must begin from within our local communities, districts and regions, hence the need to establish the regional and district peace councils to make use to local experiences and expertise in the management of conflicts at the local level.”(Okyere, 21/11/2014,). Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/582344/npc-launches-electronics-conflict-map-of-ghana.html>>. Acesso em: 15/04/2018.

Isso requer que um processo transversal, uma abordagem pluralista seja realizada, avaliando as implicações processuais formais e informais das IPP a fim de desenvolver uma perspectiva de IPP mais holística que independa de seus atores formalmente ou informalmente categorizados na esfera pública. Em outros termos, busca-se um tipo de “casamento”, a fim de unir as práticas formais e as informais de construção da paz – quer sejam elas configuradas pelas OSC, ou administrativamente, pelo governo ou Organizações Internacionais – onde o foco não seja as partes que se dão em “casamento”, mas o(s) motivo(s) pelo(s) qual(is) se dispõem a isso.

Todavia, assim como toda união requer algo ou alguém que o valide, no caso do “casamento” do CNPG essa validação equivale-se a um *status* de legitimidade local, distrital, regional e nacional. Entretanto, a quem cabe essa tarefa? Ao Estado, à sociedade civil ou à rede de Programação Conjunta do CNPG? Na realidade, a execução desse tipo de união é complexa porque perpassa por um filtro heterárquico existente nas relações domésticas e internacionais, no qual as estruturas políticas e sociais são pensadas dentro dos “(...) sistemas de poder como uma série de dispositivos heterônomos vinculados em rede” (CASTRO-GÓMEZ; GROSGUÉL, 2007: 18, tradução nossa)¹⁵³. De maneira geral, essas heterarquias de poder são compreendidas como

estruturas complexas em que não existe um nível básico que governa sobre os demais, mas que todos os níveis exercem algum grau de **influência mútua** em diferentes aspectos particulares e atendendo a **conjunturas históricas específicas**. Em uma heterarquia, a integração dos elementos disfuncionais ao sistema jamais é completo, como na hierarquia, mas parcial, o que significa que no capitalismo global não há lógicas autônomas nem tão pouco uma só lógica determinante “em última instância”, que governa sobre todas as demais, mas existem **processos complexos, heterogêneos e múltiplos, com diferentes temporalidades**, dentro de um só sistema-mundo de larga duração. No momento em que os múltiplos dispositivos de poder são considerados como sistemas complexos vinculados em rede, a ideia de uma lógica “em última instância” e de domínio autônomo de alguns dispositivos sobre outros desaparece. (CASTRO-GÓMEZ; GROSGUÉL, 2007: 18, tradução e grifos nossos)¹⁵⁴

A lógica das temporalidades apontada nas heterarquias aplica-se às Infraestruturas Para a Paz, as quais funcionam num contexto sistemático similar. Isso significa que, embora as IPP sejam

¹⁵³ No original: “(...) sistemas de poder como una serie de dispositivos heterónomos vinculados en red” (CASTRO-GÓMEZ; GROSGUÉL, 2007: 18).

¹⁵⁴ No original: “(...) estructuras complejas en las que no existe un nivel básico que gobierna sobre los demás, sino que todos los niveles ejercen algún grado de influencia mutua en diferentes aspectos particulares y atendiendo a coyunturas históricas específicas. En una heterarquía, la integración de los elementos disfuncionales al sistema jamás es completa, como en la jerarquía, sino parcial, lo cual significa que en el capitalismo global no hay lógicas autónomas ni tampoco una sola lógica determinante ‘en última instancia’ que gobierna sobre todas las demás, sino que más bien existen procesos complejos, heterogéneos y múltiples, con diferentes temporalidades, dentro de un solo sistemamundo de larga duración. En el momento en que los múltiples dispositivos de poder son considerados como sistemas complejos vinculados en red, la idea de una lógica ‘en última instancia’ y del dominio autónomo de unos dispositivos sobre otros desaparece” (CASTRO-GÓMEZ; GROSGUÉL, 2007: 18).

tipificadas entre formais ou informais, essa classificação não garante um *status* em que uma irá se sobrepôr às demais simplesmente por ser institucionalizada ou informal, posto que ambos os tipos compõem um processo complexo de arquitetura de paz que perpassa por elementos significantes, como legitimidade, confiança social, fontes de financiamento, abordagens orgânicas e empoderamento, para se citar alguns.

Essas temporalidades somadas às conjunturas históricas específicas e à vinculação em rede dessas Infraestruturas, denotam que cada uma dessas IPP são específicas, quer seja pela maneira como estão estruturadas ou pela forma que cada uma delas se dinamiza e cria vinculações, se: 1) visando tratar conflitos e produzir harmonização social entre as múltiplas ações de paz, conforme observa-se nos casos do Consórcio entre ONGs e do CECOTAPS; ou, 2) buscando estabelecer hierarquização e controle das ações de paz com o intuito de garantir segurança estatal e paz nacional, conforme observa-se no CNPG e sua articulação estrutural atrelada ao MOU e sua Programação Conjunta.

Nesse entendimento de que cada IPP possui uma especificidade temporal e uma complexa cadeia de dimensões causais que atendem a uma inter-relação implicada entre si, observa-se a necessidade de análise macrocontextual que as dispõem à uma travessia transversal que amplia a limitada visão de sua tipicidade, se IPP formal ou informal, criando assim um espaço processual fluido que corresponde às suas temporalidades e vinculações (ver figura 14).

A figura 14 demonstra que essa lógica transversal de IPP é, na realidade, um espaço temporal no qual trocas e contatos são estabelecidos de forma a potencializar análises contextuais particulares bem como o funcionamento de um espaço de compartilhamento orgânico e heterárquico entre esses dois tipos de Infraestruturas, as formais e as informais. Nele prevalecem fatores como organização heterárquica, responsabilidade compartilhada, financiamento de múltiplos setores, paz implicada, quer localmente ou no nível nacional, e paz micro e macrocontextualizada. Essa ilustração mostra que as IPP formais e informais têm elementos comuns, mesmo que suas funções possam ser discrepantes ou limitadas na prática. Tal ilustração mostra que a construção de Infraestruturas Para a Paz está em evolução. O conhecimento que existe a cerca desse conceito ainda é muito recente, de modo que, abre discussões significativas sobre a aplicabilidade da paz, seu endereço, suas práticas, suas simbologias.

Figura 14 – Espaço transversal entre as IPP informais e formais



Fonte: Elaboração própria com base em Van Der Linde; Naylor (1999); Kaye; Béland (2009); Hopp-Nishanka (2012); Aapengnuo (2018); Cobb (2018)

Diante disso, entende-se que esse espaço transversal no qual as IPP formais e informais perpassam provoca um repensar a cerca dos moldes do tipo de paz esperada e aquela que, de fato, se operacionaliza localmente, especialmente quando se reconhece a extensa linha entre a fase de estruturação e a de operacionalização pelas quais as IPP formais ou informais atravessam. A transversalização entre essas estruturas reforça a ideia de macrocontextualizar as causas, os atores, os saberes, etc., utilizando-se para isso, a inclusão de novos sujeitos e suas perspectivas nos processos de paz a partir de uma análise dos contextos distintos afetados pelo conflito, latente ou manifesto, e um grau de contato entre estes e outros grupos, potencializando a formulação de uma paz implicada e ampliada coletivamente.

No caso de Gana, a necessidade da construção desse cenário transversal tem sido observada significativamente na estruturação e operacionalização do CNPG, especialmente porque tem se dado entre essa IPP formal e outras informais e formais não institucionalizadas, cujo grau de transversalidade tem favorecido um grau de contato significativo. Isso pode ser compreendido, por exemplo, na afirmação do Rev. Prof. Emmanuel Asante, quando o mesmo aponta que a configuração da paz deve se iniciar de dentro de dois níveis das comunidades locais, quais sejam, nos distritos e nas regiões, justificando que a estruturação de ambos os

tipos de IPP devem ser operacionalizados a partir de baixo, localmente ainda que se disponham sob uma IPP nacional.

No entanto, essa estruturação formal oficial não tem revelado que, na região Northern, tal operacionalização local não tem sido realizada por meio do governo ganês. Na realidade, o Estado tem se valido das dinâmicas desenvolvidas pelo CECOTAPS, isto é, por uma IPP formal não institucionalizada existente no nível dos distritos.

De acordo com Clement Aapegnuo (2018), isso ocorre porque, mesmo a estrutura do Conselho Nacional de Paz ganês sendo “muito útil (...), ainda tem que ir para o nível distrital (...) [pois], infelizmente, os Conselhos de Paz da Assembleia Distrital ainda não foram estabelecidos (...) No ponto que se encontra, está apenas no nível nacional e regional” (AAPENGNUO, 2018, entrevista I, tradução nossa)¹⁵⁵.

