



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Betina Holz Gorges

Somália: O Estado, a guerra e o Al-Shabaab

Florianópolis

2024

Betina Holz Gorges

Somália: O Estado, a guerra e o Al-Shabaab

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador(a): Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari

Florianópolis

2024

Gorges, Betina Holz

Somália: O Estado, a guerra e o Al-Shabaab / Betina Holz Gorges ; orientador, Graciela De Conti Pagliari, 2024.

125 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro
Socioeconômico, Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Somália. 3. Al-Shabaab.
4. conflito. 5. segurança. I. Pagliari, Graciela De Conti.
II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em
Relações Internacionais. III. Título.

Betina Holz Gorges
Somália: O Estado, a guerra e o Al-Shabaab

Florianópolis, 18 de junho de 2024.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Marcio Voigt, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Lisa Belmiro Camara, Me.
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof.(a) Graciela de Conti Pagliari, Dra,
Orientadora

Florianópolis, 2024

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, pelo apoio incessante e incondicional;

Aos meus amigos, pela cumplicidade e companheirismo, e especialmente à minha amiga Heloísa, pelo apoio durante a realização dessa monografia;

À professora Graciela, por todo o aprendizado e orientação durante meus quatro anos de graduação.

“War, to be abolished, must be understood. To be understood, it must be studied” (DEUTSCH, 1970, p. 473).

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral analisar a atuação do grupo Al-Shabaab em paralelo ao Governo da Somália, identificando os elementos que abrem espaço para a sua permanência. O trabalho apresenta a Somália como guerra de terceiro tipo e Estado frágil, e aponta que a fragmentação da autoridade estatal permite que o Al-Shabaab se mantenha ativo. O estudo destaca que é preciso analisar o contexto histórico e político marcado por rivalidades e ausência de legitimidade para entender a permanência do Al-Shabaab na Somália. Por isso, foi feita uma revisão bibliográfica sobre a formação do Estado e os principais conceitos da área. A partir de fontes primárias e secundárias, foram abordados na pesquisa o processo de formação do Estado na Somália, o histórico dos conflitos e as consequências das intervenções externas no processo de construção de paz para entender como se manifestam os elementos de fragilidade estatal da Somália. Também é feita uma análise da evolução do Al-Shabaab a partir de 2006, da organização, estratégia e formas de financiamento do grupo. A partir disso, analisa-se qualitativamente a relação do Al-Shabaab com a população e com o Estado. Na ausência de capacidades formais de segurança do Estado, emergem outros atores, visto que o fracasso estatal é acompanhado por uma crescente privatização da segurança. A pesquisa mostra como o contexto de insegurança e fragmentação da Somália favorece o surgimento de atores não estatais, dentre os quais o Al-Shabaab é o principal expoente.

Palavras-chave: Somália; Al-Shabaab; conflito; segurança.

ABSTRACT

This research aims to analyze the activities of the Al-Shabaab group in parallel with the Somali Government, identifying the elements that allow for its persistence. The study presents Somalia as a war of the third kind and a fragile state, pointing out that the fragmentation of state authority enables Al-Shabaab to remain active. The study emphasizes the need to analyze the historical and political context marked by rivalries and lack of legitimacy to understand Al-Shabaab's persistence in Somalia. Therefore, a literature review on the formation of the State and the main concepts in the field was conducted. Based on primary and secondary sources, the research addressed the process of state formation in Somalia, the history of conflicts, and the consequences of external interventions in the peacebuilding process to understand how the elements of state fragility manifest in Somalia. An analysis of Al-Shabaab's evolution since 2006, including the group's organization, strategy, and funding methods, is also conducted. From this, the relationship between Al-Shabaab and the population, as well as with the state, is analyzed qualitatively. In the absence of formal state security capabilities, other actors emerge, as state failure is accompanied by a growing privatization of security. The research shows how Somalia's context of insecurity and fragmentation favors the emergence of non-state actors, among which Al-Shabaab is the main exponent.

Keywords: Somalia; Al-Shabaab; conflict; security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Genealogia de Clãs da Somália.....	43
Figura 2 - Distribuição de Clãs na Somália.....	44
Figura 3 - Estados Membros Federais da Somália e Regiões.....	53
Figura 4 - A retirada do Al-Shabaab entre 2011 e 2012.....	60
Figura 5 - Controle Territorial na Somália 2021.....	73
Figura 6 - Controle Territorial na Somália 2017.....	74
Figura 7 - A hierarquia do Al-Shabaab.....	88
Figura 8 - Rotas de transporte e Postos de controle para tributação de veículos do Al-Shabaab	94

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Importantes cidades sob disputa na Somália.....	68
Quadro 2 – Número de episódios de violência por interações entre tipos de ator.....	72
Quadro 3 – Evolução do Al-Shabaab 2006 - 2023.....	86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – ODA para a Somália por doadores oficiais entre 2006-2022.....	57
Gráfico 2 – Financiamento Internacional do setor de Segurança na Somália.....	58
Gráfico 3 – Assistência total da APF para missões africanas (em milhões de euros).....	59
Gráfico 4 – Gastos militares na Somália em proporção aos gastos totais do Governo.....	60
Gráfico 5 – Número de ocorrências de violência armada e mortes por ano na Somália.....	62
Gráfico 6 – Envolvimento em ocorrências de violência política por tipo de ator na Somália entre 2006-2023.....	71
Gráfico 7 – Fluxos financeiros em proporção ao PIB na Somália entre 2015-2019.....	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIAI	Al-Itihaad Al-Islamiya
AMISOM	African Union Mission in Somalia
APF	African Peace Facility
ARPCT	Alliance for Restoration of Peace and Counterterrorism
ASWJ	Ahlu Sunna Wal Jamaa
AU	African Union
EUA	Estados Unidos da América
FGS	Federal Government of Somalia
FMS	Federal Member States
ICU	Islamic Courts Union
ISS	Islamic State in Somalia
KDF	Kenya Defense Forces
ODA	Official Development Assistance
SNA	Somali National Army
SNM	Somali National Movement
SRRC	Somali Reconciliation and Rehabilitation Council
SSDF	Somali Salvation Democratic Front
TFG	Transitional Federal Government
UE	União Europeia
UNITAF	Unified Task Force
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNSOS	United Nations Support Office in Somalia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USC	United Somali Congress

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	O ESTADO E AS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO.....	20
2.1	O ESTADO NACIONAL MODERNO.....	20
2.1.1	A formação do Estado na Europa.....	23
2.1.2	A formação do Estado na África.....	28
2.2	OS ESTADOS FRÁGEIS.....	33
2.3	AS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO.....	39
3	A SOMÁLIA SOB A ÓTICA DA FRAGILIDADE ESTATAL E DAS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO.....	43
3.1	A FORMAÇÃO DO ESTADO DA SOMÁLIA E A GUERRA.....	43
3.2	A INTERFERÊNCIA ESTRANGEIRA.....	55
3.3	A AMISOM E A CONSTRUÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS DA SOMÁLIA. .	59
3.4	A FRAGILIDADE DO ESTADO NA SOMÁLIA: A FRAGMENTAÇÃO DA AUTORIDADE ESTATAL.....	70
4	O AL-SHABAAB.....	81
4.1	A EVOLUÇÃO DO AL-SHABAAB.....	81
4.1.1	Organização e Estrutura do Al-Shabaab.....	87
4.1.2	O financiamento do Al-Shabaab.....	90
4.2	A RELAÇÃO ENTRE O AL-SHABAAB E A POPULAÇÃO.....	96
4.3	O AL-SHABAAB E O ESTADO.....	105
5	CONCLUSÃO.....	112
	REFERÊNCIAS.....	115

1 INTRODUÇÃO

A guerra sempre foi um dos principais temas no estudo das Relações Internacionais, sendo o último recurso de poder dos Estados. No entanto, depois de 1945, passou a existir uma predominância do que Holsti (1996) denomina Guerras do Terceiro Tipo. Tais conflitos se distinguem das guerras tradicionais por se originarem de questões envolvendo as comunidades que constituem um Estado e terem raízes na origem deste próprio Estado. Além disso, esse tipo de conflito se dá predominantemente nos Estados caracterizados como frágeis. Esses por sua vez, têm recorrência nos países recém independentes, nos quais o Estado nos moldes europeus foi importado como modelo ideal e implementado de cima para baixo, atropelando o processo de construção das bases que permitam a legitimidade e a autoridade do Estado perante a população.

Dentro desse escopo encontra-se o caso da Somália. Em 1991, a ditadura militar que governava o país desde 1969 foi derrubada por diversos grupos não estatais. No entanto, quando o governo se desintegrou, a oposição se dividiu, e o território da Somália foi fragmentado em diversas regiões controladas por senhores da guerra e suas milícias. As instituições estatais colapsaram, serviços escassos passaram a ser providos por atores não estatais, e a economia se tornou dominada por um mercado de segurança marcado pela proliferação de grupos armados (AHMAD, 2015).

Diversas intervenções, tentativas de acordos e missões de paz por parte de potências externas e pelas Nações Unidas ocorreram durante os anos 1990, que, no entanto, não resultaram em nenhuma redução de hostilidades (SCHMIDT, 2018). Em 2004 foi instituído um governo de transição com o apoio de forças estrangeiras, que possuía pouco respaldo interno, e nem sequer encontrava-se fisicamente no país. Na realidade diária dos somalis, dentre os atores que ganharam proeminência como provedores de serviços, em especial justiça, encontram-se organizações islâmicas. Dado o contexto de Guerra ao Terror, o fortalecimento de organizações islâmicas em um Estado caracterizado como frágil não foi bem recebido pelos EUA, e, em 2006, a Etiópia invadiu o país, apoiada pelos Estados Unidos. Desse cenário de instabilidade e violência emergiu o Al-Shabaab, que se colocou como a principal oposição ao novo governo e à interferência externa no país.

Mais de trinta anos depois do início da guerra civil, diversos atores, formais e informais, desafiam o monopólio do uso da força na Somália, e a guerra contra a insurgência islâmica do Al-Shabaab não apresenta perspectivas de resolução (CRISIS GROUP, 2022). O Governo Federal e os Estados Membros Federais, além de carecem de

capacidades para governar e terem um controle limitado do território, frequentemente se envolvem em disputas internas, enfraquecendo as operações militares empreendidas contra o Al-Shabaab (CRISIS GROUP, 2022). Em um Estado que não tem sua Constituição finalizada e que a própria natureza do sistema federalista adotado é vaga e incerta, discordâncias sobre a distribuição de poder e alocação de recursos são constantes.

Por outro lado, o Al-Shabaab tem se mostrado bastante resiliente, sendo mais bem sucedido do que o Governo em estabelecer algum tipo de ordem em áreas consideradas como ingovernáveis (AHMAD, BANDULA-IRWIN, IBRAHIM, 2022). O grupo foi enfraquecido e perdeu territórios ao longo dos anos, mas por meio de adaptações e novas estratégias foi capaz de permanecer o principal grupo armado não estatal na Somália.

A Somália tem sido há muito tempo vista como principal exemplo de estado frágil: o ranking de Estados Frágeis do Fund for Peace consistentemente elenca o país nas primeiras posições. A Somália tem enfrentado décadas de instabilidade política, conflitos internos e crises humanitárias, enquadrando-se também no espectro da Guerra ao Terror de longos conflitos marcados por interferências externas que apenas intensificaram rivalidades. A continuidade do conflito, apesar dos altos gastos em assistência internacional, evidencia a relevância do tema. Ao analisar a persistência do conflito, notam-se padrões de disputas que se repetem, enquanto as estratégias primariamente militares não enfrentam a raiz dos problemas. Todos esses fatores indicam que a situação política e securitária na Somália deve continuar sendo um tema importante a ser estudado.

A partir dos pontos apresentados chegou-se à formulação da pergunta de pesquisa: de que maneira o Al-Shabaab tem conseguido se manter em uma posição relevante, apesar da perda de territórios e da pressão militar interna e internacional? Entendendo que se deve analisar o Al-Shabaab no contexto maior de guerra de terceiro tipo e que o grupo não está na origem dos conflitos da Somália, mas, pelo contrário, se fortalece a partir do contexto de violência, esse estudo sugere que a fragmentação da autoridade estatal favorece a permanência do Al-shabaab na Somália. Na ausência de capacidades formais de segurança do Estado, emergem outros atores, visto que o fracasso do Estado é acompanhado por uma crescente privatização da segurança. A ideia da pesquisa, portanto, é mostrar como o contexto de insegurança e fragmentação da Somália favorece o surgimento de atores não estatais, dentre os quais o Al-Shabaab é o principal expoente.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a atuação do grupo Al-Shabaab em paralelo ao Governo da Somália, identificando os elementos que abrem espaço para a sua permanência. Para concretizar isso, os objetivos específicos desta pesquisa são: entender a

formação do Estado Nacional europeu em comparação com a formação do Estado da Somália; analisar e debater o conceito de Estado Frágil; apresentar as características das guerras de terceiro tipo; compreender o conflito da Somália e os seus principais atores; entender o papel da interferência externa na criação do Estado da Somália e na eclosão dos conflitos; identificar as características do Estado atual na Somália e suas limitações; e analisar a atuação do Al-Shabaab na Somália, sua forma de organização e estratégias.

Para a consolidação dos objetivos delimitados, a pesquisa contou com fontes primárias e secundárias. As fontes primárias foram relatórios e bases de dados de organizações internacionais. As fontes secundárias fazem referência a diversos autores que abordam os temas tratados neste trabalho de conclusão de curso. Após uma pesquisa exploratória, foi desenvolvida uma revisão bibliográfica sobre o tema. De outra parte, foram produzidas análises qualitativas sobre o assunto.

A pesquisa será dividida, portanto, em três capítulos. Se as causas das guerras de terceiro tipo têm origem na criação dos Estados, torna-se necessário entender o processo de formação dos Estados e os elementos que constituem, ou deveriam constituir um Estado, para, assim, ser possível entender esses conflitos. Assim, no primeiro capítulo serão analisados o conceito de Estado e a formação dos Estados, tanto do seu modelo europeu, como nas ex-colônias africanas. Serão analisadas as características e conceituação dos Estados Frágeis e se apresentará a teoria das guerras de terceiro tipo.