Devido a esse contexto, o CECOTAPS espera “conseguir algum financiamento para iniciar o processo de treinamento” para esse tipo de estrutura (idem)¹⁵⁶. Ou seja, perante a incapacidade institucional do governo e sua falta de iniciativa em viabilizar graus de contato inclusivos e transversais, a sociedade civil de Gana tende a ler o macrocontexto no qual suas estruturas de paz se encontram, partindo assim, para iniciativas de engajamento e criação de capacidades estruturais de respostas preventivas. Isso mostra que tal sociedade é resiliente e que pressiona por políticas responsivas a fim de que Infraestruturas Para a Paz, no nível dos distritos, saiam do papel e tornem-se operacionalizáveis.

A transversalização entre essas duas IPP, o CNPG e o CECOTAPS, por exemplo, mostra que a paz requer uma implicação dimensional integrada que independa da tipicidade da Infraestrutura que pretende desenvolvê-la, mas que estimula, de certo modo, o surgimento de uma agenda política comum que possa ser evidenciada, favorecendo uma abordagem mais holística de Infraestruturas Para a Paz a partir de uma perspectiva de tratamento e prevenção de conflitos e de um processo de mudança organizacional que garanta não simplesmente uma representatividade de todos os níveis na tomada de decisões, mas uma mudança processual na consciência social dos atores e sujeitos alcançados pelas ações desempenhadas por meio dessas IPP.

Por sua vez, o ganês Michael Cobb, que trabalhou na parte norte de Gana tanto como sacerdote católico e diretor do *Yendi Peace Centre*, quanto como protagonista na condução de intervenções de gerenciamento de conflitos por meio do Conselho Regional de Paz (CRP) na região Northern, ao ser indagado sobre a utilidade do CNPG, adotou uma perspectiva de

¹⁵⁵ Ver original no apêndice A.

¹⁵⁶ Ver original no apêndice A.

resposta abrangente, na qual faz uma avaliação da IPP não apenas a cerca de seus efeitos no âmbito local, mas também como essa Infraestrutura tende a ser percebida no plano continental.

Em suas próprias palavras, ele diz:

do meu ponto de vista, é uma robusta Infraestrutura da Paz em Gana, a qual estou convencido de que nossos vizinhos africanos têm inveja. [O CNPG] tem sido fundamental na redução das tensões entre várias comunidades em Gana, por exemplo, Bimbilla, Bunkuragu, Yendi, etc., e no nível nacional tem uma voz muito forte sobre questões políticas para ajudar Gana a conversar sobre um grande caminho de campanhas de paz contra assuntos eleitorais não violentos. Esses elementos são centrais para o seu trabalho e ajudam a manter a harmonia/unidade social, religiosa e cultural da sociedade pluralista de Gana (COBB, junho 2018, entrevista II, tradução nossa)¹⁵⁷.

Percebe-se que Cobb possui uma visão mais positiva sobre o Conselho, não enfatizando o processo de operacionalização da estrutura, mas evidenciando sua capacidade em produzir uma redução das tensões conflitivas no nível das comunidades, criando espaços para estratégias e dinâmicas de paz. De acordo com o entrevistado, o ponto essencial do CNPG reside em seu potencial de atuação nacional em questões políticas eleitorais, pois, dá-se a entender que são esses eventos os motivadores de violências no Gana, o que, na realidade, se insere como mais um contexto na inter-relação de dimensões que fora identificada no capítulo 2, o qual expõe uma macrocontextualização das causas potenciais de violências, latentes e manifestas, no Gana. Mas, é interessante perceber que, ao falar de voz ele menciona especificamente a dimensão nacional e não a dos distritos ou regiões, o que de certa maneira, possibilita compreender que a voz local não é condicionada por essa IPP nacionalizada, mas sim, por aquelas organicamente desenvolvidas por grupos sem vinculação institucional.

De certa forma, isso encontra explicação no modo como o CNPG fora estruturado, como uma IPP estatal, que fora pensada tradicionalmente, ou seja, de cima para baixo, e que não se preocupou em realizar uma avaliação etnográfica antecipada, algo que o antropólogo Geraoid Millar (2014) recomenda a ser feito nos processos de paz. De fato, não se deve omitir a existência de uma análise etnográfica similar apresentada no *Five-year Strategic Plan for The National Peace Council (2013-2017)*, todavia, isso só ocorreu após a estruturação do CNPG. Mesmo assim, no que consiste a operacionalização, o espaço transversal das IPP tem favorecido ao Conselho uma perspectiva de alcance de uma base social que sustente o processo de paz nacional.

Mesmo que a ANPG, uma IPP formal institucional, não tenha começado por algum tipo de “entendimento” desenvolvido a partir de uma abordagem etnográfica (idem: 15-16), percebe-se que seus executores estatais consideraram, em alguma medida, “as percepções e

¹⁵⁷ Ver original no apêndice B.

experiências de conflito, justiça, segurança, desenvolvimento, empoderamento, dignidade, oportunidade e paz” (ibidem: 16) existentes e ocorridas em suas regiões como ponto de partida.

No ato parlamentar 818, por exemplo, a observância à composição dos membros dos Conselhos foi uma forma de que essas percepções e vozes locais fossem parte basilar do CNPG, garantindo-lhe um aspecto de organicidade representacional estruturada (REPÚBLICA DE GANA, Act 818, 2011), dando conta do momento em que o Conselho Nacional de Paz se encontrava mediante a diversificada paisagem social, a multirreligiosidade e outras potenciais causas de conflitos violentos.

Diante desse cenário, concorda-se com Michael Cobb a cerca da ideia do CNPG criar uma voz e um espírito coletivo. Conforme pontua o entrevistado,

como toda afiliação religiosa tem um representante, uma voz e um espírito coletivo é muito representativo (...) [no] trabalho [do CNPG, que por] um ato do parlamento o tornou uma instituição legal do Estado isso é muito importante, posto que, esta legitimidade é importante em seu trabalho, especialmente na África (COBB, junho 2018, entrevista II, tradução nossa)¹⁵⁸.

Além disso, ele continua, o CNPG

é uma instituição nacional abrangente, por isso supõe se encarregar de coordenar atividades de todo o trabalho não governamental e de organização da fé em relação à paz, de modo a evitar duplicações e fraturas entre essas organizações e promover a harmonia entre elas. Na ocasião, [o CNPG] associa essas organizações para responder coletivamente às disputas comunitárias em Gana, atualmente, o Conselho Regional de Paz da região Northern está colaborando com o YPC e WANEP (Escritório da Rede de Paz da África Ocidental - Tamale) em resposta ao conflito de chefia de Bimbilla - sob o termo “nenhuma instituição pode cuidar sozinha da promoção da paz” (idem, tradução nossa)¹⁵⁹.

Nesse contexto, compreende-se que o CNPG é uma estrutura institucional e abrangente que se propõe tornar-se uma IPP guarda-chuva com a finalidade de reunir uma variedade de dinâmicas e iniciativas de paz desenvolvidas no território ganês. Todavia, os apontamentos de Cobb imprimem a ideia de homogeneização que o MOU produzirá naquelas IPP não institucionalizadas que o aderirem, limitando-as em seus recursos e deliberações bem como sintetizando-as a uma dinâmica hierarquicamente estabelecida. Essa relação, portanto, sinaliza o desenvolvimento de pontos de discordância, problematizando tal relação, a qual deveria dar-se horizontalmente ou por vias heterárquicas de poder.

¹⁵⁸ Ver original no apêndice B.

¹⁵⁹ Ver original no apêndice B.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito já se tem discutido sobre a paz nas relações internacionais. Porém, o modo como aplicá-la ainda tem gerado frutíferas discussões e questionamentos, bem como se deparado com novas práticas e conceitos, conforme se observou no caso das Infraestruturas Para a Paz (IPP).

Ainda que as Infraestruturas Para a Paz sejam um conceito recente no campo das relações internacionais e, notadamente, nos Estudos de Paz, a presente pesquisa evidenciou que já existem diversos estudos, ainda que com termos distintos, que investigam a cerca dessas IPP como *peacebuilding infrastructure* (DRESS, 2005), *peacebuilding architecture* (REYCHLER), *infrastructures for peace* (VAN TONGEREN, 2011) e *peace support structures* (HOPP-NISHANKA, 2012).

Embora se tenha executado ao longo desta dissertação uma organização e reflexão a cerca do conceito de IPP atrelado ao caso de Gana, buscou-se enfatizar o quão necessário é reconhecer que essas Infraestruturas antes de serem tomadas por sua importância Acadêmica, precisam ser consideradas por sua relevância prática, pois as IPP são produto da experiência local, isto é, da prática de uma construção da paz orgânica e autóctone, e, portanto, podem ser compreendidas como formas estratégicas de resistência resiliente e empoderamento local.

No geral, compreendeu-se que as IPP são estruturas funcionais que visam um objetivo prático de aplicabilidade da paz em regiões marcadas por conflitos violentos. Essencialmente, essas Infraestruturas buscam organizar as múltiplas iniciativas de paz existentes num dado espaço bem como desenvolver outras estruturas orgânicas formuladas a partir de uma macrocontextualização de reação preventiva ao conflito estabelecido.

Observou-se que os princípios como abrangência, interdependência, estruturação planejada, engajamento estratégico e sustentabilidade (LEDERACH, 2012) devem estar presentes nas duas formas de categorização das IPP, informal ou formal. Isso não significa que a prática e a teoria de configuração dessas IPP são estabelecidas sem desvios ou perfeitamente, até porque essas estruturas estão inseridas em um cenário complexo de relações de poder difuso, quer seja hierarquicamente ou por meio de redes de poder heterárquicas (CASTRO-GÓMEZ; GROSFUGUEL, 2007).

Ao analisar essas relações de poder nas quais as IPP se desenvolvem exibiu-se que as lógicas de disputa de poder prevalentes no âmbito local, onde se dá o processo de construção e sustentação da paz, estão permeadas por diversos espaços de privilégio e por outros que são invisibilizados. Entretanto, ambos os espaços podem ser ativados e

reestruturados por aqueles atores que nela se estabelecem bem como desenvolvem atividades políticas cotidianas, assim como também, por meio das dinâmicas entre *outsiders* e *insiders*.

Todavia, até onde vai essa ativação de espaços? É um processo que empodera a comunidade local ou que fixa estruturas por meio de imposições ou convites? Pensar sobre tais questões é importante porque permite refletir se algumas Infraestruturas são desenvolvidas simplesmente para atender demandas impositivas de paz bem como outras que se proponham, por exemplo, a excluir iniciativas forjadas por uma coletividade que se articula por grupos informais e em níveis assimétricos, ainda mais considerando que IPP possuem uma multiplicidade de papéis que favorecem distintos níveis de colaborações advindos de esferas de poder diferentes.

Nesse ínterim, pode-se questionar a utilidade das IPP frente as diversas iniciativas particulares de paz de organizações e grupos interessados. Mas, a questão está justamente nessa multiplicidade de ações que, embora benéfica, não cria um “endereço para a paz” (HOPP-NISHANKA, 2012) ser pensada, organizada, arquitetada e aprendida enquanto habilidade ou política. Figurativamente, pode-se pensar, por exemplo, que assim como existe um Ministério da Economia, para se pensar as relações econômicas de um Estado, ou um Ministério da Defesa, para se pensar políticas ligadas à defesa e à segurança estatal, também há a necessidade estratégica de se ter uma estrutura específica para se pensar a paz.

É nesse entendimento que as IPP se predispõem à construção de uma paz implicada no nível cotidiano das comunidades e dos órgãos domésticos e organismos internacionais, e, ainda, uma paz fundamentalmente orgânica, uma vez que tal Infraestrutura, formal ou informal, mais do que um espaço político-estratégico, também se apresenta como um espaço relacional de contato e de reestruturação do poder cotidiano que afeta as localidades.

Ademais, esse conceito de Infraestrutura Para a Paz aplicado às regiões norte do Estado de Gana, quais sejam, Northern, Upper West e Upper East, evidenciou um processo de transição de IPP informais para formais que contribuiu para o que atualmente se compreende como a Arquitetura de Paz de Gana.

No nível institucional, essa Arquitetura é reconhecida por meio do Conselho Nacional de Paz de Gana (CNPG), que, a nível continental africano, tem sido observado como modelo de Infraestrutura a ser replicado nos Estados-membros da CEDEAO, a partir da adoção à Declaração de Accra de 2013, posto que, o Gana tem sido o único Estado dessa Comunidade a apresentar uma Arquitetura Nacional de Paz institucionalizada na forma do CNPG, que é o eixo central dessa Arquitetura.

Porém, será que é adequado determinar prazos para replicação de um modelo de paz do tipo do CNPG, conforme consta tal determinação na Declaração? E, mais, isso poderia engessar a maneira sobre como desenvolver a paz ao longo dos Estados-membros da CEDEAO, uma vez que se seguiria uma receita de IPP aos moldes ganeses? Até onde isso seria eficaz? Questões assim evidenciam as problemáticas de se utilizar modelos de estruturação de paz, especialmente aqueles em que a organicidade processual é primordial, não sendo favorável, portanto, uma replicação sem adaptação aos contextos e saberes locais.

Conforme tratado nesta dissertação, a Arquitetura de Paz de Gana é formada por um misto de Infraestruturas formais (como o Conselho Nacional de Paz de Gana) e informais (como o *Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project* (NGPBCT) e o *Center for Conflict Transformation and Peace Studies* (CECOTAPS)) que se desenvolveram, especialmente, ao longo da década de 1990, por consequência de uma paisagem social particular marcadamente violenta, motivada, majoritariamente, por dimensões étnicas e tensões históricas que envolveram disputas de chefia e questões de controle de terras (MAHAMA, 2010). Foi esse cenário que estimulou o desenvolvimento de iniciativas de prevenção e construção de paz organizadas e sustentáveis, as quais até a atualidade são arquitetadas, em sua maioria, pela sociedade civil bem como pelo governo nacional ganês.

Nesse contexto, observou-se que a sociedade civil organizada de Gana formou a IPP denominada de ‘Consórcio entre ONGs’, na década de 1990, a qual teve a finalidade de tratar, sobretudo, do cenário local e violento na região Northern, uma vez que a *Guinea-Fowl War* – reconhecidamente o conflito armado mais trágico de Gana (VAN DER LINDE; NAYLOR, 1999) – mostrou-se como o estopim para outros desdobramentos conflituos, levando a sociedade civil ganesa a cooperar e configurar tal IPP informal. Esta, por seu turno, potencializou o surgimento de novas IPP de mesmo *status* como o NGPBCT, e que, mais tarde, foi ampliado e modificando para o CECOTAPS, se estabilizando na região norte como uma Infraestrutura formal não institucional influente.

No caso da estruturação da Infraestrutura Para a Paz formal produzida pelo governo nacional de Gana, isto é, a institucionalização do Conselho Nacional de Paz – por meio do ato parlamentar 818, em 2011, que o implantou para todo o território –, foi possível perceber que essa IPP formal se valeu de outros Conselhos, como os regionais e distritais, para funcionar (AAPENGNUO, junho 2018, entrevista I). Todavia, estes, em sua maioria, não possuíam o *status* governamental, pois, conforme observado na fala do entrevistado Clement Aapegnuo (idem), até o ano de 2018, a estrutura do CNPG não tem alcançado capilaridade social nesses dois níveis basilares, se utilizando, assim, das dinâmicas desempenhadas pelo CECOTAPS, o

qual possui estruturação de base local, informalidade e resiliência processual e alcance comunitário.

No âmbito da configuração dessas Infraestruturas não institucionalizadas, algumas questões se relevam interessantes. Primeiro, a participação da igreja católica no processo de estruturação do Consórcio entre ONGs, onde, das dez organizações não governamentais que compuseram o Consórcio na década de 1990 – o qual deu forma à Arquitetura de Paz guarda-chuva informal – quatro eram de cunho religioso, notadamente católico. Isso é interessante, pois, tendo em vista a realidade étnica e tribal extensa presente no Gana, indaga-se até onde vão os efeitos do colonialismo, da religião e da valorização das origens tradicionais históricas de Gana sobre essas realidades.

Além destes efeitos, questiona-se também, a efetividade de dissuasão da cultura de armas, violência e impunidade, as quais têm sido, segundo Anekunabe (2009), criadas e financiadas pelo próprio governo, especialmente desde 1978, durante o regime de Acheampong, onde se percebeu práticas oligárquicas na questão de posse de terras e posturas retóricas de deliberação dessas questões. Nesse contexto, questiona-se se o Estado de Gana, frente o seu histórico de criar comitês e conselhos de recomendações historicamente retóricas e desconsideradas pelos governos, garantirá alguma eficiência e eficácia da estrutura do CNPG e das decisões produzidas em seu âmbito.