No segundo capítulo será apresentada a formação do Estado da Somália e os conflitos que o permeiam, buscando verificar as características que indicam sua fragilidade, assim como entender as motivações e evolução do conflito até os dias atuais. Considerando o papel que atores internacionais desempenharam tanto na própria fundação do Estado da Somália, quanto no conflito, por meio de intervenções, apoio militar e financeiro, será também abordado neste capítulo as consequências da influência internacional no conflito na Somália.

Por fim, no terceiro capítulo, será feita a relação entre a fragilidade do Estado da Somália, os conflitos no país e a atuação do Al-Shabaab, para identificar os mecanismos que permitem que o Al-Shabaab se mantenha em uma posição de relevância. Para isso, inicialmente será apresentada a evolução do Al-Shabaab a partir de 2006, suas estratégias e formas de organização e financiamento. Em um segundo momento será analisada a relação entre o Al-Shabaab e a população e o Estado, buscando identificar como o grupo tira proveito da situação do país para se fortalecer.

2 O ESTADO E AS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO

Esse capítulo visa delinear um panorama teórico e conceitual do Estado e das guerras de terceiro tipo. Para isso, será analisado o conceito de Estado e suas principais características, e, para compreendê-las, será examinada a formação do Estado, tanto no seu modelo europeu, como nas ex-colônias africanas. Daí se seguirá a análise do conceito de fragilidade estatal, que traz elementos interessantes para a compreensão dos problemas que alguns Estados enfrentam. A partir disso, será possível olhar para o fenômeno das guerras de terceiro tipo.

2.1 O ESTADO NACIONAL MODERNO

A emergência do Estado Moderno é datada historicamente dos tratados de Westphalia de 1648, no qual o Estado foi entendido conceitualmente como território soberano (MILLIKEN; KRAUSE, 2002). Nesse panorama, a definição clássica de Estado enfatiza o uso da força como elemento fundamental do Estado. Maquiavel (2010, p. 61) ressalta a primordialidade da força armada para a própria sobrevivência do Estado quando afirma que "um príncipe não deve ter outro objetivo nem outro pensamento, nem tomar qualquer atitude arbitrária, que não a guerra" e que "quando os príncipes pensaram mais em delicadezas que nas armas, perderam seus Estados".

Apesar da proeminência da força e da coerção como elementos centrais na definição de Estado, outros autores evidenciam a relação entre Estado e sociedade. Hobbes entende o Estado a partir da ideia de um contrato social, no qual os indivíduos renunciariam parte de sua liberdade em prol de paz e segurança providos pelo Estado.

A definição clássica de Estado moderno é elaborada por Weber (2011, p. 56), que define o Estado como uma "comunidade humana que dentro dos limites de determinado território reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física". Além do monopólio do uso da violência, um termo nessa definição merece destaque: legítimo. O Estado existe, portanto, a partir do momento em que a população se submete à sua autoridade. Isso, contudo, se dá a partir de condições e justificações específicas, isto é, a partir de diferentes fundamentos que dão origem à legitimidade do Estado (WEBER, 2011).

Podemos definir Legitimidade como sendo um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão. A crença na Legitimidade é, pois, o elemento integrador na relação de poder

que se verifica no âmbito do Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 675)

Esse poder legítimo é chamado de autoridade (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998). Nesse contexto, é importante elucidar a relação entre autoridade política e capacidade coercitiva. Segundo Arendt (1979), o conceito de autoridade é frequentemente confundido com poder ou violência, já que implica uma relação de obediência. Lopes e Casarões (2009, p. 13) afirmam que "definir autoridade em termos de poder é ignorar que as relações de autoridade e de coerção apresentam diferenças de natureza. A autoridade se refere a uma relação eminentemente psicológica; a coerção, a uma força física, material" e que "o combustível da autoridade é exatamente a aceitabilidade de uma determinada ordem ou Estado" (LOPES; CASARÕES, 2009, p. 12).

Bobbio; Matteucci e Pasquino (1998) entendem a autoridade como um poder estabilizado e legítimo aos olhos dos indivíduos que participam de uma relação de poder¹. Além disso, os autores ressaltam que é a crença na legitimidade que pode originar o uso da violência na execução do poder: "o emprego da violência torna-se possível, em grau maior ou menor, a partir da crença na legitimidade que transforma o poder em Autoridade" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 675). Nas palavras de Arendt (2009, p. 25), "é o apoio do povo que confere poder às instituições de um país, e esse apoio nada mais é que a continuação do consentimento que deu origem às normas legais".

Weber (2011) especificou três tipos de poder de acordo com sua fonte de legitimidade: o Poder legal, o Poder tradicional e o Poder carismático. No Estado Moderno, predomina o Poder legal, que corresponde à crença em procedimentos impessoais, como eleições, em leis e em regras estabelecidas, às quais ficam sujeitos tanto cidadãos quanto governantes (WEBER, 2011). A ênfase na legalidade constitui o Estado de Direito, cujo Poder é alicerçado pela crença da legalidade dos ordenamentos jurídicos (WEBER, 1992), que é, para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998), a fase ulterior do Estado moderno. Weber (2000, p. 21) ainda explica que uma ordem é denominada de direito "quando está garantida externamente pela probabilidade da coação (física ou psíquica) exercida por determinado quadro de pessoas cuja função específica consiste em forçar a observação dessa ordem ou castigar a sua violação". O Estado age então por meio de uma institucionalização do Poder, ou seja, uma "relação de Poder estabilizado (que) se articula numa pluralidade de funções claramente definidas e estavelmente coordenadas entre si" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 937).

¹ Bobbio define o poder em termos de uma relação entre pessoas, ou seja, ele não é definido por recursos ou posses, mas pelas atitudes de um outro e na capacidade de determinar o seu comportamento.

A análise do conceito Estado também perpassa o que é entendido como suas funções básicas, já que, para além de atividades de caráter militar, o âmbito de atuação do Estado foi se ampliando para atividades de produção e distribuição (TILLY, 1996). Nesse sentido, diversas funções de caráter social passaram a ser entendidas como atividade essencial do Estado, em maior ou menor grau, e, portanto, pesam em uma análise da efetividade estatal e de suas instituições.

Tendo em vista o que foi exposto, o ponto central dessa análise é a relação entre Estado e sociedade. Para realizar as suas funções, sejam quais forem, o Estado deve possuir instituições com capacidade para tal, e, para isso, é preciso de legitimidade, pois capacidade e legitimidade estão intrinsecamente conectadas, se reforçando mutuamente (BELLINA *et al.*, 2009). Ao transformar poder em autoridade, a legitimidade "transforma as pessoas em cidadãos, as leis e regulamentos estatais em regras 'naturais' e autoimpostas"² (BELLINA *et al.*, 2009, p. 6, tradução nossa), e assim reforça a capacidade estatal. Desse modo, ressalta-se que "a formação do Estado não se trata apenas da criação de um setor público eficiente. Embora isso possa ser necessário, não constitui por si só a formação do Estado. A formação do Estado também diz respeito à sociedade sendo abrangida pelo Estado"³ (BELLINA *et al.*, 2009, p. 10, tradução nossa).

Holsti (1996) identifica duas facetas da legitimidade, que ilustram bem o argumento de Bobbio; Matteucci e Pasquino (1998) de que a legitimidade confere eficácia e estabilidade ao poder. A primeira delas é a legitimidade vertical, que estabelece a relação entre Estado e sociedade, ou seja, o direito do Estado de governar. Nesse sentido, autoridade, consentimento, lealdade e responsabilidade são elementos importantes para esse tipo de legitimidade. Já a legitimidade horizontal faz referência à relação entre os grupos que constituem um Estado, suas percepções e aceitação mútuas e participação política. Pelo lado da legitimidade horizontal, é importante olhar também para os indivíduos que detêm o poder, na medida em que, ao reconhecer o regime como legítimo, os diferentes grupos da classe política limitam conflitos entre si (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Existe um outro elemento determinante para o entendimento dos Estados na contemporaneidade: o reconhecimento internacional. Para o Direito Internacional "um determinado 'Estado' existe quando uma entidade política é reconhecida por outros Estados como a mais alta autoridade política em um determinado território e é tratada como um 'igual'

² No original: "turns people into citizens, state laws and regulations into 'natural' and self-imposed rule.

³ No original: "State formation is not only about the creation of an efficient public sector. While that may be necessary, it does not in itself constitute state formation. State formation is also about society being encompassed by the state".

dentro da 'comunidade' internacional de Estados"⁴ (DI JOHN, 2010, p. 13, tradução nossa). A sociedade internacional garante existência aos Estados (MONTEIRO, 2006), sem, no entanto, levar em conta como se dão as relações de poder e autoridade nesses locais. Dessa forma, a legitimidade conferida externamente, pelos outros Estados do sistema, pode não repercutir internamente, como é o caso da Somália.

A formação do Estado moderno entendido nos termos descritos acima é um processo histórico e sociocultural, que se materializou em uma forma de institucionalização da autoridade política específica (BELLINA *et al.*, 2009), e não ocorreu simultaneamente no mundo.

"Estado moderno europeu" nos aparece como uma forma de organização do poder historicamente determinada e, enquanto tal, caracterizada por conotações que a tornam peculiar e diversa de outras formas [...] de organização do poder. O elemento central de tal diferenciação consiste, sem dúvida, na progressiva centralização do poder segundo uma instância sempre mais ampla, que termina por compreender o âmbito completo das relações políticas (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 426).

Entender o processo de formação do Estado é essencial para compreender os mecanismos a partir dos quais o poder do Estado é legitimado e transformado em autoridade. Para analisar a formação do Estado da Somália e os problemas que acompanharam é preciso antes voltar-se para o processo de formação do modelo de Estado que o moldou. Para isso, a análise de Charles Tilly (1996) da formação dos Estados europeus é essencial, e será abordada a seguir.

2.1.1 A formação do Estado na Europa

A ideia central da análise de Tilly (1996) sobre a formação dos Estados europeus é a de que a guerra fez os Estados. O seu ponto de partida para entender a formação dos Estados europeus é que "os Estados sempre se desenvolvem a partir da luta pelo controle de território e população" (TILLY, 1996, p. 49). Três processos principais constituem seu argumento: a centralização de coerção e capital, a criação de estruturas administrativas e a negociação com a população.

Tilly (1996) mostra que os Estados europeus não se desenvolveram para o modelo atual concomitantemente e de maneira igual, pois diferentes configurações de concentração de capital e coerção produziram experiências distintas. Contudo, no decorrer do milênio que o

⁴ No original: "In international law, a given 'state' exists when a political entity is recognised by other states as the highest political authority in a given territory and is treated as an 'equal' among the international 'community' of state".

autor analisa, todos convergiram para o modelo de Estado nacional devido à vantagem na guerra aos Estados que possuíam forças militares robustas dentre à sua própria população (TILLY, 1996). Isso decorreu do fato de que estruturas de coerção centralizadas possuíam vantagem sobre as outras formas de organização política menores ou com soberania mais fragmentada, como cidade-estado, federações e organizações religiosas, que foram perdendo espaço para o modelo de Estado que estava surgindo (TILLY, 1996). Nesse processo, que Tilly chama de nacionalização, as forças militares – que anteriormente provinham de vassalos ou de forças mercenárias – foram incorporadas às estruturas administrativas do Estado.

O autor demonstra que da centralidade da guerra e da consequente relevância de se conquistar os meios para se sobressair na guerra seguiu-se a criação das estruturas organizacionais centrais dos Estados. A preparação para a guerra criou a necessidade de um eficiente sistema de captação e administração de recursos, e isso requereu estruturas organizacionais centralizadas, visto que a administração indireta é limitada na sua capacidade de extrair recursos. Assim, "os exércitos nacionais permanentes, os Estados nacionais e o governo direto originaram-se um do outro" (TILLY, 1996, p. 167). Nesse sentido, a centralização e a nacionalização do aparato fiscal são elementos chave da análise de Tilly.

A guerra aumentou a capacidade do Estado coletar receitas e diminuiu a resistência popular, já que, a ameaça imposta guerra incitava os governantes a encontrar formas de aumentar receitas e induzia a população a aceitar tais custos como nenhum outro motivo o faria (HERBST, 2014)

Tal era a centralidade da guerra como elemento formador das estruturas burocráticas do Estado que os gastos militares constituíam a maior parte do orçamento público, e as forças armadas, o maior setor (TILLY, 1996). A formação de forças armadas centralizadas concomitantemente ao desarmamento da população civil criou o monopólio do uso da força pelo Estado. Paralelamente a isso, por estar diretamente ligado à necessidade de se obter recursos para a guerra, se desenvolveu o monopólio da tributação. Nessa perspectiva,

A criação de forças armadas por um governante gerou uma estrutura de Estado duradoura. E isso aconteceu não só porque o exército se tornou uma organização expressiva dentro do Estado, mas também porque a sua criação e manutenção induziram a instalação de organizações complementares: tesouros, serviços de abastecimento, mecanismos de recrutamento, órgãos de coleta de impostos e muitas outras (TILLY, 1996, p. 127).

Nesse contexto, o monopólio da coerção e da tributação são dois elementos que estão na origem do Estado Moderno. Como explica Elias (1982, p. 104):

A sociedade daquilo que chamamos era moderna se caracteriza, principalmente no Ocidente, por um certo nível de monopolização. Ao indivíduo é negado o livre uso de armas militares, que é reservado a uma autoridade central de qualquer tipo; do mesmo modo a tributação da propriedade e da renda de indivíduos se concentra nas mãos de uma autoridade social central. Os meios financeiros que fluem desse modo para essa autoridade central mantêm o seu monopólio da força militar, enquanto essa

por seu turno mantêm o monopólio da tributação. Nenhuma das duas tem algum tipo de precedência sobre a outra; são os dois lados do mesmo monopólio. Se uma desaparece, a outra segue-a automaticamente, mesmo que o domínio de um monopólio possa às vezes ser abalado mais fortemente de um lado do que do outro.

Conforme apontado por Tilly (1996), os meios coercitivos possuíam diversas funções para além da guerra contra inimigos externos: proteção do Estado contra rivais internos, extração de recursos da população e aplicação da justiça. No entanto, a proeminência da coerção como principal função do Estado diminuiu e abriu espaço para o surgimento de outras funções, como produção e distribuição. O Estado, que era basicamente uma "máquina de guerra" (MOORE, 2008, p. 49), passou a exercer funções cada vez menos relacionadas com a guerra (TILLY, 1996).