Nessa esfera de discussão da Arquitetura Nacional de Paz de Gana, não se pode invisibilizar que estruturas como a Casa Nacional dos Chefes Tradicionais, a Casa Regional dos Chefes Tradicionais e o Conselho Tradicional da área tradicional dos distritos coexistem com e, inclusive, fazem parte de Infraestruturas formais como o Conselho Nacional de Paz de Gana, o que torna evidente uma particularidade dos processos de uma paz implicada ao contexto cotidiano, pois produz simbioses específicas em meio a temporalidades ímpares.

Não se quer com isso, apontar unicamente positivities ou negativismos existentes nessas relações de estruturação de IPP informais ou formais, mas lançar luz sobre o fator construtor e conector que o CNPG gerou ao organizar em sua estrutura representantes desses Conselhos Tradicionais, uma vez que dinâmicas produzidas no âmbito dessas estruturas são influentes nos micro e macrocontextos ganeses e temporalidades. Por isso, seja válido pensar se o CNPG será de fato operacionalizado no nível dos distritos e regiões, especialmente quando se considera a existência de um quantitativo de 216 áreas distritais nas quais a estrutura de Conselhos Distritais de Paz pretendem ser implantadas, as quais passarão a ser supervisionadas no âmbito hierárquico dos Conselhos Regionais e do Nacional.

Para não incidir em prognósticos pessimistas, aponta-se que o fato da estrutura do Conselho Nacional de Paz ser representada por lideranças de base local e não por altos funcionários do governo sinaliza uma potencial prática transversal que pode desenvolver uma responsabilidade processual de paz compartilhada, prevenindo o histórico de posturas retóricas e ineficientes demonstradas ao longo dos governos de Gana (ANEKUNABE, 2009). Além disso, o interesse por práticas preventivas de tratamento do conflito por parte do Estado de Gana mesmo não sendo ainda uma realidade, posto que tem demonstrado importância mais para posturas reativas e de mecanismos padronizados de respostas rápidas, tem caminhado por perspectivas que compreendem que abordagens assim não são sustentáveis (KAN-DAPAAH, 2006) e que uma abordagem de baixo para cima é a mais recomendável (GANA, 2013).

No âmbito da estrutura do CNPG, há dois pontos que chamaram a atenção e que são válidos de serem evidenciados a fim de estimular a reflexão, são eles: 1) a posição das mulheres na estrutura do Conselho Nacional de Paz de Gana, pois elas são numericamente menos representadas, a tal ponto que foi necessário uma reserva de gênero no quantitativo de representação, um indicador que se agrava quando se observa a majoritária presença masculina na estrutura e realidades tribais baseadas na matrilinearidade, como ocorre na etnia Akan; e, 2) o ato de institucionalização do Conselho Nacional de Paz, que por ser um ato político, potencializa um pensamento de desarticulação da sociedade organizada, uma vez que tenta reunir, via Memorando de Entendimento, iniciativas já em desenvolvimento e formadas por meio de um processo local de resistência à violência.

Ademais, esta pesquisa evidenciou que o processo de Arquitetura de Paz de Gana alertou para a necessidade de atentar em não promover novas estruturas colonialistas ainda que, o objetivo de construir Infraestruturas Para a Paz busque o desenvolvimento de uma paz local, existe um risco significativo de que, na realidade, uma engenharia política e processual de ocidentalização das estruturas tradicionais seja colhida como subproduto. Daí, a importância de se observar a maneira como as IPP são formuladas, posto que diz muito sobre o tipo de paz incentivada nas regiões desestabilizadas pela violência.

Se moldadas, por exemplo, por sujeitos afetados pelo conflito e sem vinculação governamental, no nível das comunidades de base, essas IPP enquadradas na tipificação da informalidade, potencializarão uma lógica de sustentabilidade e resiliência processual para tais estruturas maior do que aquelas formuladas por instituições governamentais que privilegiam uma estruturação hierárquica, que está dotada por uma tendência de politizar a estrutura e enfraquecer a funcionalidade orgânica ao prezar mais por um processo organizacional estruturado atrelada a uma teórica representatividade nacional na tomada de

decisões, do que uma mudança processual nas habilidades e consciência social dos atores e sujeitos alcançados pelas IPP.

É claro que a definição dos elementos que configuram essa taxaçoão categórica não está acabada, posto que IPP formais e informais além de serem um conceito recente ainda em estudo, também atravessam um espaço transversal que possibilita um grau de contato e compartilhamento de elementos que estimulam uma estruturação relacional heterárquica (CASTRO-GÓMEZ; GROSGOUEL, 2007) bem como a ideia de responsabilidade compartilhada e o desenvolvimento de análises macrocontextualizadas com a finalidade de construir uma paz implicada.

Conforme percebeu-se nesta pesquisa, a paz trabalhada a nível local tem gerado descobertas favoráveis aos sujeitos que lidarão cotidianamente com as escolhas aplicadas nas localidades, quão mais próximos esses projetos de arquitetar uma paz local se fixarem das esferas públicas e seus micropoderes mais intervenções impositivas podem ser prevenidas ao mesmo tempo em que, novos olhares vão sendo modificados a cerca de como se vê a paz e de como ela pode ser gerenciada. Logo, torna-se cada vez mais comum produzir questionamentos do tipo: como o conflito é visto? Como se deve ver a paz? Como se deve ver a estruturação da paz? Como financiar a paz? Qual o grau de autonomia que cada ator possui nas IPP formais e nas informais? É por meio dessa lógica de questionar e de pensar novas epistemologias que as IPP surgem, isto é, de um como fazer a cerca de qual saber-fazer *practitioners* e *peacebuilders* devem contatar, como ativar agentes de mudança, como superar abordagens *problem solving* e pensar estratégias de transformação para os problemas reais presentes no mundo das localidades.

Ademais e, frente à realidade capitalista que o mundo se encontra, há que se pensar também sobre os graus de contato para além das preocupações cotidianas dos sujeitos locais, mas daqueles que visualizam rentabilidade processual dessas dinâmicas aplicadas nas localidades (DISTLER; STAVREVSKA; VOGEL, 2018:139), porque assim como um projeto valorativo de paz já não é sozinho suficiente, faz-se necessário pensar, em temos materiais, como produzir meios de sustentação e subsistência desses agentes locais de mudança e dos sujeitos de sustentação da paz orgânica implicada, os quais estão conectados às IPP desenvolvidas em suas localidades. Não suficiente, qual o custo da parte a ser retornada aos apoiadores externos que investiram nesses processos de paz?

Para além das discussões apresentadas até aqui, e considerando que essas Infraestruturas são organicamente africanas, é inevitável não questionar se as bases da ANPG não servem a um devir negro, e que por essa razão precisam ser ressignificadas, posto que se

observa, por exemplo, no ato parlamentar 818 a ausência de saberes tradicionais como *ubuntu*, *sabona* e tantos outros que buscam fundamentalmente retomar uma unidade africana, até porque a realidade prevalecente no Gana demonstrou que dentro da inter-relação contextual que potencializa a violência, as tensões e raízes históricas africanas também são parte daquilo que precede os conflitos.

Ademais, no que tange questões de método científico, é válido problematizar as duas entrevistas semiestruturadas produzidas com dois padres ganeses. De maneira geral, pesou saber o quão influentes esses sujeitos são nas localidades nortistas experimentadas pelo conflito e pelas IPP nelas estabelecidas. Todavia, esta pesquisa não condicionou a coleta de dados para responder tal curiosidade com exatidão. Entretanto, o fato das entrevistas desta pesquisa de dissertação terem sido realizadas com membros ligados ao catolicismo atuante na região Northern – ainda que o objetivo estabelecido na pesquisa fosse contatar representantes das ONGs que compuseram o Consórcio de 1990 ou do CNPG – indicam, em alguma medida, que existe influência e presença significativa da religião católica na estrutura da ANPG, basta observar o organograma dessa Infraestrutura fixado no *Act 818*.

Além disso, a falta de retorno de outras organizações envolvidas na formação do Consórcio entre ONGs ou com a atual ANPG aos convites à entrevista enviados pela autora da presente pesquisa sinalizam o grau de importância atribuída à forma de como atores interessados nesses processos podem contatar essas IPP, quer sejam formais ou informais, pois interpretou-se tal ausência por duas perspectivas possíveis: 1) uma de valorização da presença, do corpo-político existente nas localidades, que denota o quão importante é o contato cotidiano estabelecido por sujeitos orgânicos; e, outra de 2) existência de uma precariedade quanto às formas de contatar e captar financiamentos advindos do nível internacional, algo que pode se estabelecer ou se iniciar de diferentes formas, inclusive via e-mail, seja para produzir material sobre as IPP e seus projetos, criando assim janelas de oportunidade de investimentos, posto que vive-se em um ecossistema composto por *n*-atores interessados (empresas privadas, Organizações Internacionais, representantes diversos, pesquisadores, membros da mídia, etc.) em negócios de paz; ou, simplesmente, para facilitar a criação de conteúdo acadêmico, auxiliando as formas de conhecimento sobre como construir uma paz local implicada movimentando, assim, lógicas epistemológicas de poder.

Além disso, outro fato que chamou a atenção foi a grande desinformação de documentos a cerca dos Conselhos distritais e regionais existentes no Gana bem como a ausência de publicações dos relatórios sobre a implantação e execução do CNPG. Diante disso, questiona-se até que ponto vai a transparência de um processo local de paz. Questiona-

se: como se dá o conhecimento dos sujeitos locais ao serem envolvidos em uma dinâmica de paz orgânica e institucional como o CNPG? Estende-se tal pergunta também para o caso do CECOTAPS, embora se acredite que o fator comunitário presente nessa última IPP facilite contatos que possibilitem algum tipo de transparência das ações. Por que isso ocorre, se na prática existe grande consideração em incluir os sujeitos locais dentro dessas estruturas? Será que essa ação de incluir sujeitos aos processos de IPP é mais uma estratégia de favorecimento aos grupos interessados que operam para além dessas localidades? Se assim for, isso pode ser compreendido dentro das lógicas de politização do *status* da etnicidade já discutidos nesta pesquisa.

No geral, a presente pesquisa demonstrou que as IPP proporcionam uma ampliação das lentes de análise e afetação dos esforços de paz bem como sobre a forma como o conflito é visto e como uma paz orgânica implicada que ativa agentes de mudança e redes de contato estratégicas pode ser desenvolvida. Dessa forma, o poder de articulação de IPP inverte o caminho de reconhecimento da importância dessas estruturas, o qual tem sido atribuído de fora para dentro, localizando- o localiza em duas lógicas: de dentro para dentro e de dentro para fora. Isto é, chacoalha a ideia de controle da paz local reservada ao Estado e a espalha por entre os distritos e regiões, e vice-versa, e dessas para o nível internacional via redes de contatos e captação de apoio.

Assim, a prática originária de estruturar IPP se mostra influente na agenda política doméstica e perceptível no nível dos Estados, conforme se observou nas dinâmicas da CEDEAO, em 2013. É a similaridade da ligação entre o local e o internacional (MAC GINTY, 2015) que promove o entendimento de que está ocorrendo uma nova virada local nos processos de paz (PAFFENHOLZ, 2015), uma mais emancipatória e de valorização do cotidiano, que reforçam essa transversalidade existente entre as IPP informais e formais.

Outrossim, pode-se questionar o porquê da presente pesquisa ter se debruçado a investigar sobre Infraestruturas Para a Paz no Gana. Primeiro, para tratar de lógicas de paz no continente africano que fujam do estereótipo de que esta região é uma localidade em que apenas aceita e absorve projetos enquanto nada produz em termos de paz. Segundo, devido a existência de uma demanda produzida pelo PNUD, UA e CEDEAO que requereu a exploração de IPP como forma de prevenir conflitos ao longo do continente (GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP, 2013). Terceiro, justamente porque se em um Estado territorialmente pequeno e inserido em um cenário internacional volátil (KAN-DAPAAH, 2006; WUMBLA, 2007; MAHAMA et al., 2013), com tensões históricas pungentes e disputas de poder violentas, mas com estruturas formais e

informais trabalhando na transformação de conflitos não se detecta alguma viabilidade de aplicabilidade da paz, dificilmente uma paz orgânica, que esteja implicada no cotidiano e em suas lógicas particulares de poder e interesse, poderá ser tomada como uma tarefa fácil de ser realizada em outros Estados com contextos ampliados ou simplesmente distintos.

REFERÊNCIAS

- ACHARYA**, Amitav. The limitations of mainstream International Relations Theories for understanding the politics of Forced Migration. Oxford: Refugee Studies Center, 2008.
- ALDRIGHETTI**, Laura. Infrastructures for Peace Nesting opportunities. Centro Studi Difesa Civile, 2013. Disponível em: <<http://www.pacedifesa.org/public/documents/Infrastructures%20for%20Peace%20Nesting%20opportunities%20%28di%20Laura%20Aldrighetti%20-%20CSDC-%29.pdf>>. Acessado em: 04/10/2017.
- ALIDU**, S.; **AME**, R. Civil Society Activism and the Ghanaian National Reconciliation Commission: The case of the Civil Society Coalition on National Reconciliation. *Transitional Justice Review*, 1(1), Article 11, 2012, pp. 104-136.
- ANDERSON**, Benedict. *Imagined communities* (Revised edition). London: Verso, 2006.
- ANDREWS**, Christina W. *Emancipação e legitimidade: uma introdução à obra de Jürgen Habermas*. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.
- ANSAH**, Gladys. Re-examining the fluctuations in language in-education policies in post-independence Ghana. *SpringerLink*, 2014. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1186/s13616-014-0012-3>>. Acesso em: 28/06/2018.
- ANTWI-BEDIAKO**, Richmond. Chiefs and nexus of challenges in land deals: An insight into blame perspectives, exonerating chiefs during and after Jatropha investment in Ghana. *Cogent Social Sciences*, 2018.
- ATENG**, Mathias Awonnatey; **ABAAZAMI**, Joseph. Civil Society Organisations in Conflict Prevention in Northern Ghana: Contributions and Challenges. *Research on Humanities and Social Sciences*, Vol.6, No.13, 2016.
- BARNES**, Catherine. CSOs, Peacebuilding and the Power of Partnership. IN: *GLOBAL PARTNERSHIP FOR THE PREVENTION OF ARMED CONFLICT*. Join Action for Prevention: Civil Society, Government, Prevention and Peacebuilding. European Center for Conflict Prevention, 2007.
- BELL**, Les; **DAVEY**, Andy; **HUGHES**, Meredydd. The responsive institution: an overview. *Educational Management and Administration*, 16, 1988, pp.149-160.
- BETTS**, Alexander. *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2009.
- BOAHEN**, Albert A. O colonialismo na África: impacto e significação. IN: MAZRUI, Ali; WONDJI, C. (Ed.). *História Geral da África, VIII. África desde 1935*. São Paulo: Cortez, 2010, pp.919-950.

BOBBIO, Norberto. Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003, p. 39.

_____. Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 54.

BOTCHWAY, T. Prehi. Civil society and the consolidation of democracy in Ghana's fourth republic. *Journal Cogent Social Sciences*, vol. 4, 122, março, 2018. Disponível em: <<https://www.cogentoa.com/article/10.1080/23311886.2018.1452840.pdf>> Acesso em: 12 de maio de 2018

BROUTOS-GHALI. An Agenda For Peace. 17 de junho de 1992. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a47-277.html>>. Acesso em 07/10/2017.

BUKARI, Francis I. M.; **KENDIE**, Stephen B; **SULEMANA**, Mohammed; **GALAA**, Sylvester Z. The effects of chieftancy and land conflicts on the socio-political development of northern Ghana. *International Journal of Social Science Research*, Vol. 5, No. 1, Março, 2017.

BURTON, John. *Conflict: Human Needs Theory*. London: MacMillan, 1990.

CAMPBELL, David. Why Fight: Humanitarianism, Principle and Post-structuralism. *Millennium: Journal of International Studies*, v. 27, n. 3, 1998.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago; **GROSGOUEL**, Ramón (orgs). *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007.

CHANDLER, David. Resilience and human security: The post-interventionist paradigm. *Security Dialogue*, 2012, vol.43/3, p.213-229

COBB, Michael. Chieftancy and the Civil State: Relations between Traditional and Modern Leadership and a Look at Chieftancy Conflicts in Ghana. 2017. Não publicado (autorizado pelo autor).

COSER, L. *The Functions of Social Conflict*. Glencoe, IL: Free Press, 1956.

DISTLER, W.; **STAVREVSKA**, E. B.; **VOGEL**, B. Economies of Peace: Economy Formation Processes and Outcomes in Conflict-Affected Societies. *Civil Wars*, 2018, 20(2), 139–150.

DONAIS, Timothy. Empowerment or Imposition? Dilemmas of Local Ownership in Post-Conflict Peacebuilding Processes. *Peace & Change*, 2009.

DRESS, Tobi P. *Designing a Peacebuilding Infrastructure: Taking a Systems Approach to the Prevention of Deadly Conflict*. UN-NGLS Development Dossier. New York, Geneva: UN-NGLS, 2005.