Isso aconteceu porque a extração de recursos criou a necessidade de negociação com a população que passava a exigir mais tipos de serviços, e assim a esfera de atuação do Estado foi se expandindo para outras áreas de atuação que envolviam a prestação de serviços de bem-estar social (TILLY, 1996). A necessidade de negociação deriva do fato de que a extração coerciva não era muito eficiente, já que tendia a ser baixa, instável (MOORE, 2008) e custosa⁵, criando incentivos para os governantes atenderem a demandas da população se isso tornasse a população tolerante à tributação estatal (TIMMONS, 2005). Isso fez com que a extração coerciva⁶ não fosse a melhor estratégia de sobrevivência em face de outros Estados com melhores condições de arrecadação de recursos⁷ (MOORE, 2008).

Como os Estados tinham poucas fontes de receitas (grandes, expansíveis) além da tributação geral, eles enfrentavam fortes incentivos para negociar essa tributação com contribuintes (de maior porte). Eles eram, portanto, especialmente vulneráveis às pressões para negociar com os contribuintes quando a guerra ameaçava⁸ (MOORE, 2008, p. 50, tradução nossa).

Além disso, Tilly (1996) assinala que atividades que antes eram de responsabilidade privada ou local se tornaram atribuições do Estado, por exemplo, com a nacionalização das forças militares, a saúde e educação dos homens passou a ser uma demanda governamental. Ao mesmo tempo, o aumento das funções públicas gerava a necessidade da criação de mais burocracias, que, por sua vez necessitavam de “uma infraestrutura de tributação,

⁵ De acordo com Timmons (2005), a tributação coercitiva é custosa na medida em que requer a instituição de mecanismos de monitoramento e sancionamento, o que estimularia os governantes a buscar a cooperação da população.

⁶ De acordo com Moore (2008), situações de tributação coercitiva predominam hoje em ambientes agrários e de baixa renda, para governantes locais com falta de regulação de governos centralizados.

⁷ A tributação em economias agrárias e descentralizadas é difícil, e tende a permanecer baixa mesmo com aplicação de mecanismos coercitivos (Moore, 2008)

⁸ No original: “Because states had few sources of (large, expandable) revenues other than general taxation, they faced strong incentives to negotiate that taxation with (larger) taxpayers. They were therefore especially vulnerable to pressures to negotiate with taxpayers as war threatened”.

abastecimento e administração que requer uma manutenção própria e muitas vezes cresce mais depressa que os exércitos e marinhas para cujo serviço foi instituído" (TILLY, 1996, p. 69) e assim os Estados "cada dia se tornavam mais civis" (TILLY, 1996, p. 164).

a dependência da conscrição em massa, da tributação confiscatória e da conversão da produção para as finalidades da guerra tornou todo Estado vulnerável à resistência popular e responsável pelas reivindicações populares, como nunca ocorrera antes. A partir desse momento, o caráter da guerra mudou e a relação entre a prática da guerra e a política civil alterou-se fundamentalmente (TILLY, 1996, p. 142)

Segundo Levi (1988), o poder de barganha de um governante depende da escala com que ele controla ou não recursos. Nesse sentido, da dependência⁹ dos governantes de recursos provenientes de impostos gerou o *revenue bargaining*, definido por Moore (2008, p. 36, tradução nossa) como "a troca de receitas fiscais (para o Estado) por influência institucionalizada sobre políticas públicas (para os cidadãos)"¹⁰. Assim, instituições representativas foram surgindo como preço da coleta de recursos para o Estado (TILLY, 1996), tornando-o mais responsável e efetivo (MOORE, 2008). Essa troca de recursos por representatividade, em outras palavras, o contrato fiscal (MAHON, 2005), é precursora de um elemento fundamental da formação do Estado na Europa: legitimidade. Segundo Eubank (2012, p. 1, tradução nossa), o Estado moderno emergiu na Europa como resultado de "negociações entre governos necessitados de receitas fiscais e cidadãos que apenas estavam dispostos a consentir com a tributação em troca de maior responsabilidade do governo"¹¹. A tributação, portanto, é um elemento fundador da consolidação do contrato social entre cidadãos e Estado, e por consequência, da legitimidade do Estado aos olhos da população. Isso é o que Holsti (1996, p. 91, tradução nossa) denomina de Legitimidade Vertical, ou seja, "o Estado deve conquistar e manter seu direito de governar por meio da prestação de serviços, incluindo segurança, ordem pública, justiça e uma variedade de medidas de bem-estar"¹².

As bases da legitimidade do Estado surgiram, portanto, do vínculo entre governo-cidadãos e da sua dependência mútua. Alguns estudos encontram suporte estatístico para o argumento de que a dependência dos recursos do governo da tributação gera mais efetividade

⁹ O fenômeno de "revenue bargaining" é produto da dependência, e não deve acontecer em situações nas quais governantes possuem acesso a recursos provenientes de outras fontes, o que foi muito predominante durante a história (MOORE, 2008). No entanto, a necessidade de extrair recursos em escala maior, devido a uma guerra cada vez mais custosa (TILLY, 1996), fez a tributação em larga escala central para a obtenção dos recursos necessários.

¹⁰ No original: "the exchange of tax revenues (for the state) for institutionalised influence over public policy (for citizens)".

¹¹ No original: "negotiations between governments in need of tax revenues and citizens who were only willing to consent to taxation in exchange for greater government accountability".

¹² No original: "The state has to earn and maintain its right to rule through the provision of services, including security, law and order, justice, and a varying range of welfare measures".

e responsabilidade para com a população¹³. De acordo com Mahon (2005), por exemplo, existe uma correlação entre aumento da tributação e o nível de liberalismo – entendido em termos de "restrições institucionalizadas sobre o poder do Estado"¹⁴ (MOORE, 2008, p. 40, tradução nossa).

Timmons (2005) ressalta que o desenvolvimento do sistema tributário e administrativo dos Estados foi um processo histórico e complexo, que dependeu de diversos fatores e características inerentes a cada Estado. Assim, a legitimação da autoridade do Estado da maneira descrita foi um processo longo e muito particular da experiência europeia. Retomando o argumento de Bellina *et al.* (2009), a formação do Estado envolve, para além de um setor público competente, o envolvimento da sociedade pelo Estado. Nesse sentido, na última fase da formação estatal, de acordo com Tilly (1996, p. 181), "a vida homogeneizou-se dentro dos Estados e heterogeneizou-se entre os Estados", e elementos nacionais¹⁵ foram se consolidando

À medida que o governo direto se expandia por toda a Europa, o bem-estar, a cultura e as rotinas diárias dos europeus comuns passaram a depender como nunca do Estado em que por acaso residiam. Internamente, os Estados forcejaram por impor línguas nacionais, sistemas educacionais nacionais, serviço militar nacional e muitas outras coisas. Externamente, passaram a controlar os movimentos através das fronteiras, a usar as tarifas e taxas alfandegárias como instrumentos de política econômica e a tratar os estrangeiros como espécies distintas de pessoas merecedoras de direitos limitados e de estrita vigilância. Quando os Estados investiram tanto na guerra e nos serviços públicos quanto na infra-estrutura econômica, suas economias passaram a apresentar características distintivas, que mais uma vez diferenciavam as experiências de vida em Estados adjacentes (TILLY, 1996, p. 181).

Além da criação do Estado em termos institucionais e da legitimidade vertical, um elemento igualmente crucial é a habilidade do Estado de garantir a coesão social (LEMAY-HÉBERT, 2009). Daí é relevante destacar a segunda dimensão da legitimidade segundo Holsti (1996), a legitimidade horizontal. As centenas de anos de formação do Estado europeu e o processo de nacionalização fundaram uma coesão social entre os habitantes desses territórios que propiciou a legitimidade horizontal.

Da formação do Estado Nacional Europeu, portanto, destacam-se três elementos fundamentais: o papel central da guerra como elemento centralizador e formador das

¹³Timmons (2005) encontra evidências da relevância do contratualismo fiscal, mostrando que a distribuição de serviços pelo Estado corresponde ao peso da carga tributária entre os grupos sociais. Ou seja, quando a receita tributária proveniente de grupos de baixa renda é maior, os governos promovem mais serviços básicos relacionados ao bem-estar social. Ao contrário, quando a receita proveniente dos grupos de alta renda é maior, os direitos de propriedade tendem a ser privilegiados.

¹⁴ No original: "institutionalised constraints on state power".

¹⁵ Tilly (1996, p.181) refere-se ao nacionalismo aqui no sentido da "mobilização da população de um Estado já existente em torno de uma forte identificação com esse Estado" e de "um compromisso acentuado com a estratégia internacional de Estado".

estruturas burocráticas e coercitivas, a tributação como precursora do contrato fiscal entre cidadãos e Estado, e a constituição da legitimidade vertical e horizontal, sem as quais não se sustentaria o Estado nesses moldes. Apesar de ter-se enfatizado aqui a diminuição da centralidade da coerção a partir da criação de outras funções do Estado de caráter social e econômico, bem como a criação de instituições representativas que engendram responsabilidade e legitimidade, não se pretende negligenciar a importância da coerção como elemento primordial e inerente ao Estado weberiano. Em primeiro lugar, Moore (2008) enfatiza que o serviço mais essencial pelo qual os cidadãos "trocam" recursos, é a segurança.

Legitimidade vertical e horizontal estão fortemente correlacionadas com outro aspecto importante do "contrato implícito" entre a sociedade e o Estado, a saber, que o Estado e suas instituições devem fornecer segurança, lei e uma quantidade razoável de ordem. Ou seja, o Estado deve ser soberano internamente. Ele possui um monopólio sobre o uso legítimo da força e controla ou previne efetivamente a violência ilegítima pública ou privada¹⁶ (HOLSTI, 1996, p. 94, tradução nossa).

Além disso, a tributação, apesar de não ser coercitiva¹⁷ e se amparar no contrato fiscal, não deixa de envolver "exercício efetivo ou ameaçado do poder estatal"¹⁸ (MOORE, 2008, p. 35, tradução nossa). O ponto chave aqui é a maneira com a qual esse poder é legitimado e transformado em autoridade, gerando uma "conformidade (quase) voluntária"¹⁹ (MOORE, 2008, p. 35, tradução nossa). Nesse sentido, conforme Bellina *et al.* (2009, p. 10), os Estados tornam-se enraizados nas pessoas, na medida em que a presença e a autoridade do Estado são vistas como dada: enquanto políticas específicas podem ser questionadas, a autoridade da instituição em si não o é.

2.1.2 A formação do Estado na África

Entendidos os processos pelos quais os Estados Europeus passaram durante a sua formação, pode-se então olhar para o resto do mundo, notadamente para as ex-colônias africanas, nas quais o processo de formação do Estado foi substancialmente diferente. De acordo com Milliken e Krause (2002), o Estado weberiano passou a ser visto como o modelo ideal de governança, como a resposta para os problemas relacionados à ordem política. Nesse sentido, o modelo de Estado ocidental foi exportado como produto para as ex-colônias (BOEGE *et al.*, 2008), em um período curto comparativamente aos séculos da experiência

¹⁶ No original: "Vertical and horizontal legitimacy correlate strongly with another important aspect of the "implicit contract" between society and state, namely that the state and its institutions must provide security, law, and a reasonable amount of order. That is, the state must be internally sovereign. It has a monopoly over the legitimate use of force and effectively controls or prevents illegitimate public or private violence".

¹⁷ A tributação coercitiva é entendida aqui como arbitrária, violenta e sem nenhuma representatividade ou influência da população no processo decisório (MOORE, 2008).

¹⁸ No original: "the actual or threatened exercise of state power".

¹⁹ No original: "(quasi-) voluntary compliance".

européia, e a partir de um processo muito mais externo do que interno (TILLY, 1996). Ou seja, a criação do Estado não partiu do consenso das comunidades locais, e os principais processos elencados por Tilly durante a criação dos Estados Europeus não aconteceram.

Um fator relevante desse caráter externo da criação dos Estados nas ex-colônias é o reconhecimento internacional. Com a criação de organizações internacionais como as Nações Unidas, o mundo foi organizado em um sistema de Estados (TILLY, 1996), de modo que a existência de um Estado está diretamente ligada ao seu reconhecimento como autoridade máxima de seu território por parte dos outros Estados do Sistema (DI JOHN, 2010). Herbst (2014), que faz uma análise da criação dos Estados africanos, explica que essas organizações “criaram um modelo extraordinariamente poderoso que moldou a sociedade internacional ao reconhecer apenas os Estados-nação como atores legítimos na comunidade internacional”²⁰ (2014, p. 100, tradução nossa). Nesse sentido, segundo Monteiro (2006, p. 45), “a sociedade internacional lhes garante existência”, sem, no entanto, levar em conta as particularidades de cada contexto.

Uma grande maioria de Estados recém-independentes começaram as suas trajetórias de vida com organizações formais criadas a partir dos modelos ocidentais e incorporaram partes expressivas do aparelho colonial. Os líderes políticos formados no Ocidente procuraram, conscientemente, instalar administrações, parlamentos, partidos, exércitos e serviços públicos, todos inspirados nos modelos ocidentais (TILLY, 1996, p. 274).

Os processos de construção estatal promovidos pelos países ocidentais, que consistem essencialmente no fortalecimento das instituições estatais e na capacidade estatal de executar funções básicas (BOEGE *et al.*, 2008), falham ao negligenciar um elemento indispensável na formação do Estado, que é a legitimidade e a responsabilidade deste Estado perante a população. Apesar de ter sido propagado pelo sistema internacional, o modelo de Estado nacional europeu quase não existia fora desses países, onde predominavam outras formas de organização política (BOEGE *et al.*, 2008).

A visão de que os novos Estados deveriam construir nações legítimas, fornecer riqueza e garantir segurança dentro do espaço de poucas décadas após alcançar a independência formal era, para ser gentil, um tanto ingênua. Só se pode esperar tal sucesso se a ideia de Estado for completamente retirada de seu contexto histórico e considerada como uma forma institucional que deve pouco ou nada às forças históricas que a criaram²¹ (MILLIKEN, KRAUSE, 2002, p. 762, tradução nossa).

²⁰ No original: “created an extraordinarily powerful template that molded international society by recognizing only nation-states as legitimate actors in the international community”.