ELIAS, T. O. Ghana: Autobiography of Kwame Nkrumah. *African Affairs*, Volume 56, Issue 224, 1 July 1957, pp. 238–239.

ELLER, Jack David. Rwanda and Burundi: When Two Tribes Go to War? In: **ELLER**, Jack David. *From Culture to Ethnicity to Conflict. An Anthropological Perspective on International Ethnic Conflict*. University of Michigan Press, p.195-241, 1999

ENU-KWESI, F.; **TUFFOUR**, K. A. Conflict management and peace building in Africa. Critical lessons for peace building practitioners. In S. B. Kendie (Ed.), *Conflict management and peace building for poverty reduction*. Tamale: GILLBT Press, 2010.

EUGENIO, Rodney Willian. Achille Mbembe. *Crítica da Razão Negra [resenha]*. Lisboa: Editora Antígona, 2014.

FEARON, James D.; **LAITIN**, David D. *International Organization*, v54, n4, 2000, pp. 845–877.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. *O Conceito de Capital Social e sua Aplicação na Análise Institucional e de Políticas Públicas*. ANPAD, 2001.

GALTUNG, Johan. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilisation*. Oslo: PRIO, 1996.

_____. Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, Vol. 27, No. 3, p. 291-305, 1990.

GASU, John; **GIDEON**, Agbley. *Land Grabbing, Dispossession and the Threat to Peasant Livelihood in Northern Ghana*. CODESRIA, Senegal, 2015.

GIESSMANN, Hans J. *Embedded Peace Infrastructures for Peace: Approaches and Lessons Learned*. Berghof Foundation, 2016.

GJORV, Gunhild Hoogensen. Security by any other name: negative security, positive security, and a multiactor security approach. *Review of International Studies*, 38, 2012, pp 835-859.

GOTTWALD, Martin. Burden Sharing and refugee Protection. *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 525-37.

GRAMSCI, Antônio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989, p.2000.

HOPP-NISHANKA, Ulrike. Giving Peace an Address? Reflections on the Potential and Challenges of Creating Peace Infrastructures, in: Barbara Unger, Stina Lundström, 2012.

HUGHES, Caroline; **ÖJENDAL**, Joakim; **SCHIERENBECK**, Isabell. The struggle versus the song – the local turn in peacebuilding: an introduction. *Third World Quarterly*, vol. 36, n.5, 2015, pp.817-824.

JÖNSSON, Julia. The overwhelming minority: Inter-ethnic conflict in Ghana's Northern Region. *Journal of International Development*, v.21, 2009.

KAYE, Julie; **BÉLAND**, Daniel. The politics of ethnicity and postconflict reconstruction: The case of Northern Ghana. *Journal of Contemporary African Studies*, 2009, 177-200.

KENDIE, S. B. Conflict management and peace building for poverty reduction. Tamale: GILLBT Press, 2010.

KI-ZERBO, J.; **MAZRUI**, A. A.; **WONDJI**, C.; **BOAHEN**, A. Construção da nação e evolução dos valores políticos. IN: MAZRUI, Ali; WONDJI, C. (Ed.). *História Geral da África*, VIII. África desde 1935. São Paulo: Cortez, 2010, pp. 565-602.

KUMAR, Chetan. Building National “Infrastructures for Peace”: UN Assistance for Internally Negotiated Solutions to Violent Conflict. In: NAN, Susan Allen; MAMPILLY, Zachariah C.; BARTOLI, Andrea (eds.). *Peacemaking: From Practice to Theory*. New York: Praeger, 2011, pp. 384-399.

LEDERACH, John Paul. The origins and Evolution of Infrastructures for Peace: A Personal Reflection. *Journal of Peacebuilding & Development*, Volume 7, 2012a

_____. *Transformação de Conflitos*. São Paulo: Palas Athena Editora, 2012b

_____. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*; Washington: United States of Peace Press, 1997.

_____. Conflict Transformation in Protracted Conflicts: The Case for a Comprehensive Framework. In: KUMAR, Rupesinghe (ed). *Conflict Transformation*. New York: St. Martin's Press, 1995.

LENTZ, C. Ethnicity and the making of history in Northern Ghana. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2006.

_____. **NUGENT**, Paul (eds). *Ethnicity in Ghana. The Limits of Invention*. Basingstoke-Houndmills-London, Macmillan Press; New York, St. Martin's Press, 2000: 5.

LEONARDSSON, Hanna; **RUDD**, Gustav. The ‘local turn’ in peacebuilding: a literature review of effective and emancipatory local peacebuilding. *Third World Quarterly*, vol. 36, n.5, 2015, pp. 825-839.

MAC GINTY, Roger. Where is the local? Critical localism and peacebuilding. *Third World Quarterly*, vol. 36, n.5, 2015, pp. 840-856.

MAHAMA, Edward S.; **LONGI**, Felix T. Conflicts in Northern Ghana: search for solutions, stakeholders and way forward. *Ghana Journal of Development Studies*, Vol. 10, No. 1 & 2, 2013.

- MASCHIETTO**, Roberta Holanda. Consolidação internacional da paz versus percepções locais sobre a paz: encontros e desencontros. *Conjuntura Global*, vol. 5 n. 3, set./dez, 2016, pp. 512-536
- MAZRUI**, Ali A. “Procurai primeiro o reino político...”. IN: MAZRUI, Ali; WONDJI, C. (Ed.). *História Geral da África, VIII. África desde 1935*. São Paulo: Cortez, 2010, pp. 125-149.
- MIALL**, Hugh. *Conflict Transformation: A Multi-Dimensional Task*. In: AUSTIN, Beatrix; FISCHER, Martina; GIESSMANN Hans J. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2004.
- MILLAR**, Geraoid. *An Ethnographic Approach to Peacebuilding. Understanding local experiences in transitional states*. Routledge, 2014.
- MONTAÑO**, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.
- NEWMAN**, Edward; **PARIS**, Roland; **RICHMOND**, Olivier P. (Orgs.) *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*. Tokyo: **UN University Press**, 2009.
- NUBUOR**, Lang T. K. A. *On The Question Of Who Founded Ghana. Constructing And Executing The Strategy For The Attainment Of Sovereign Nation-Statehood. A Study Of Nation-State Formation In Ghana* 2013.
- OJIELO**, Ozonnia. *Design an architecture or peace: a framework of conflict transformation*. 2010.
- OLVERA**, Alberto. *Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas*. *Revista Comercio Exterior*, v. 52, n. 5, 2002.
- OSEI-KUFUOR**, Patrick; **KENDIE**, Stephen B.; **BOAKYE**; Kwaku Aduwum. *Conflict, peace and development: A spatio-thematic analysis of violent conflicts in Northern Ghana between 2007 and 2013*. *Conflict & Communication online*, vol. 15, n.2, 2016.
- PAFFENHOLZ**, Thania. *Unpacking the Local Turn in Peacebuilding: a Critical Assesment Towards an Agenda for future research*. *Third World Quartely*, v.36, n5, 2015, pp. 857-874.
- _____. **SPURK**, C. *Civil society, civic engagement, and peacebuilding*. *Social Development Papers*, Washington, n. 36, pp. 1-46, Oct. 2006.
- PORTES**, Alejandro. *Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology*. *Annual Review of Sociology*, 1998, 24: 1-24.
- PUREZA**, José Manuel; **CRAVO**, Teresa. *Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, vol. 71, 2005, pp. 05-19.
- REYCHLER**, Luc. *Peace Architecture*. *Peace and Conflict Studies*, vol.9(1), 2002, pp. 25-35.

- RICHMOND**, Oliver. Missing Links – Peace Infrastructures and Peace Formation, IN: Barbara Unger, Stina Lunström, Katrin Planta & Beatrix Austin (eds.) Peace Infrastructures – Assessing Concept and Practice. *Berghof Handbook Dialogue Series* No. 10. Berlin: Berghof Foundation, 2012, pp. 22-29.
- ROSENTHAL**, Gabriele; **BOGNER**, Artur (Eds.). Ethnicity, belonging and biography. Ethnographical and biographical perspectives. Berlin, 2009.
- ROSS**, M. The Management of Conflict: Interpretations and Interests in Comparative Perspective. New Haven: University Press, 1993.
- ROTHCHILD**, Donald. Ethnicity and Purposive Depoliticization: The Public Policies of Two Ghanaian Military Regimes. African Studies Association, 21st Annual Meeting, Nov. 1978.
- RUPESINGHE**, K. Conflict Transformation. New York: St. Martin's Press, 1995
- SAPKOTA**, Bishnu. Local Peace Committees in Nepal: A Lost Opportunity? The Asia Foundation, 2009.
- SCOTT**, James C. Domination and the Art of Resistance. New Haven: Yale University Press, 1992.
- SULEMANA**, Mohammed. Understanding the causes and impacts of conflicts in the Northern region of Ghana. The Ghana Policy Journal, 2009.
- SURET-CANALE**, Jean; **BOAHEN**, Albert Adu. A África Ocidental. IN: MAZRUI, Ali; WONDJI, C. (Ed.). História Geral da África, VIII. África desde 1935. São Paulo: Cortez, 2010, pp. 191-227.
- SUURMOND**, Jeannine; **SHARMA**, Prakash Mani. Serving People's Need for Peace: Infrastructures for Peace, the Peace Sector, and the Case of Nepal. Handbook Dialogue Series, No. 10, 2013.
- TSCHIRGI**, Necla. Construção da paz: A interface entre abordagens nacionais e internacionais. Revista Crítica de Ciências Sociais, vol. 104, 2014, pp. 21-44.
- VAN DER LINDE**, Ada; **NAYLOR**, Rachel. Building Sustainable Peace: Conflict, conciliation, and civil society in Northern Ghana. Oxfam GB, 1999.
- VAN TONGEREN**, Paul. Creating Infrastructures for Peace – Experiences at Three Continents. Pensamiento próprio, 2013, pp.91-128
- _____. Increasing Interest in Infrastructures for Peace. Journal of Conflictology, Vol. 2, Issue 2, 2011, pp. 45-55
- VANDYCK**, Charles Kojo. Concept and Definition of Civil Society Sustainability. Washington, DC: Center for Strategic & International Studies (CSIS), 2017.

VERZAT, Vincent. Infrastructures for Peace: A Grassroots Way To Do State-building? Reader's Comment on Berghof Handbook Dialogue Series, No. 10, 2014

WALKER, Robert B. J. Inside/Outside: International Relations as Political Theory. Cambridge, Cambridge University Press: 1993.

WENDT, Alexander. Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. *International organization*, 46 (2), 1992, pp. 391-425.

WIENIA, Martijn. Silence and authoritative speech in post-violence northern Ghana. IN: CRAMER, Christopher; HAMMOND, Laura; POTTIER, Johan (eds). *Researching violence in Africa: ethical and methodological challenges*. Leiden, Boston, 2011, pp.155-175.

WUMBLA, Ben K. The Politics Of Conflict Transformation In - Ghana's Northern Region: The Role Of NGOs. Institute of Social Studies. Dissertação de mestrado. Netherlands, 2007.

DOCUMENTOS E RELATÓRIOS

AUSTRALIA. Refugee Review Tribunal. RRT Research Response. Number: GHA34619. 26 March 2009.

AWINADOR-KANYRIGE, William A. Ghana's National Peace Council. Global Centre for the Responsibility to Protect, Policy Brief, August 2014.

CIVICUS. Bridging the gaps: Citizens, organisations and dissociation. Civil Society Index summary report: 2008-2011. World Alliance for Citizen Participation, Johannesburg, South Africa, agosto de 2011.

MEJA, Vitalice. Political Space of Civil Society Organisations in Africa: Civil Society, Aid Effectiveness and Enabling Environment, The Cases of Burkina Faso, Ghana and Zambia. Development Effectiveness Working Group Of Action Of Churches Together-Alliance (ACT-A/DEWG), All African Conference Of Churches (AACC), EED, The Protestant Development Service, 2011.

DRAMAN, Rasheed; **MOHAMMED**, Janet Adama; **WOODROW**, Peter. The Conflict Prevention and Resolution Portfolio of UNDP Ghana: Evaluation Report. Conflict Prevention Team (CPT), Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR/UNDP), CDA Collaborative Learning Projects, novembro de 2009.

GACC; WACSI; CIVICUS. The state of civil society in Ghana: an assessment CIVICUS Civil Society Index- Rapid Assessment (CSI-RA) Report. 2013.

GANÁ. Constituição da República de Gana. 1992, capítulo 22.

_____. Five-year Strategic Plan for The National Peace Council (2013-2017). Conselho Nacional de Paz. 2013.

GHANA STATISTICAL SERVICE (GSS). 2010 Population & Housing Census. Regional Analytical Report. Northern Region. Accra, Ghana, Ghana Statistical Service, Governo de Gana, 2013.

_____. 2010 Population & Housing Census Summary Report Of Final Results. Accra, Ghana, Ghana Statistical Service, Governo de Gana, 2012.

_____. 2000 Population and Housing Census: Summary Report of Final Results. G. S. Service. Accra, Ghana, Ghana Statistical Service, Governo de Gana, 2002.

GOVERNMENT OF GHANA; AFRICAN UNION; ECOWAS; UNDP. Declaration On Strengthening National, Regional and Continental Co-ordination Towards Building National Peace Infrastructures For Conflict Prevention. (Declaração de Accra de 10 de setembro de 2013). 2013.

KAN-DAPAAH, Albert. National Architecture for Peace in Ghana issued by the Ministry of Interior. Declaração do Ministro do Interior ao Parlamento da República de Gana, em 10 de maio de 2006. Disponível em: <https://www.peaceportal.org/c/document_library/get_file?uuid=15c580c2-55fa-4421-8dd0-1cc1060a3564&groupId=130272224>. Acesso em: 29/11/2016.

PNUD. Joint UNDP-DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention. 2017.

_____. The Guide on Local Governance in Fragile and Conflict affected Settings: Building a Resilient Foundation for Peace and Development. 2016.

_____. Issue Brief: Infrastructure for Peace. Bureau of Crisis Prevention and Recovery, 2013.

_____. Governance for Peace. Securing the Social Contract. New York: 2012.

_____. Mapping conflict zones in Ghana: an exploratory study. [2012?].

REPÚBLICA DE GANA. National Peace Council Act, 2011 (Act 818). 2011.

WEST AFRICA CIVIL SOCIETY INSTITUTE (WACSI). Civil Society Situation Report (2018). 2018.

WORK BANK. World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development. World Bank, 2011.

NOTÍCIAS ONLINE

ANEKUNABE, Emmanuel K. Northern Ghana: Ethnic Conflicts and Politics. 30/11/2009. Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/251858/1/northern-ghana-ethnic-conflicts-and-politics.html>>. Acesso em: 04/10/2017

GULF NEWS. Ghana hit by illegal drug trade. Disponível em: <<https://gulfnews.com/news/europe/ghana-hit-by-illegal-drug-trade-1.1236396>>. Acesso em: 30/03/2018.

GHANAWEB. Volta Region Peace Advisory Council inaugurated. 24/10/2007. Disponível em: < <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/regional/Volta-Region-Peace-Advisory-Council-inaugurated-132896>>. Acesso em: 04/10/2017.

_____. Upper East Inaugurates Regional Peace Advisory Council. 04/07/2008. Disponível em: < <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/economy/Upper-East-Inaugurates-Regional-Peace-Advisory-Council-146369>>. Acesso em:

OKYERE, Isaac. NPC Launches Electronics Conflict Map Of Ghana. Modern Ghana, 2014. Disponível em: <<https://www.modernghana.com/news/582344/npc-launches-electronics-conflict-map-of-ghana.html>>. Acesso em: 15/04/2018.

PNUD. International Consultant (Oferta de contratação de Consultor Internacional). Disponível em: <https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_lang=en&cur_job_id=65523>. Acesso em: 05/02/2017>. Acesso em: 05/02/2017.

SITES OFICIAIS

CECOTAPS (<http://www.cecotaps.org/>)

ConflictMap (<http://conflictmap.mint.gov.gh/>)

Global Centre for the Responsibility to Protect (<http://www.globalr2p.org/>)

República de Gana (<http://www.ghana.gov.gh/>)

WANEP (<http://www.wanep.org/wanep/>)

APÊNDICE A - Compilação da entrevista semiestruturada concedida por Clement Aapengnuo

Nota da autora: Os contatos se estabeleceram em inglês, via email, sem intermediadores entre os dias 04 de maio e 14 de junho de 2018.

Suerda Araújo: How did the Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project (NGPBCT) begin? In what social context was this project created? How did the project work? How did you participate in this project?