²¹ No original: “The vision that new states were to build legitimate nations, provide wealth, and guarantee security within the span of a few decades of achieving formal independence was, to be kind, somewhat naive. One can only expect such success if the idea of the state is taken completely out of its historical context, and regarded as an institutional form that owes little or nothing to the historical forces that created it”.

Sob essa perspectiva, apesar do reconhecimento internacional e da implementação de instituições estatais nos moldes europeus, esse processo não foi acompanhado pela criação das estruturas que fundamentaram o desenvolvimento do Estado na Europa (BOEGE *et al.*, 2008). De acordo com Holsti (1996), as explicações contratualistas são inapropriadas para entender o Estado na África porque o processo de negociação entre Estado e população não aconteceu. A criação do Estado foi formada mais por uma relação entre atores externos e elites locais, sem a participação das diferentes comunidades que habitam nestes territórios. Além disso, a participação democrática não estava presente nas instituições coloniais, que foram herdadas aos novos Estados. Pelo contrário, "no domínio colonial, a relação entre o Estado e a sociedade foi marcada por laços descendentes de dominação, mas não por laços ascendentes de representação"²² (OTTAWAY, 1987, p. 172, tradução nossa).

Segundo Holsti (1996), dois processos da colonização foram particularmente relevantes: a natureza das instituições políticas e a questão da territorialidade. Quanto à territorialidade, com a colonização, o continente foi dividido em territórios demarcados, que não necessariamente correspondem à organização das comunidades políticas locais, o que pode ser a causa de tensões entre as comunidades e com o governo central (HOLSTI, 1996). Ressalta-se que a noção de limites de fronteiras não era comum na África pré-colonial, pois as fronteiras dependiam da extensão do poder exercido pelas unidades políticas, refletindo a fragmentação e a mutabilidade que marcava os Estados africanos pré-coloniais (HERBST, 2014).

O poder tendia a se dissipar em territórios cada vez mais distantes, que estavam sob o controle nominal de um centro distante, em vez de ser marcado por claras discontinuidades geográficas. As fronteiras tendiam a ser consideradas como regiões ou zonas fronteiriças onde mais de uma entidade política poderia exercer autoridade ativamente e onde os contornos do poder eram confusos, em vez de corresponderem às demarcações rígidas do mundo moderno²³ (HERBST, 2014, p. 83, tradução nossa).

Ademais, comparando o processo de formação do Estado africano com europeu, a partir das etapas elencadas por Tilly (1996), ressaltam-se duas que ocorreram de maneira substancialmente diferente: a guerra e a tributação. De acordo com Herbst (2014), dois dos fluxos fronteiriços mais importantes - pessoas e dinheiro - eram dificilmente controlados pelos Estados africanos pré-coloniais. O autor explica que, dada a baixa densidade

²² No original: "colonial rule was one in which the relation between the state and society was characterized by downward links of domination but not by upward links of representation".

²³ No original: "Power tended to dissipate in increasingly distant hinterlands that were under the nominal control of a distant center rather than be marked by sharp geographic disjunctures. Frontiers tended to be thought of as border regions or zones where more than one polity could actively exercise authority and where the contours of power were confused rather than corresponding to the rigid demarcations of the modern world".

populacional em vastos territórios, era difícil para os Estados pré-coloniais africanos tributar indivíduos ou a terra, o que resultou em uma dependência na tributação do comércio, que geralmente se originava no centro político. Essa dinâmica não se modificou durante os governos coloniais, porque a distribuição populacional permaneceu a mesma, o desenvolvimento econômico era muito baixo, e as motivações para governança pelos estados coloniais eram fracas (HERBST, 2014). Assim, a tributação permaneceu indireta e concentrada em grandes centros, já que era fácil e conveniente, mas também insuficiente para financiar os serviços públicos mais básicos.

Quando os países africanos se tornaram independentes, eles herdaram as estruturas fiscais do período colonial, e, portanto, ainda eram fortemente dependentes da tributação indireta (HERBST, 2014) e de outros recursos, como assistência internacional ao desenvolvimento²⁴. Assim, o processo de criação do contrato fiscal a partir da dependência governamental aos tributos não ocorreu, dificultando o desenvolvimento de um relacionamento entre Estado-população.

Como resultado, o Estado estará sob menos pressão para negociar com a população a fim de obter receitas. Claro, não há restrição popular sobre o gasto de receitas não tributárias ou sobre a ajuda externa. Como resultado, os tipos de acordos que os governos europeus tiveram que fazer com componentes significativos da população para garantir viabilidade fiscal estão amplamente ausentes nos países africanos²⁵ (HERBST, 2014, p. 162, tradução nossa).

Nesse contexto, Tilly (1996) ressalta que nos países em que a capacidade dos governantes de extrair recursos tem origem externa, esses Estados carecem de suporte por parte da população e de vínculos entre Estado e Sociedade. A provisão de serviços não é o único elemento criador de legitimidade, mas ela é importante por estar nos fundamentos a partir dos quais Estado e sociedade se relacionam. Assim, juntamente com percepções, crenças e práticas sociais, a autoridade estatal é justificada e legitimada (Bellina *et al.*, 2009). Para Holsti (1996), a ideia do Estado precisa comandar consenso e lealdade na população. Dessa forma, a implementação do modelo de Estado weberiano na África não foi acompanhada pelo

desenvolvimento de um serviço público competente e comprometido e de uma cidadania com senso de pertencimento, expectativas em relação ao Estado, participação nos assuntos estatais e identidade nacional. A identidade como "cidadãos" e a "ideia de Estado" não encontram muita ressonância cultural dentro

²⁴ A partir dos anos 1960, a ajuda externa passou a ser um componente importante da receita dos novos governos, e, dessa forma, os países pós-coloniais permaneceram dependentes de uma fraca tributação indireta e de receitas não fiscais (HERBST, 2014).

²⁵ No original: "As a result, the state will be under less pressure to bargain with the population in order to gain revenue. Of course, there is no popular constraint on spending non-tax revenue or on foreign aid. As a result, the kinds of bargains that European governments had to make with significant components of the population in order to ensure fiscal viability are largely absent in African countries".

dessas sociedades, pois as pessoas estão relativamente desconectadas do Estado²⁶ (BOEGE *et al.*, 2008, p. 6, tradução nossa).

Assim como Tilly (1996), Milliken e Krause (2002) salientam que a criação de uma identidade nacional a partir do relacionamento entre Estado e nação é fruto de disputas políticas, que é um processo interno, que não pode ser imposto externamente. Nesse panorama, "as relações internacionais africanas refletiam a complexidade da soberania compartilhada e de múltiplas formas de Estado"²⁷ (HERBST, 2014, p. 85, tradução nossa), o que não foi considerado no processo de implementação dos Estados. Desse modo, a incompatibilidade entre as fronteiras criadas e as comunidades políticas integrantes dos novos Estados, além da ausência do relacionamento entre população e governo central fez com que tensões sociais emergissem, levando, não raro, à violência armada (HOLSTI, 1996), tema que será aprofundado em tópico posterior.

Quanto à guerra, o seu papel central na formação dos Estados europeus não é observado em outras regiões do mundo (LEANDER, 2004). Depois da Segunda Guerra Mundial, a guerra entre Estados deixou de ser aceita pela comunidade internacional, e "o processo darwiniano pelo qual Estados fortes absorvem Estados fracos cessou por completo"²⁸ (COLLIER, 2009, p. 221, tradução nossa). Os Estados Africanos então não passaram pelos mesmos problemas securitários que a Europa (HERBST, 2014), porque as ameaças aos Estados passaram a ter origens internas. Nesse contexto, em muitos Estados recém independentes, guerras civis emergiram, e, portanto, no lugar de propiciar centralização, fortalecimento de estruturas administrativas e nacionalismo, "a guerra no mundo em desenvolvimento contemporâneo tende a desencadear mais desmantelamento e até mesmo criminalização das estruturas administrativas"²⁹ (DI JOHN, 2010, p. 29, tradução nossa).

O papel da guerra, por conseguinte, tem efeitos completamente opostos nos casos europeus e africanos, já que, enquanto naquele serve como elemento fundador no Estado, nesse, é resultado de um processo de formação estatal arbitrário e violento, que não instituiu mecanismos de legitimidade vertical ou horizontal. Nas palavras de Di John (2010, p. 29), "sem coesão institucional, as guerras podem resultar em caos e derrota"³⁰.

²⁶ No original: "development of a competent and committed public service and a citizenry with a sense of citizenship, expectations towards the state, ownership of state affairs and national identity. An identity as "citizens" and the "idea of the state" does not meet with much cultural resonance within these societies, as people are relatively disconnected from the state".

²⁷ No original: "African international relations reflected the complexity of shared sovereignty and multiple state forms".

²⁸ No original: "The Darwinian process by which strong states absorb weak states completely ceased".

²⁹ No original: "war in the contemporary developing world tends to trigger further dismantling and even criminalisation of administrative structures".

³⁰ No original: "Without institutional cohesion, wars can make for chaos and defeat".

Com a ausência do principal elemento formador dos Estados nacionais, as outras etapas também foram comprometidas. Assim, entende-se que a comparação histórica entre as experiências europeia e africana importa para identificar as raízes dos problemas que afligem os Estados africanos. Nos locais nos quais o processo de implementação do Estado teve origens externas, "os novos Estados careciam de raízes nas sociedades receptoras"³¹ (BOEGE *et al.*, 2008, p. 6, tradução nossa), o que enfraquece a formação de instituições eficientes e legítimas. Nas palavras de Kaplan (2008, p. 74, tradução nossa), "não é possível impor o funcionamento dos Estados de fora para dentro"³².

Ao analisar a formação dos Estados nas ex-colônias africanas e compará-la com o desenvolvimento estatal na Europa, percebe-se que a imposição do modelo weberiano ocidental nas novas nações africanas, sem considerar as particularidades locais e sem um enraizamento nas sociedades, resultou, em muitos casos – e particularmente no caso da Somália - em instituições que não promovem legitimidade e responsabilidade, contribuindo para a fragilidade institucional. Em vista disso, a seção seguinte abordará a literatura sobre Estados Frágeis, buscando aprofundar o entendimento sobre os elementos que constituem o Estado e os problemas que decorrem da ausência deles.

2.2 OS ESTADOS FRÁGEIS

A literatura sobre Estados Frágeis surgiu na década de 1990, mas ganhou destaque após o 11 de Setembro (MONTEIRO, 2008). Isso aconteceu porque o ataque concentrou atenção na ameaça dos grupos organizados atuantes nos Estados onde não havia um controle estatal efetivo (KAPLAN, 2014). De acordo com Boege *et al.* (2008), os Estados frágeis são vistos como centro de organizações criminosas transnacionais, tráfico e terrorismo, e, portanto, uma ameaça para outros Estados. Assim, a importância dos Estados frágeis passou de humanitária para securitária (KAPLAN, 2014), e a política externa de vários países, liderados pelos Estados Unidos, passou a focar nas ameaças impostas por tais Estados (DI JOHN, 2010). A Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos em 2002 declarava que: "a América agora está menos ameaçada por Estados conquistadores do que por Estados fracassados."³³ (THE WHITE HOUSE, 2002, seção I, tradução nossa). Com a securitização dos Estados Frágeis, a comunidade internacional colocou como prioridade a resolução de

³¹ No original: "The new states lacked roots in the recipient societies".

³² No original: "States cannot be made to work from the outside".

³³ No original: "America is now threatened less by conquering states than we are by failing ones".

problemas de governança nesses países, inclusive por meio de operações de paz e intervenções armadas naqueles que passavam por conflitos (MENKHAUS, 2010).

Nesse panorama, enquanto a literatura sobre Estados frágeis ganhava relevância no meio acadêmico, o mesmo acontecia no meio político. Antes de adentrar no debate sobre as causas e características dos Estados frágeis, faz-se uma consideração importante. O termo aqui não é usado de maneira irrefletida. A relevância política do termo suscita diversas críticas por ser uma referência que molda as políticas de reconstrução nesses países (HAGMANN; HOEHNE, 2009), orientadas por diretrizes que não têm raízes neles, sendo, portanto, incapaz de gerar políticas eficazes. Além disso, o termo é frequentemente utilizado a partir da perspectiva de doadores ocidentais para promover uma agenda que prioriza os objetivos de política externa dos países doadores (GRIMM; LEMAY-HÉBERT; NAY, 2014). Nesse sentido, assim como as políticas de construção do Estado repetidamente acataram o modelo de Estado ocidental, sem abarcar realidades locais, o discurso sobre Estados frágeis muitas vezes também o faz.

Contudo, entende-se que é inegável que os Estados africanos possuem um Estado mais fraco ao ser comparado com o europeu (HAGMANN; HOEHNE, 2009), que foi, afinal, o modelo a partir do qual eles foram criados. É importante, logo, analisar como se dá essa fraqueza, e o debate sobre Estados frágeis ajuda na análise das causas de fragilidade e de como ela se manifesta em diferentes aspectos. Assim, essa literatura também possui mérito ao buscar abordar a fraqueza de Estados conceitualmente, e ao enfatizar o "papel vital da autoridade pública e das instituições no avanço da paz, desenvolvimento e prosperidade"³⁴ (HAGMANN; HOEHNE, 2009, p. 43, tradução nossa).

Reconhece-se a multiplicidade de estruturas sociais, instituições tradicionais e autoridades locais, – uma realidade negligenciada ou depreciada – como importante elemento integrador e fonte de legitimidade política. Ainda assim, é imprescindível voltar-se para o Estado Nacional porque ele se propagou e se consolidou como a forma de organização política principal. Compreender a Somália requer estudar o funcionamento do seu Estado, ou a sua tentativa, e os desdobramentos que se sucederam desde a sua criação e que impedem, até hoje, um ambiente de paz e segurança. Em consonância com Rotberg (2004, p. 28, tradução nossa) esse estudo

considera o Estado-nação, seja apropriadamente ou não designado, como uma realidade estabelecida. Independentemente de suas origens ontológicas, os Estados são os depositários constituídos de poder e autoridade dentro de suas fronteiras. Eles

³⁴ No original: "the vital role of public authority and institutions in furthering peace, development and prosperity".

são os fornecedores e executores de bens políticos reconhecidos, sejam fortes ou fracos, pelo sistema internacional³⁵

A literatura sobre Estados Frágeis é complexa e controversa. A começar pela sua nomenclatura, que varia entre Estados frágeis, fracos, fracassados, falhados, colapsados, dentre outras variações (BOEGE *et al.*, 2008). Não entraremos aqui no mérito e nas especificidades e implicações de cada uma dessas terminologias, mas usaremos aqui o termo Estados frágeis de maneira abrangente, termo que também é o termo utilizado pelos países do G7+³⁶. Além disso, suas definições, características e causas estão longe de alcançarem um consenso entre os autores (MONTEIRO, 2008). Segundo Grimm, Lemay-Hébert e Nay (2014), apesar das diferenças entre as definições, elas convergem na incapacidade do Estado de realizar suas obrigações e prover serviços essenciais, apesar de que o que é caracterizado como essencial também varia entre os autores.

Robert Jackson (1998) define os Estados frágeis como aqueles "que não podem ou não irão salvaguardar domesticamente condições civis mínimas, como paz, ordem, segurança, etc". Rotberg (2004) reconhece uma série de funções necessárias para manter o Estado em bom funcionamento, mas propõe que elas são hierárquicas, sendo a segurança a principal delas. Assim, a provisão de outros bens públicos só se torna possível depois que a segurança for assegurada. Esses primeiros autores colocam um forte peso para a insegurança e para a ocorrência de conflito armado.

Os Estados-nação falham quando são consumidos por violência interna e deixam de fornecer benefícios políticos positivos para seus habitantes. Seus governos perdem credibilidade, e a continuidade do próprio Estado-nação em questão torna-se questionável e ilegítima nos corações e mentes de seus cidadãos³⁷ (ROTBURG, 2004, p. 1, tradução nossa).

Os Estados frágeis podem ser entendidos a partir de uma dualidade, de que os Estados existem juridicamente, mas não empiricamente (MONTEIRO, 2008). O reconhecimento externo, derivado da própria formação desses Estados, lhes concede existência, mas a sua existência não se materializa na execução das suas funções e na rotina da população. Nessa perspectiva, Milliken e Krause (2002, p. 763, tradução nossa) afirmam que a pergunta a ser

³⁵ No original: "takes the nation-state, whether appropriately or inappropriately so designated, as a given. Whatever their origins ontologically, states are the constituted repositories of power and authority within borders. They are the performers and suppliers of political goods recognized, strong or weak, by the international system".

³⁶ O G7+ é um grupo estabelecido em 2010 de 20 países da África, Ásia e Caribe afetados por conflitos que se identificam como frágeis, do qual a Somália faz parte. Para mais, ver: <https://www.g7plus.org>.

³⁷ No original: "Nation-States fail when they are consumed by internal violence and cease delivering positive political goods to their inhabitants. Their governments lose credibility, and the continuing nature of the particular nation-state itself becomes questionable and illegitimate in the hearts and minds of its citizens".

feita não "se trata de como e por que eles podem falhar, mas sim de como e por que eles sequer existem ou persistem"³⁸, voltando o debate para o processo de formação dos Estados.

Uma característica chave da fragilidade estatal é o fato de que o Estado não controla partes do seu território, frequentemente exercendo controle apenas da capital (DI JOHN, 2010). Para Holsti, (1996, p. 102) "um Estado também deve ter um domínio efetivo em todo o território definido. Se o domínio não se estender além da capital, o Estado é uma ficção, embora governos estrangeiros possam optar por não lidar com ele como tal"³⁹. Assim, Newman (2007, p. 465, tradução nossa) define que

o fracasso do Estado sugere que o governo — se existir — é completamente incapaz de manter serviços públicos, instituições ou autoridade, e que o controle central sobre o território não existe. O fracasso do Estado implica que a autoridade e o controle estatais centralizados não existem de facto⁴⁰.

Nos Estados frágeis, segundo Holsti (1996), o exercício da governança é realizado por atores não estatais, existindo então governos locais paralelos que desafiam constantemente a tentativa de implementação de uma ordem estatal centralizada. Apesar de haver um governo soberano reconhecido internacionalmente, na prática, internamente o Estado é desmembrado em diversos territórios controlados por grupos armados. Assim, “o exército nacional, a joia da coroa da soberania, se desintegra em extorsão local, ou se aluga para governantes locais. Ele não pode proteger o Estado, pois ninguém tem a autoridade para comandá-lo” (HOLSTI, 1996, p. 119, tradução nossa)⁴¹.

Essa ausência de controle territorial levou autores como Rotberg (2002, p. 90, tradução nossa), a caracterizar um Estado colapsado como "um vácuo total de autoridade" e "um buraco negro no qual uma entidade política falida caiu". Os Estados africanos passaram a ser descritos em termos quase "patológicos" (HAGMANN; HOEHNE, 2009, p. 43). No entanto, é válido destacar que a ausência de controle estatal não significa anarquia. O Estado é um ator entre vários atores oferecendo algum tipo de ordem, e quando as instituições estatais são incapazes de oferecê-la, as pessoas voltam para outras estruturas sociais. Nesse contexto, estruturas sociais tradicionais, direito dos costumes e autoridades tradicionais determinam a

³⁸ No original: “The puzzle is not how and why they may fail, but how and why they exist or persist at all”.

³⁹ No original: “a state must also have effective rule throughout a defined territory. If rule does not extend beyond the capital city, the state is a fiction although foreign governments may not choose to deal with it as such”.

⁴⁰ No original: “State failure suggests that the government—if one exists—is completely unable to maintain public services, institutions, or authority, and that central control over territory does not exist. State failure implies that central state authority and control do not de facto exist”.

⁴¹ No original: “The national army, the crown jewel of sovereignty, disintegrates into local racketeering, or hires itself out to local rulers. It cannot protect the state, for no one has the authority to command it”.

realidade social da população (BOEGE *et al.*, 2008). Por isso, Boege *et al.* (2008) propõem pensar não em fracasso, mas em ordens políticas híbridas.

Em ordens políticas híbridas, estruturas de autoridade diversas e concorrentes, conjuntos de regras, lógicas de ordem e reivindicações de poder coexistem, se sobrepõem, interagem e se entrelaçam, combinando elementos de modelos de governança ocidentais introduzidos e elementos provenientes de tradições locais indígenas de governança e política, com influências adicionais exercidas pelas forças da globalização e fragmentação social associada (em várias formas: étnicas, tribais, religiosas). Nesse ambiente, o "Estado" não possui uma posição monopolista privilegiada como a única agência que fornece segurança, bem-estar e representação; ele precisa compartilhar autoridade, legitimidade e capacidade com outras instituições ⁴²(BOEGE; BROWN; CLEMENTS, 2009, p. 17, tradução nossa).

Hagmann e Hoehne (2009) ressaltam que a ausência de um Estado forte e efetivo não é algo desejável ou livre de danos para a população, apenas criticam as abordagens que negligenciam a existência de alternativas de governança em níveis locais, e que, portanto, não fornecem uma análise apropriada para entender os Estados na África. Em países africanos existe uma multiplicidade institucional, permeada por sistemas de ordem estatais, tradicionais, organizados pelas comunidades ou ainda por grupos armados como senhores da guerra e organizações criminosas (OLOWU; CHANIE, 2016). Nos países em situação de fragilidade então, "reivindicações de poder diversas e concorrentes e lógicas de ordem coexistem, se sobrepõem e se entrelaçam"⁴³ (Boege *et al.* 2008, p. 11, tradução nossa). Ignorar o caráter híbrido dessas ordens políticas nas políticas de construção de Estado dificilmente gerará resultados satisfatórios em termos de legitimidade.

De acordo com Kaplan (2008), os Estados frágeis possuem dois grandes problemas, que são instituições fracas e fragmentação política identitária. Para o autor, o sucesso do Estado-nação se dá na sua capacidade de prover instituições estáveis, que são legítimas aos olhos dos cidadãos e eficientes em promover o desenvolvimento. Muita ênfase tem sido dada apenas às instituições fortes (LEMAY-HÉBERT, 2009), apesar de que a ausência de legitimidade horizontal é tão importante para a fragilidade quando instituições estatais fracas (GIZ, 2020). Nesse sentido, são os dois fatores, em conjunto, determinantes para definir os Estados frágeis. "Quando a coesão social está ausente, a fragmentação política e os órgãos governamentais fracos se alimentam um do outro, minando a legitimidade do Estado"⁴⁴ (KAPLAN, 2014, P. 53, tradução nossa)

⁴² No original: "In hybrid political orders, diverse and competing authority structures, sets of rules, logics of order, and claims to power co-exist, overlap, interact, and intertwine, combining elements of introduced Western models of governance and elements stemming from local indigenous traditions of governance and politics, with further influences exerted by the forces of globalization and associated societal fragmentation (in various forms: ethnic, tribal, religious). In this environment, the "state" has no privileged monopolistic position as the only agency providing security, welfare, and representation; it has to share authority, legitimacy, and capacity with other institutions".

⁴³ No original: "diverse and competing claims to power and logics of order co-exist, overlap and intertwine".

A fraca coesão social nos Estados Frágeis tem origem na própria criação desses Estados, e ela prejudica as tentativas de aumentar a capacidade institucional dos países. Kaplan (2008, p. 65, tradução nossa), afirma que "na ausência de segurança e unidade, os esforços para introduzir mesmo as reformas econômicas, sociais e políticas mais básicas provavelmente não levarão a lugar algum"⁴⁵. No entanto, muitas intervenções priorizaram a construção institucional negligenciando realidades locais. Sobre isso, Oluwu e Chanie (2016, p. 7, tradução nossa) destacam que:

Infelizmente, os promotores da fragilidade do Estado abordam a construção do Estado de uma maneira que é única e apolítica. Para qualquer ordem social mal adaptada ao mundo globalizado e onde o Estado de direito é personalizado e ineficaz, a mudança não apenas deve ser multifacetada e possivelmente lenta, mas definitivamente envolver atores domésticos como agentes de mudança - mesmo que atores externos possam contribuir com apoio e pressão. É eficaz e sustentável apenas quando é um processo orgânico e de base que respeita os contextos sociais, econômicos, culturais, políticos e religiosos únicos de cada sociedade⁴⁶

Daí ressalta-se a importância da coesão social para entender os Estados frágeis. A importância das instituições fortes é inegável, mas elas, sozinhas, não resolvem o problema da fragilidade. Bellina *et al.* (2009, p. 8, tradução nossa), definem que "um Estado em situação de fragilidade é um Estado com capacidade limitada de governar ou reger sua sociedade e, de maneira mais ampla, de desenvolver relações mutuamente construtivas e mutuamente reforçadoras com a sociedade"⁴⁷

Onde as instituições são fracas e vulneráveis à corrupção, a coesão social e a confiança horizontal podem atuar como mecanismos resilientes de enfrentamento, ajudando a resolver tensões e mitigar as consequências da fragilidade. Por outro lado, a ausência de coesão social pode erodir a confiança entre grupos e aumentar o risco de conflito. De fato, há agora um reconhecimento crescente de que a ideia de que a fragilidade será resolvida apenas fortalecendo as instituições estatais é excessivamente simplista. Em ambientes com um fraco Estado de direito, uma autoridade centralizada forte pode, na verdade, se revelar um canal para desvio de recursos e outros abusos de poder corruptos⁴⁸ (GIZ, 2020, p. 6, tradução nossa).

⁴⁴ No original: "Where social cohesion is lacking, political fragmentation and weak governing bodies feed upon each other, undermining state legitimacy".

⁴⁵ No original: "In the absence of security and unity, efforts to introduce even the most basic economic, social, and political reforms are likely to lead nowhere".

⁴⁶ No original: "Unfortunately, state fragility promoters approach state building in a one-size-fits-all and apolitical manner. For any social order that is maladapted to the globalising world and where the rule of law is personalised and ineffective, change must not only be multifaceted and possibly slow, but definitely involve domestic actors as change agents – even though external actors can contribute support and pressure. It is effective and sustainable only when it is an organic, grassroots process that respects the unique social, economic, cultural, political and religious contexts of each society".

⁴⁷ No original: "a state in situation of fragility is a state with limited ability to govern or rule its society, and more broadly to develop mutually constructive and mutually reinforcing relations with society".

⁴⁸ No original: "Where institutions are weak and vulnerable to corruption, social cohesion and horizontal trust can act as resilient coping mechanisms, helping to resolve tensions and mitigate the consequences of fragility. Conversely, the absence of social cohesion can erode intergroup trust and increase the risk of strife. Indeed, there is now growing recognition that the notion that fragility will be resolved merely by strengthening state institutions is overly simplistic. In settings with a weak rule of law, strong centralized authority may actually

A partir desse panorama sobre a literatura dos Estados Frágeis, ressaltam-se três elementos chave para analisar como decorre a força de um Estado: monopólio da coerção, autoridade e legitimidade, sendo essa tríade indissociável. A análise feita até aqui coloca em evidência o monopólio da coerção e o controle do território como elemento fundamental do Estado. Além da segurança, ressalta-se a importância da habilidade do Estado em fazer cumprir o contrato social e garantir a coesão social. Essa habilidade traduz-se na autoridade do Estado, que se materializa a partir da sua legitimidade. Nesse sentido, "o poder do Estado é visto como emanando da sociedade, e a soberania do Estado é a expressão institucional da soberania suprema do povo"⁴⁹ (BELLINA *et al.*, p. 7, tradução nossa). Holsti (1996) sintetiza esses elementos e sugere que a força de um Estado está na

na capacidade do Estado de comandar lealdade - o direito de governar - de extrair os recursos necessários para governar e fornecer serviços, de manter esse elemento essencial da soberania, um monopólio sobre o uso legítimo da força dentro de limites territoriais definidos e de operar dentro do contexto de uma comunidade política baseada em consenso⁵⁰ (1996, p. 82, tradução nossa).

Em vista do que foi exposto, percebe-se que a literatura sobre Estados Frágeis revela uma complexa intersecção entre segurança, governança e coesão social, que só pode ser entendida a partir da análise da formação do Estado, já que é preciso olhar para o processo da criação do relacionamento entre Estado e cidadão e entre os cidadãos, que constituem a base da legitimidade do Estado. Nos Estados em que esses processos estão ausentes, evidencia-se a ocorrência de tensões que frequentemente culminam em violência. Esse entendimento sobre os elementos de fragilidade estatal é importante porque são nos Estados caracterizados como frágeis que se dão majoritariamente as guerras contemporâneas, que serão abordadas a seguir.