Clement Aapengnuo: The NGPBCT was created in 2000 in response to the recurrent violent conflicts that plague the three regions in northern Ghana and the lack of capacity to respond to these conflicts. The idea was to teach people peace. To teach people how to live in peace through the transformation of their conflicts. The project began in a social context of multi-ethnicity in which some ethnic groups were marginalized, denigrated with no political participation be it traditional (chieftaincy) or political. It emerge from a context which politically alienated a group of people from having their own land. This goes back to a long colonial history that used the chieftaincy (traditional) system of governance to rule. The project started by creating awareness of the nature, courses and sources of conflicts and what could be done about them. Through workshops and trainings, awareness was created among people and capacities built to address conflicts. The project also intervene in existing conflicts and through mediation helped communities find peace. I originally wrote the proposal got the funding and was the first director of the project. By 2003, I was the main trainer and facilitator of the program. After 6years I went to George Mason University for my PhD in conflict analysis and resolution. I have been back since 2014 as the executive director of the center.

Suerda Araújo: Do you believe that the Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project (NGPBCT) promoted sustainable peace in the region after the 1994 Nanumba-Konkomba conflict that continues to this day?

Clement Aapengnuo: Today if the region is peaceful it is to a large extend due to the work of the project. We went from people asking what is peace building and how can you teach peace to "Why did we not think of this earlier". The awareness creation cut across the entire structure of society from leadership, women's groups, youth etc.

Suerda Araújo: Do you think that the Northern region underwent a social restructuring following the peace initiatives of the Inter-Non-Governmental Organizations Consortium in 1995?

Clement Aapengnuo: A social restructuring is what is needed for sustainable peace. it is still work in progress because most of the restructuring calls for political decisions which have consequences for elections and so politicians are not willing to do what needs to be done.

Suerda Araújo: Has the Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project (NGPBCT) made possible the creation of the Center for Conflict Transformation and Peace Studies (CECOTAPS)?

Clement Aapengnuo: After three year of piloting a project NGPBCT, the center was created as a more permanent structure.

Suerda Araújo: If yes, what did this mean for the region in the post-conflict context? Was the pilot project staff maintained? Was the inclusion of new local actors in the structure of CECOTAPS?

Clement Aapengnuo: This meant there was now a physical place to call a peace center, a resources center to go to on conflict and peace issues. All the staff were retained and more staff hired.

Suerda Araújo: The Inter-Non-Governmental Organizations Consortium, The Northern Ghana Peacebuilding and Conflict Transformation Project (NGPBCT) and The Center for Conflict Transformation and Peace Studies (CECOTAPS) had established some dialogue with the Ghana's Traditional Governance and Leadership and the Ghana's Modern system of governance?

Clement Aapengnuo: Through a series of meetings and trainings we established a dialogue with the traditional leaders that is still ongoing.

Suerda Araújo: Do you know the structure and functioning of the National Peace Council (created by Act 818 in 2011)? Do you think it is useful through Ghana's regional conflicts, especially in the northern region?

Clement Aapengnuo: The structure is very useful but still has to go down to the district level. At this point it is at the national and regional level.

Suerda Araújo: If possible, would you say that the NGPBCT and CECOTAPS with the Inter-NGO Consortium (which was established in 1995 with the support of the Nairobi Peace Initiative) are the basis of the Ghana National Peace Council? If yes, how do the CECOTAPS and the GNPC relate? If no, the GNPC is a structure designed solely by the State?

Clement Aapengnuo: The Inter-NGO Consortium was a consortium of development NGOs who met regularly to discuss issues of interest. When the 1994 conflict occurred, the level of violence was unprecedented. There was no national body that was independent politically to intervene and the government was perceived to be part of the problem. The Inter-NGO Consortium met and decided to intervene to at least bring the parties together to begin to talk but they did not have the capacity to mediate. The Nairobi Peace Initiative was invited because they have been doing some mediation work in East Africa. After the peace processes, the challenges that arose with Government trying to intervene led to some thoughts about the importance of a national peace council. The GNPC was established by an act of Parliament. The preparatory work and lobby was done by the UNDP. CECOTAPS however came up with the idea of a District Peace Council as against the District Security Council that was in place. Most of the conflicts in the District Assemblies (local government) were dealt with from a national security perspective and not that of human security. So CECOTAPS piloted three districts with funding from USAID. UNDP took up the concept and expanded through out the whole country and lobbied for a District, Regional and National Peace Council. But with the Act of Parliament, the National and Regional Peace Councils were set up.

Suerda Araújo: On the website of CECOTAPS says “*our USAID-funded pilot project with the District Assembly Peace Councils has led to the creation of the National Peace Council in Ghana*”. If possible, could you explain how the District Assembly Peace Councils work?

Clement Aapengnuo: Unfortunately the District Assembly Peace Councils have not been established yet. We are hoping we can get some funding to initiate the training process.

Suerda Araújo: Given the multi-ethnic context in Ghana, do you think that more decentralized initiatives promoted by local groups (NGOs, youth associations, etc.) are more accepted by citizens than state initiatives? Would that be related to the type of political systems of ethnic groups (characterized in two types: acephalous and chieftaincy societies)?

Clement Aapengnuo: A decentralized system is certainly the best as the conflict resolution is brought closest to the people in conflict. It also affords the communities the possibility to tap into their cultural tools for conflict resolution

Suerda Araújo: If possible, could you define what your link with the Catholic Church and Catholic Relief Services (if any)?

Clement Aapengnuo: I am a Catholic Priest incardinated into the Diocese of Damongo. CRS is the US Catholic Bishops conference development agency.

APÊNDICE B – Compilação da entrevista semiestruturada concedida por Michael Cobb

Nota da autora: Os contatos se estabeleceram em inglês, via email, sem intermediadores entre os dias 11 e 14 de junho de 2018. Uma estrutura de nove questões foi construída, mas, mediante a limitada disponibilidade de tempo do Sr. Michael Cobb, o entrevistado apenas discorreu livremente sobre as três questões que, após os contatos, se mantiveram e auxiliaram na produção das respostas do entrevistado.

1. About the Yendi Peace Centre:

Suerda Araújo: How did the Yendi Peace Centre (YPC) begin? In what social context this centre was created? Does the YPC receive any kind of support (from UNDP, USAID or the Government of Ghana)? How did the Centre work? What strategies are used to promote peace? How did you participate in this project?

2. About the National Peace Council

Suerda Araújo: Do you think that the structure and functioning of the National Peace Council is useful through Ghana's regional and districtal conflicts, especially in the three northern regions?

Michael Cobb: Our sources of funding basically come from foreign donor agencies eg Catholic Relief Services, Misereror, Germany, USAID-Africa, etc formerly UNDP, nothing from the Government of Ghana.

The NPC from my side is a robust Peace Infrastructure in Ghana which am convinced our African neighbors are envious of. It has been instrumental in lowering tensions among various communities in Ghana eg Bimbilla, Bunkuragu, Yendi etc and at the National level it has a very strong voice on political issues to help Ghana chart a great path of peace- campaigns against non-violent electoral related elements are central to its work and helping to maintain the social, religious and cultural harmony/unity of Ghana's pluralistic society.

As every religious affiliation has a representative. A collective spirit and voice is very much representative in their work and of course an act of parliament has made it a legal state institution which is very important- as this legitimacy is important in its work especially in Africa. Its an umbrella national institution so its suppose/mandated to coordinate activities of all non-governmental and faith organization work in relation to peace. So as to avoid duplication and fractures among these organizations and to promote harmony among them. At

time it partners these organizations in collectively responding to communal disputes in Ghana at present the Northern Regional Peace Council is collaborating with the YPC, WANEP (West Africa Peace Network-Tamale office) in responding to the Bimbilla chieftaincy conflict- under what I term “no one institution can handle peace promotion alone”.

3. Biography of the interviewee

Suerda Araújo: If possible, could you briefly introduce yourself (like a short biography)?

Michael Cobb: Prior to coming to Germany to pursue a PhD in Peace and Conflict Management at the University of Freiburg. I obtained an MA in Conflict, Peace and Security at the Kofi Annan International Peacekeeping Training Center in Accra, Ghana. Hold a BA in Philosophy and Religious Studies, University of Ghana. Attended St Victor's Major Seminary, Tamale for my Priestly formation. Worked in the Northern part of Ghana both as Roman Catholic Priest and a lead person in spearheading conflict management interventions by the Northern Regional Peace Council and the Yendi Peace Centre- a Catholic faith based non-governmental organization as Director. Which interventions are generally geared toward management of communal inter and intra-ethnic conflicts in Ghana and in particular the northern half of the Country. My working knowledge on fragility and conflict related issues among rural communities in Ghana places me in a better position to contribute to issues of Peace and conflict management not only from Ghana but also within the West Africa sub-region. My PhD thesis is on Customary laws and Chieftaincy succession Plan as a way forward for Conflict management in Ghana is intended to explore the extent to which documented customary or codified customs and a chieftaincy succession plan, based on the shared beliefs of a people, could serve as an impetus for conflict management for the case in question in Ghana and other traditional areas in Ghana as a whole.