2.3 AS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO

O estudo da formação dos Estados europeus e pós-coloniais é fundamental para analisar as guerras contemporâneas, uma vez que a guerra teve papéis diferentes nesses dois contextos. O fenômeno chamado de guerra sofreu mudanças ao longo da história. Nos termos de Clausewitz, a guerra é definida em termos políticos, travada entre Estados, como "um ato de força para obrigar o nosso inimigo a fazer a nossa vontade" (CLAUSEWITZ, 1989, p.

transpire to be a conduit for the diversion of resources and other corrupting abuses of power".

⁴⁹ No original: "state power is seen as emanating from society, and state sovereignty is the institutional expression of the ultimate sovereignty of the people"

⁵⁰ No original: "in the capacity of the state to command loyalty - the right to rule - to extract the resources necessary to rule and provide services, to maintain that essential element of sovereignty, a monopoly over the legitimate use of force within defined territorial limits, and to operate within the context of a consensus-based political community".

75)⁵¹. A guerra clausewitziana foi aquela que acompanhou a formação dos Estados Europeus, conforme exposto por Tilly (1996).

No entanto, as guerras contemporâneas devem ser entendidas a partir de elementos diferentes daqueles observados nas guerras que acompanharam a formação do Estado Moderno na Europa (HOLSTI, 1996). Aquelas, chamadas por Holsti de guerras do terceiro tipo, diferem essencialmente das guerras institucionalizadas europeias ou das guerras totais por seu elemento chave não ser a guerra entre exércitos nacionais, mas entre comunidades dentro de fronteiras estabelecidas. As guerras do terceiro tipo, de acordo com Holsti, se dão dentro dos Estados, pelo menos na sua origem, e são caracterizadas pela ausência de distinções entre soldados e civis e de objetivos políticos definidos, pelo contrário, tais guerras são originadas pelas questões envolvendo a constituição do Estado e as suas relações com a comunidade.

O fato de as guerras de terceiro tipo não se darem entre exércitos, mas sim entre comunidades, faz com que as fronteiras entre elementos estatais e não estatais se dissolvam (HOLSTI, 1996). Além disso, o autor explica que tais conflitos não são travados na busca por territórios ou recursos, mas tratam essencialmente de quem irá exercer o governo de determinado local e população. Tais guerras podem escalar para o âmbito internacional, mas a sua raiz permanece na relação entre a formação do Estado e sua população (HOLSTI, 1996).

Se uma proporção tão grande das guerras tem origens domésticas, então o lugar para buscar explicações não é no caráter das relações entre os Estados, mas nas características dos próprios Estados. Nós estamos particularmente interessados em como eles nasceram e como se saíram na criação de sociedades civis coerentes e relações toleráveis entre os governos e essas sociedades (HOLSTI, 1996, p. 26, tradução nossa)⁵².

Sob esse prisma, a análise a ser feita dos conflitos contemporâneos parte da formação do Estado, a partir dos elementos explorados anteriormente. Assim, Holsti (1996) explica a predominância das guerras contemporâneas nos Estados conhecidos como frágeis,

pois em muitas regiões do mundo, a questão do Estado e as relações entre o Estado e suas nações, comunidades e povos constituintes não foi resolvida com a descolonização. Particularmente, Estados fracos - não no sentido militar, mas em termos de legitimidade e eficiência - são e serão locais de guerra (HOLSTI, 1996, p. 40, tradução nossa)⁵³.

⁵¹ No original: “War is thus an act of force to compel our enemy to do our will”.

⁵² No original: “If such a large proportion of wars have domestic origins, then the place to pursue explanations is not in the character of relations between states, but in the character of the states themselves. We are particularly interested in how they were born and how they have fared in creating coherent civil societies and tolerable links between governments and those societies”.

⁵³ No original: “because in many regions of the world the issue of statehood and the relation of the state to its constituent nations, communities, and peoples has not been settled with decolonization. In particular, weak states- not in the military sense, but in terms of legitimacy and efficacy - are and will be the locales of war”.

Nas guerras de terceiro tipo, existem disputas entre autoridades nacionais e lideranças locais, e, assim, diversos grupos se armam e entram em confronto contra qualquer tipo de centralização, pois esses grupos veem no governo central mais uma ameaça do que uma fonte de estabilidade, recursos e segurança. Ou seja, "a guerra entre comunidades e o domínio local por senhores da guerra, gangues e facções são a ordem do dia"⁵⁴ (HOLSTI, 1996, p. 90, tradução nossa). Assim, Estados que sofrem falta de legitimidade

enfrentam dificuldades significativas tanto em manter relações pacíficas entre e dentro das várias comunidades do Estado; qualquer segurança encontrada dentro do Estado provavelmente é resultado de coerção em vez de consentimento popular. Como resultado, esses Estados são inerentemente vulneráveis a convulsões internas⁵⁵ (CARMENT; PREST; SAMY (2010, p. 89, tradução nossa).

Há um outro elemento a ser destacado nos conflitos civis em países frágeis: o seu aspecto econômico. Para Collier (1999), o lado econômico para a permanência dos conflitos civis é negligenciado pela literatura: apesar de destrutivas para a maioria da população, guerras criam incentivos e benefícios para alguns grupos, e, portanto, alternativas para a paz dependem de quão fortes são esses grupos que se beneficiam do conflito.

Os rebeldes se beneficiarão por meio da predação dos principais produtos de exportação, os comerciantes se beneficiarão através da ampliação das margens sobre os bens que vendem aos consumidores, os criminosos se beneficiarão através do roubo, e os empresários oportunistas se beneficiarão à custa das empresas que são constrangidas a agir de forma honesta⁵⁶ (COLLIER, 1999, p. 7, tradução nossa).

A fragilidade do Estado é acompanhada por uma crescente privatização da violência e informalização da economia. Para Ahmad (2015), guerras civis tornam-se mercados para a segurança, pois, na ausência de um grupo com claro monopólio da força, a segurança passa a ser comprada de esquemas de proteção de senhores da guerra, que, por sua vez, competem entre si. Se diversos grupos que oferecem serviços de proteção também constituem uma ameaça para seus rivais, a demanda e o preço dos serviços de proteção crescem. Para Kimberly Marten (2012), os senhores da guerra são "indivíduos que controlam uma pequena porção de território por meio de força ou patronagem". Eles se aproveitam da desintegração da autoridade central para controlar pequenas faixas de território, buscando tirar proveito da situação a curto prazo.

⁵⁴ No original: "communal war and local rule by warlords, gangs, and factions are the order of the day".

⁵⁵ No original: "face significant difficulties both in maintaining peaceful relations between and among various communities within the state; any security found within the state is likely the result of coercion rather than popular consent. As a result, such states are inherently vulnerable to internal upheaval".

⁵⁶ No original: "The rebels will do well through predation on primary commodity exports, traders will do well through widened margins on the goods they sell to consumers, criminals will do well through theft, and opportunistic businessmen will do well at the expense of those businesses that are constrained to honest conduct".

A economia da guerra é significativa na medida em que propicia aos grupos armados fontes de recursos, seja por meio de atividades ilícitas, como contrabando, tráfico e extorsão, seja por sistemas de tributação e governança muito semelhantes aos de um governo centralizado. Assim, os grupos beligerantes se fortalecem e, conseqüentemente, o conflito se prolonga. Devido à ausência de uma autoridade capaz de responder a ameaças, internas ou externas, controlar fluxos fronteiriços e internos, prover serviços e fazer cumprir leis, redes de criminalidade tornam-se dominantes em guerras civis, a partir de intersecções entre criminalidade, insurgência e terrorismo (AHMAD, 2022). Para Marten (2006), "onde a vida é barata e o futuro é imprevisível, incentivos para considerar tanto o longo prazo quanto o bem público estão fortemente ausentes"⁵⁷, o que significa que algum sistema de governança com autoridade para prover segurança e previsibilidade é necessário para garantir condições mínimas de qualidade de vida para a população.

Para compreender como se dão as relações sociais em Estados marcados por conflitos e pela ausência de autoridade estatal, é necessário considerar os diversos tipos de atores que atuam paralelamente buscando satisfazer interesses políticos ou econômicos. Essa diversidade de atores ilustra a ausência de legitimidade tanto vertical quanto horizontal, que, por sua vez, têm origem nas bases da criação do Estado. Para entender as guerras de terceiro tipo, esse capítulo analisou os elementos da formação dos Estados comparativamente, buscando entender como se origina a fragilidade de alguns Estados, desencadeando em violência. Entendidos os processos, pode-se agora analisar como esses elementos se manifestam no caso da Somália.

⁵⁷ No original: "where life is cheap and the future is unpredictable, incentives to consider either the long term or the public good are sorely lacking".

3 A SOMÁLIA SOB A ÓTICA DA FRAGILIDADE ESTATAL E DAS GUERRAS DE TERCEIRO TIPO

Para analisar o papel que o Al-Shabaab tem no conflito da Somália, é preciso antes recuar e fazer uma análise mais abrangente para entender o contexto político e social no qual o grupo surgiu e permanece atuando. Nesse capítulo será explorado o histórico da formação do Estado da Somália, bem como os conflitos que emergiram desse contexto. Também será abordado o papel do Sistema Internacional nesse processo, dada a importância da influência externa na consolidação de Estados pós-coloniais. Estabelecido esse panorama, será possível analisar com mais qualidade como se deram as iniciativas de construção do Estado na Somália, com enfoque para a criação de estruturas coercitivas e operações militares. A partir daí, será possível entender como todo esse processo histórico impacta na persistente resiliência do Al-Shabaab.

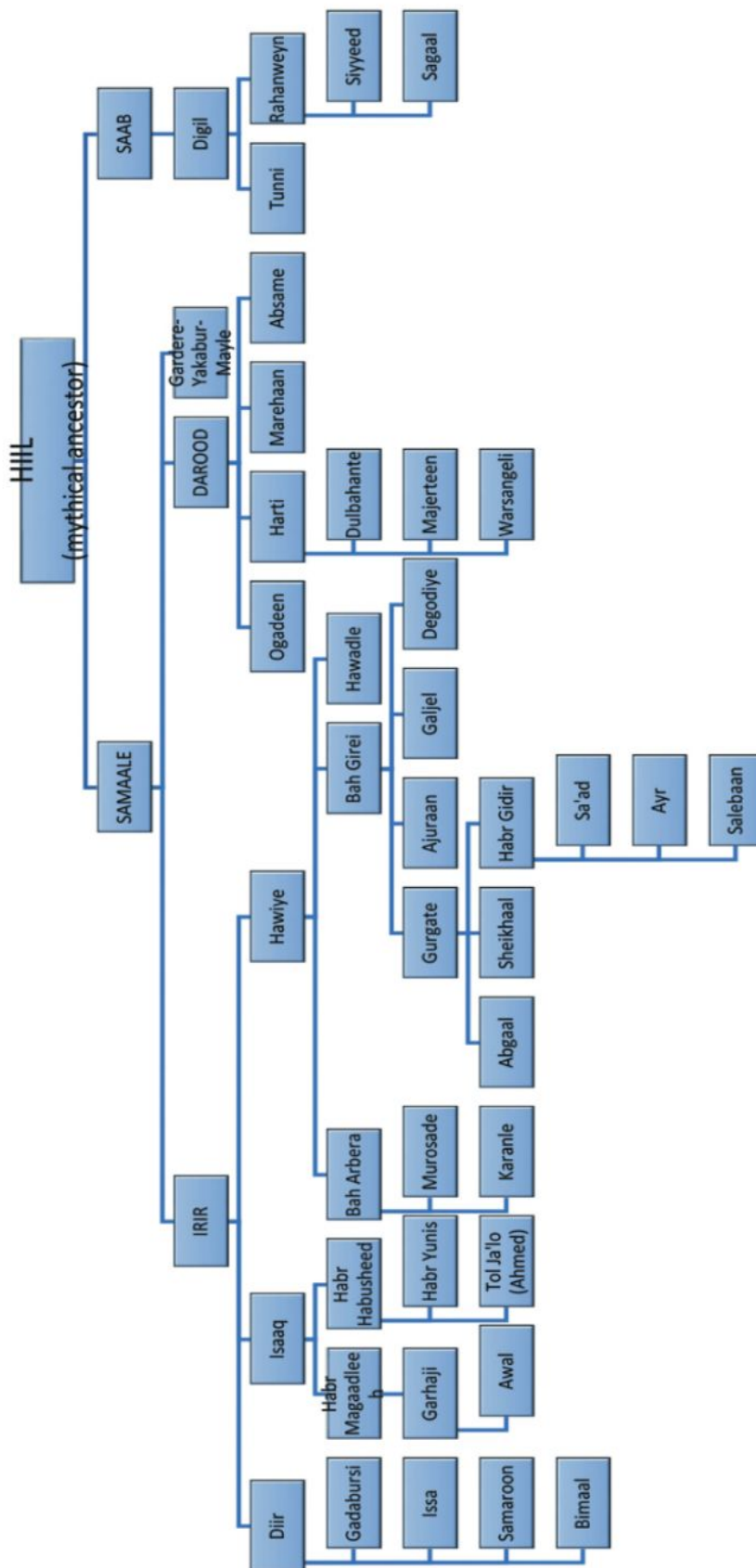
3.1 A FORMAÇÃO DO ESTADO DA SOMÁLIA E A GUERRA

Os conflitos pós-Guerra Fria na Somália têm raízes históricas (SCHMIDT, 2018), motivo pelo qual é necessário analisar a história da formação do Estado na Somália para compreender os conflitos que ocorreram. A Somália é um dos poucos Estados que não possui grande diversidade étnica na África, com língua, cultura e religião majoritariamente comuns (PRUNIER, 1995). A organização social na Somália baseia-se na descendência patrilinear, no direito dos costumes e fundamentos islâmicos (HOEHNE, 2006a), e a maioria dos Somalis são adeptos ao Sufismo, uma vertente do Islamismo Sunita considerada moderada e tolerante (TOMLISON, 2008), mas a religião nunca teve um papel muito proeminente na política (PHAM, 2013). Essa base foi modificada durante os períodos colonial e pós-colonial, e essas mudanças forjaram a criação de novas identidades políticas (HOEHNE, 2006a), o que foi muito importante para os eventos que sucederam.

A descendência é o que organiza a sociedade em Clãs, a base da organização social na Somália. Ou seja, a sociedade é segmentada em um sistema de linhagem, no qual as identidades se baseiam na descendência de um ancestral comum (DE WAAL, 2020). As famílias então são divididas em diversos clãs e sub-clãs de acordo com a descendência patrilinear (PHAM, 2013), e se relacionam entre si em diferentes níveis de agregação⁵⁸. Na figura 1 observa-se a genealogia dos Clãs na Somália.

⁵⁸ Sobre a antropologia dos Clãs na Somália, ver: LEWIS, Ioan. *Blood and Bone: The call of kinship in Somali society*. Trenton NJ, Red Sea Press, 1994; LEWIS, Ioan. *A Pastoral Democracy: A study of pastoralism and politics among the northern Somali in the Horn of Africa*. London, IAI, 1961.

Figura 1 - Genealogia de Clãs da Somália



Fonte: De Waal (2020)

O sistema de linhagem tem como ápice as famílias de Clãs, sendo que as maiores são Darod, Hawiye, Rahanweyn, Dir e Isaaq (CHOJNACKI, 2009), e sua organização geográfica na Somália pode ser observada na Figura 2. Esses grupos genealógicos são muito amplos e tradicionalmente estavam bastante dispersos, de modo que não formavam unidades políticas coesas (PHAM, 2013).

Figura 2 - Distribuição de Clãs na Somália



Fonte: University of Texas (2021)

Esse modo de organização social é fortemente associado ao pastoralismo nômade (DE WAAL, 2020). De fato, a sociedade da Somália é produto de seu ambiente geográfico e climático: uma sociedade nômade majoritariamente pastoralista em clima árido, em que o sistema político é difundido entre a sociedade, fazendo com que laços sanguíneos sejam uma

importantíssima parte das relações sociais e políticas (PRUNIER, 1995). Nesse sentido, evidencia-se a importância dos Clãs na sociedade somali. Segundo Prunier (1995, n.p, tradução nossa), "o grupo de parentesco de alguém constitui a única realidade social tangível, o que explica a enorme e avassaladora importância da genealogia e do sistema de linhagem"⁵⁹.

Durante o período colonial, o território habitado por povos somali foi dividido em 5 colônias: a francesa, que hoje corresponde ao território do Djibouti; as britânicas no Quênia e na Somalilândia; a italiana, na parte sul e central da Somália; e a região da Ogadênia, que foi conquistada pela Etiópia. A Somalilândia britânica se tornou independente em 1960 e se juntou à parte italiana para formar a República da Somália (PRUNIER, 1995).

Segundo Pham (2013), já existia um grau de nacionalismo na região habitada pelos somalis, na medida em que a sociedade era relativamente homogênea culturalmente, mas isso não se traduzia em uma união política em forma de Estado. A colonização introduziu o Estado e a sua reivindicação ao monopólio do uso legítimo da força, de modo que "uma nova forma de violência política, as forças de segurança de um estado organizado, foi introduzida na Somália"⁶⁰ (MENKHAUS, 2014a, p. 562, tradução nossa). A partir daí, a comunidade internacional repetidamente organizou esforços para criar um Estado à sua imagem, em detrimento de dinâmicas sociopolíticas e históricas locais (PHAM, 2013).

Com a independência, após uma década de tentativas de consolidar uma democracia parlamentarista, um golpe militar colocou no poder o General Siad Barre em 1969 (PRUNIER, 1995). Diante do contexto da guerra fria, o novo governo se alinhou à URSS, e adotou as principais características dos regimes militares socialistas, como partido e sindicato únicos, imprensa fortemente controlada, além de gastos militares altos e política externa agressiva (PRUNIER, 1995).

O ditador também se dedicou à reunificação do povo somali em um único Estado e à unificação dos clãs em uma identidade nacional. O governo apoiou movimentos nacionalistas de povos somalis no Djibuti e na Ogadênia na Etiópia, invadindo o território em 1977 (PRUNIER, 1995). Contudo, essa invasão foi mal recebida até mesmo pela União Soviética, até então principal apoiadora do regime, que passou a apoiar a Etiópia⁶¹. Segundo Schmidt (2018), sem condições de sair vitoriosa na invasão sem o apoio externo, a Somália se retirou

⁵⁹ No original: "One's kin group makes the only tangible social reality which explains the enormous, overpowering importance of genealogy and the lineage system".

⁶⁰ No original: "a new form of political violence, the security forces of an organized state, was introduced into Somalia".

⁶¹ O líder do bloco socialista começou a apoiar a Etiópia, quando o país, em um golpe militar em 1974, depôs o governo apoiado pelos Estados Unidos, e aderiu ao marxismo-leninismo (SCHMIDT, 2018)

da Etiópia em 1978. Posteriormente, Washington se tornou o principal apoiador do regime de Siad Barre, fazendo com que a Somália mudasse de lado durante a Guerra Fria.

Mas a ditadura de Barre tinha uma fraqueza básica: a ausência de uma base cultural e social (PRUNIER, 1995). Assim, quando um grupo do norte do clã Majerteen tentou dar um golpe que foi violentamente reprimido, toda a população deste Clã passou a ser coletivamente punida (MENKHAUS, 2014a). Em face dessa repressão, uma oposição de guerrilha foi formada: the Somali Salvation Democratic Front (SSDF) (PRUNIER, 1995).

Se no início a estratégia de Barre havia sido apagar os clãs para reunir o povo sob uma bandeira nacional, dado o seu fracasso, o regime mudou de estratégia e passou a usar um sistema de clientelismo político com os Clãs para se fortalecer, no qual três Clãs do Darod compunham a sua principal base política (PRUNIER, 1995). O governo também estava recrutando refugiados da Ogadênia para lutar contra os grupos de Clãs opositores do Norte (MENKHAUS, 2014a).

Este foi o início do que mais tarde se tornou o amplo uso de unidades militares baseadas em clãs que borraram a linha entre exército nacional e forças paramilitares, e cujo propósito era exclusivamente oprimir comunidades somalis alvo, não defender a nação de ameaças externas⁶² (MENKHAUS, 2014a, p. 567, tradução nossa).

A ditadura de Siad Barre teve consequências que influenciaram todos os eventos violentos que a sucederam. Barre manipulou a estrutura de linhagem dos Clãs como instrumento de poder, o que culminou na formação dos Clãs como unidades políticas com o objetivo de capturar poder estatal (DE WAAL, 2018). "Se tivermos em mente a natureza profundamente baseada em clãs da sociedade tradicional somali e a falta de qualquer forma de fundamentos 'nacionais' para estruturas estatais, este foi um jogo perigoso de se jogar a longo prazo"⁶³ (PRUNIER, 1995, n.p, tradução nossa).

Prunier (1995) explica que uma sucessão de movimentos opositores organizados dentro de Clãs emergiu. O clã Isaaq também foi excluído da base do Governo e formou o Somali National Movement (SNM). Apesar de comporem a oposição, o SSDF e o SNM permaneceram organizações rivais, organizadas nos seus respectivos clãs (PRUNIER, 1995). No Sul, a partir do enfraquecimento do regime, o clã Hawiye passou a organizar o seu próprio movimento dissidente, o United Somali Congress (USC), e outros clãs fizeram o mesmo. O

⁶² No original: "This was the beginning of what later became extensive use of clan-based military units that blurred the line between national army and paramilitary forces, and whose purpose was exclusively to oppress targeted Somali communities, not defend the nation from external threats".

⁶³ No original: "If we keep in mind the deeply clan-based nature of Somali traditional society and the lack of any form of 'national' foundations for state structures, this was a dangerous game to play in the long run".

efeito contraditório desse processo era que "desde o início, a oposição a um regime baseado em clãs era ela própria dividida em clãs"⁶⁴ (PRUNIER, 1995, n.p. , tradução nossa).

Uma oposição islâmica também foi criada, o Al-Itihaad Al-Islamiya (AIAI)⁶⁵, liderada por um grupo salafista⁶⁶, dos quais muitos líderes haviam estudado em países como Arábia Saudita e Paquistão, e lá haviam apreendido estudos fundamentalistas (SCHMIDT, 2018). Com a repressão violenta, o grupo se radicalizou e se tornou uma organização jihadista em busca de criar um Estado Islâmico na Grande Somália (SCHMIDT, 2018). O caos dos anos 1990 criou uma oportunidade para o grupo, que, ao participar no estabelecimento de Cortes de justiça Islâmicas – promovendo algum tipo de estabilidade e justiça em um país devastado pela guerra –, adquiriu força e apoio, tanto de Osama bin Laden (TOMLINSON, 2008), quanto de Clãs que haviam sido oprimidos pelo regime (SCHMIDT, 2018).

No final de 1990, o governo já não controlava a maior parte do território, que havia se fragmentado em diversos movimentos políticos baseados nos Clãs (PRUNIER, 1995). Assim, o Estado forte e centralizado de Siad Barre já não existia mais: "o outrora orgulhoso exército nacional da Somália foi reduzido a uma coalizão de milícias identificadas com clãs"⁶⁷ (DE WAAL, 2020, p. 568, tradução nossa).

De acordo com De Waal (2018), a importante consequência desse processo é que a Somália se fragmentava em territórios subnacionais que seguiam as linhas dos Clãs. Ou seja, os Clãs passavam a configurar unidades territoriais-político-militares, um tipo de territorialidade que era completamente novo na Somália (DE WAAL, 2018).

Esta foi a primeira vez na história somali em que uma organização político-militar alcançou o nível de Clã (aproximadamente as quatro grandes famílias de clãs da genealogia total). Foi um produto daquele momento histórico específico: uma luta pelo estado após atos de violência genocida no nível de agregação do Clã⁶⁸ (DE WAAL, 2018, p. 25, tradução nossa)

⁶⁴ No original: "from the beginning, the opposition to a clan-based regime was itself clan-based".

⁶⁵ Significado em português: União Islâmica

⁶⁶ O salafismo é uma vertente do Islã ultraconservadora. O nome desse movimento vem da expressão al Salaf al Salih – os ancestrais piedosos –, que designa as três primeiras gerações de muçulmanos. O salafismo defende o retorno das tradições dessas gerações, por acreditarem que nelas se encontra o verdadeiro Islã (GOMES; GOMES, 2021). Sua vertente radical, o salafismo-jihadista, por sua vez, argumenta um imperativo divino para o uso da violência, inclusive contra outros muçulmanos, já que entende que a sua interpretação do Islã é a única correta. Muitos grupos jihadistas atualmente, como a al-Qaeda e o Estado Islâmico podem ser classificados como salafistas-jihadistas (HAMID; DAR, 2016).

⁶⁷ No original: "Somalia's once-proud national army had been reduced to a coalition of militias identified with clans".

⁶⁸ No original: "This was the first time in Somali history that a political-military organization had reached the level of Clan (approximately the four big clan families of the total genealogy). It was a product of that particular historic moment: a fight for the state following acts of genocidal violence at the Clan level of aggregation".

Em 1991, a capital Mogadíscio foi tomada por um grupo liderado pelo General Mohammed Farah Aidid, dominado pela família do Clã Hawiye (PRUNIER, 1995). O ditador Siad Barre fugiu, e Aidid se tornou presidente interino, mas uma guerra civil entre os diferentes grupos opositores iniciou imediatamente. A economia formal colapsou, e o sul da Somália "desintegrou-se em feudos governados por senhores da guerra rivais e suas milícias"⁶⁹ (SCHMIDT, 2018, p. 76, tradução nossa). Até 1992, em torno de 300 mil somalis haviam morrido por fome, doenças ou violência, e 2 milhões estavam deslocados (SCHMIDT, 2018, p. 76).

Em 1992 iniciou a primeira intervenção da ONU, a UNOSOM I, e a UNITAF, uma força tarefa liderada pelos EUA com o objetivo de proteger infraestruturas para garantir que a ajuda humanitária pudesse ter acesso ao país (SCHMIDT, 2018). Em 1993 teve início a UNOSOM II, com um mandato mais abrangente, com o objetivo de desarmar milícias, particularmente a de Mohammed Farah Aidid (SCHMIDT, 2018), o que teve fortes consequências para o conflito.

O Conselho de Segurança rapidamente ampliou o mandato da UNOSOM II, autorizando as forças da ONU a prender, deter, julgar e punir os responsáveis pelos assassinatos. Ao passar da missão original de proteger comboios de ajuda e trabalhadores humanitários para capturar, desarmar e punir uma facção no conflito, a ONU ultrapassou a linha da intervenção humanitária para escolher lados em um conflito mortal⁷⁰ (SCHMIDT, 2018, p. 80, tradução nossa).

Aidid então juntou forças com a Al-Itihaad, e, no episódio que levou os EUA a se retirar da guerra, derrubaram um helicóptero estadunidense, matando 18 soldados (SCHMIDT, 2018). Sem o apoio americano, as forças da UNOSOM II também se retiraram da Somália em 1995 (PRUNIER, 1995). A situação de guerra civil e anarquia que se sucedeu foi capaz, contudo, de criar algum tipo de governança, papel desempenhado principalmente pela Al-Itihaad, que oferecia, em alguma medida, justiça e ordem, o que fez com que conquistasse apoio de grande parte da população (SCHMIDT, 2018).

A comunidade empresarial fez negócios, os senhores da guerra forneceram proteção e os clérigos cuidaram da sociedade, com a ajuda de instituições de caridade islâmicas. Os conflitos se limitaram a disputas específicas que frequentemente eram resolvidas rapidamente. Mas esta não era uma solução de longo prazo; a prosperidade se limitava apenas a alguns poucos líderes empresariais e senhores da guerra muito ricos⁷¹ (TOMLINSON, 2008, p. 231, tradução nossa).

⁶⁹ No original: "disintegrated into fiefdoms ruled by rival warlords and their militias".

⁷⁰ No original: "The Security Council quickly expanded UNOSOM II's mandate, authorizing UN forces to arrest, detain, try, and punish those responsible for the killings. Having moved from the original mission of protecting aid convoys and relief workers to capturing, disarming, and punishing one faction in the fighting, the UN crossed the line from humanitarian intervention to choosing sides in a deadly conflict".

⁷¹ No original: "the business community made deals, the warlords provided protection and the clerics took care of society, with the help of Islamic charities. Fighting became limited to specific disputes that were frequently solved quickly. But this was not a long term solution, prosperity was limited only to a very few wealthy

Nesse contexto, Menkhaus (2007) explica como diversas tentativas de conferências de reconciliação aconteceram, mas não obtiveram sucesso. Em 2000, o Governo Federal de Transição (TFG) foi criado; porém, sendo representativo de apenas alguns Clãs de Mogadíscio e marginalizando a oposição, o governo não obteve êxito. A oposição era liderada pelo Somali Reconciliation and Rehabilitation Council (SRRC), apoiado pela Etiópia e liderado por Abdullahi Yusuf, e era fortemente anti-islamista e federalista. Em 2004 outro governo de transição foi criado após negociações no Quênia, no qual foi estabelecido um modelo democrático consociativo que deveria representar os maiores Clãs igualmente no parlamento⁷², e Yusuf foi eleito presidente. Todavia, mais uma vez, o novo governo marginalizou a oposição e privilegiou seus apoiadores, intensificando tensões.

As tentativas de reviver o estado fracassado na Somália sem abordar as causas desse fracasso provaram repetidamente ser uma receita para o fracasso. Que o erro tenha sido repetido tantas vezes desde 1991 é uma acusação tanto à míope liderança política somali quanto à mediação internacional pouco inspirada na crise. Alguns dos líderes de milícias nomeados para o gabinete do TFG recusaram-se até mesmo a sentar na mesma sala com a liderança do TFG, levantando a questão de como eles deveriam governar como um grupo⁷³ (MENKHAUS, 2007, p. 363, tradução nossa)

Ainda segundo Menkhaus (2007), um presidente anti-islamista e apoiado pela Etiópia apenas fortaleceu os movimentos islâmicos, de modo que as cortes islâmicas foram ganhando força. Como já mencionado, as Cortes de Justiça Islâmicas tiveram origem na Mogadíscio dos anos 90 e, com os anos de instabilidade e ausência estatal, foram ganhando relevância e se estabelecendo como uma importante fonte de implementação de lei e ordem, o que culminou com a formação da União das Cortes Islâmicas (ICU) em 2006 (INGIRIIS, 2018).

Diante desse cenário, alguns líderes de milícias de Clãs de Mogadíscio, com o apoio dos EUA, criaram a Aliança para a Restauração da Paz e Contra o Terrorismo (ARPCT), e conflitos com as milícias islâmicas sucederam (BARNES; HASSAN, 2007). Os somalis sofriam sob o controle dos chefes de grupos armados, também conhecidos como senhores da guerra, que eram vistos como corruptos e auto interessados, e usufruíram de extorsão, violência e impunidade (TOMLINSON, 2008).

Nesse contexto, a União das Cortes Islâmicas (ICU) se tornou popular, e muitos passaram a apoiá-los (TOMLINSON, 2008). De acordo com Mankhaus (2007), a fusão entre

business leaders and warlords”.

⁷² A representação no Parlamento consistia na fórmula 4.5, dividindo a representação entre os 4 Clãs principais (Darood, Diir, Hawiye, Rahanweyn) e as minorias (DE WAAL, 2020).

⁷³ No original: “Attempts to revive the failed state in Somalia without addressing the causes of that failure have proven again and again to be a recipe for failure. That the error has been repeated so often since 1991 is an indictment both of the myopic Somali political leadership and of the uninspired international mediation in the Somali crisis. Some of the militia leaders named to the TFG cabinet refused even to sit in the same room with the TFG leadership, begging the question of how they were supposed to govern as a group”.

nacionalismo, anti-Etiopianismo, e Islamismo foi muito bem-sucedida em mobilizar apoio, de modo com que a ICU conquistou a capital Mogadíscio (MENKHAUS, 2007). Essa vitória foi o total oposto do que os EUA pretendiam ao apoiar a aliança dos chefes de milícias dos Clãs, já que instigou retaliações que fortaleceram os grupos mais radicais (SCHMIDT, 2018).

Todavia, a ICU era uma coalizão muito ampla, composta por diversos Clãs, e abrangia grupos sufistas até salafistas-jihadistas, sendo o Al-Shabaab um deles (BARNES; HASSAN, 2007). Assim, "Uma luta de poder complexa emergiu dentro da ICU, confrontando interesses do clã Hawiye, moderados islâmicos, islamistas linha-dura, mas cautelosos, e jihadistas confrontativos na milícia Shabaab"⁷⁴ (MENKHAUS, 2009b). As cortes passaram a impor leis cada vez mais rigorosas, fechando cinemas, obrigando mulheres a cobrir mais o corpo e homens a deixar a barba crescer, por exemplo (TOMLINSON, 2008), indicando que eram os grupos mais extremistas que efetivamente estavam no comando. Além disso, o grupo instigava conflitos com a Etiópia, e os EUA suspeitavam que estavam fornecendo asilo para membros da Al-Qaeda, (MENKHAUS, 2009b). Segundo Ingiriis (2018, p. 2043, tradução nossa), durante o curto domínio da ICU, o "Al-Shabaab permaneceu um parasita"⁷⁵.

Apenas dois inimigos se interpunham entre a CIC [ICU] e sua consolidação de poder sobre toda a Somália. O inimigo externo era a vizinha Etiópia; o inimigo interno era a ala radical da CIC. Se a liderança da CIC tivesse sucesso em conter os radicais e jihadistas do movimento, poderia ter acalmado a Etiópia e, possivelmente, com a assistência americana, chegado a um *modus vivendi* com seu vizinho. Em o que é, talvez, o mais decepcionante dos muitos fracassos e oportunidades perdidas de liderança da Somália em 2006, os islamistas moderados não conseguiram ganhar controle sobre os radicais, que levaram a CIC a posições cada vez mais radicalizadas, culminando em uma confrontação desastrosa com a Etiópia⁷⁶ (MENKHAUS, 2007, p. 370, tradução nossa).

A guerra com a Etiópia se tornou inevitável, e culminou em uma das piores crises humanitárias na capital. "Para um movimento que se orgulhava da segurança e ordem pública que havia brevemente proporcionado aos cidadãos de Mogadíscio, isso tinha que constituir um resultado desastroso para todos, exceto os jihadistas mais radicais"⁷⁷ (MENKHAUS, 2007, p. 380). Então, quando forças etíopes marcharam para Mogadíscio, a ICU, fortemente

⁷⁴No original: "complex power struggle emerged within the ICU, pitting Hawiye clan interests, Islamic moderates, hardline but cautious Islamists, and confrontational jihadists in the shabaab militia".

⁷⁵No original: "Al-Shabaab remained a parasite on their back".

⁷⁶No original: "Only two enemies stood between the CIC and its consolidation of power over all of Somalia. The external spoiler was neighbouring Ethiopia; the enemy within was the CIC's radical wing. Had the CIC leadership succeeded in containing the movement's hardliners and jihadists, it might have assuaged Ethiopia and, possibly with American assistance, come to a *modus vivendi* with its neighbour. In what is arguably the most disappointing of Somalia's many missed opportunities and failures of leadership in 2006, moderate Islamists were unable to gain control over the hardliners, who pushed the CIC into increasingly radicalized positions, culminating in a disastrous confrontation with Ethiopia".

⁷⁷No original: "For a movement that had prided itself on the safety and public order it had briefly provided the citizens of Mogadishu, this had to constitute a nightmarish outcome for all but the most hardened jihadists".

dividida, se desintegrou, e a Etiópia tomou o controle da capital sem grande dificuldade, estabelecendo, pela primeira vez, o Governo Federal de Transição na capital, que, no entanto, permanecia mal visto pela população (BARNES; HASSAN, 2007).

A operação conjunta entre Etiópia e EUA resultou em um aumento, ao invés de uma diminuição, do caos e da violência. Dentro de semanas da invasão estrangeira, uma insurgência local havia começado, reunindo al-Shabaab e outras milícias da ICU, clãs que haviam sido marginalizados pelo TFG, e uma ampla gama de grupos que se beneficiavam da anarquia, incluindo milícias de senhores da guerra, pistoleiros contratados, traficantes de armas e drogas, contrabandistas e aproveitadores. Os insurgentes somalis foram acompanhados por combatentes do Afeganistão, Paquistão e Península Arábica que responderam ao chamado para fazer jihad contra a Etiópia. Milícias de senhores da guerra e clãs montaram bloqueios rodoviários e extorquiram residentes. O banditismo e a extorsão, que haviam sido suprimidos pela ICU, retornaram com força⁷⁸ (SCHMIDT, 2018, p. 88, tradução nossa).

Mais uma vez, a interferência externa resultou em efeitos opostos ao desejado: apesar de conquistar a capital, o TFG enfrentava uma insurgência jihadista muito mais radicalizada e aumento da hostilidade em relação ao ocidente. Nesse contexto de violência, o Al-Shabaab, que emergiu como um grupo autônomo após a desintegração da ICU, passou a se projetar como o único grupo capaz de enfrentar a Etiópia, o que foi conferindo-lhe legitimidade (INGIRIIS, 2018). "O povo somali, os estados vizinhos e o Ocidente tornaram-se mais inseguros, em vez de menos, como resultado da intervenção etíope"⁷⁹ (MENKHAUS, 2009a, p. 8, tradução nossa).

Assim, em 2007 o Al-Shabaab já havia conquistado controle de boa parte do território do Sul da Somália (SCHMIDT, 2018). Visto que estava claro que o TFG colapsaria num ambiente hostil, a comunidade internacional tentou alocar pacificadores da União Africana, criando a Missão da União Africana na Somália (AMISOM), para substituir as tropas etíopes, que eram repudiadas pela população (MENKHAUS, 2007). A AMISOM tinha como objetivo proteger o TFG, aumentar a capacidade do Exército da Somália (SNA) e participar na guerra contra o Al-Shabaab (LOTZE; WILLIAMS, 2016). Mas o TFG também empregava práticas violentas. A calamidade emergencial era gigantesca, com agências humanitárias tendo dificuldade para entregar alimentos e trabalhadores humanitários sendo atacados sem sequer saber por quem (MENKHAUS, 2009b).

⁷⁸ No original: "The joint Ethiopian-US operation resulted in an increase, rather than a decrease, in chaos and violence. Within weeks of the foreign invasion, a homegrown insurgency had begun, rallying al-Shabaab and other ICU militias, clans that had been marginalized by the TFG, and a wide range of groups that benefited from anarchy, including warlord militias, hired gunmen, arms and drug traffickers, smugglers, and profiteers. The Somali insurgents were joined by fighters from Afghanistan, Pakistan, and the Arabian Peninsula who responded to the call to wage jihad against Ethiopia. Warlord and clan militias set up roadblocks and shook down residents. Banditry and extortion, which had been suppressed by the ICU, returned with a vengeance".

⁷⁹ No original: "The Somali people, neighboring states and the West were all rendered more rather than less insecure as a result of the Ethiopian intervention".

Os radicais do TFG consideravam o transporte de ajuda alimentar para deslocados internos como apoio a uma população inimiga - terroristas e simpatizantes de terroristas em sua visão - e buscavam impedir o fluxo de comboios de ajuda por meio de uma combinação de impedimentos burocráticos e de segurança. Eles também assediavam e detinham funcionários de organizações não governamentais locais e internacionais, ou ONGs e agências da ONU, acusando-os de apoiar a insurgência. Forças de segurança do TFG descontroladas e predatórias, juntamente com gangues criminosas oportunistas, ergueram mais de 400 bloqueios nas estradas (cada um exigindo até US\$500 por caminhão para passar) e sequestraram trabalhadores locais de ajuda em troca de resgate⁸⁰ (MENKHAUS, 2009b, p. 228, tradução nossa).

Em 2009, no Acordo de Djibouti, instituiu-se o novo TFG e, com o novo presidente Sharif Sheikh Ahmed, antigo membro ICU, tentou-se formar um governo mais amplo e moderadamente islâmico (MENKHAUS, 2009a). A ausência de tropas etíopes e a posse de Yusuf no governo poderiam fazer com que o Al-Shabaab perdesse força, já que essas eram duas das maiores bandeiras pelas quais o grupo garantia apoio (MENKHAUS, 2009a). No entanto, "os moderados de ambos os lados exerciam pouco controle sobre os grupos armados envolvidos em combates"⁸¹ (MENKHAUS, 2009b, p. 227, tradução nossa). O governo também não possuía autoridade fora da capital, e dependia da AMISOM para a sua defesa (SCHMIDT, 2018). Assim, o TFG permaneceu fraco e impopular. De acordo com Schmidt (2018, p. 91), ele era "corrupto, não representativo da maioria popular e submisso a estrangeiros"⁸² (SCHMIDT, 2018, p. 91, tradução nossa).

A eleição de 2012 trouxe ao fim o governo de transição que havia iniciado em 2004, colocando na presidência Hassan Sheikh Mohamud (LOTZE; WILLIAMS, 2016). Dado o alto grau de desconfiança de uma administração centralizada forte, fruto do período ditatorial, a constituição provisória de 2012 endossou a criação de Estados Membros Federais (FMS) com relativo poder (ROBINSON, 2021). A partir do entendimento de De Waal (2018) sobre a transformação dos Clãs em unidades políticas, militares e territoriais, a divisão da Somália entre Estados Membros Federais implica em uma consolidação do domínio desses Clãs em cada território⁸³ (DE WAAL, 2020). A Somália então organizou-se oficialmente conforme a figura 3.

⁸⁰ No original: "TFG hardliners viewed the movement of food aid to IDPs as support to an enemy population – terrorists and terrorist sympathisers in their view – and sought to impede the flow of aid convoys through a combination of bureaucratic and security impediments. They also harassed and detained staff of local and international non- governmental organisations, or NGOs and UN agencies, accusing them of supporting the insurgency. Uncontrolled and predatory TFG security forces, together with opportunistic criminal gangs, erected over 400 militia roadblocks (each of which demanded as much as US\$500 per truck to pass) and kidnapped local aid workers for ransom".

⁸¹ No original: "the moderates on both sides exercised little control over the armed groups engaged in fighting".

⁸² No original: "It was corrupt, unrepresentative of the popular majority, and beholden to outsiders".

⁸³ Observa-se a seguinte distribuição dos Clãs pelos Estados Membros da Somália: Isaaq (Diir) em Somaliland; Majerteen (Darood) em Puntland; Hawiye em Galmudug e Hiraan/Middle Shebelle; Rahanweyn no Sudeste, e uma mistura entre Ogadeen, Marehaan and Harti (Darood) em Jubbaland (DE WAAL, 2020).

Figura 3 - Estados Membros Federais da Somália e Regiões Administrativas



Fonte: Gaid (2022)

A criação de um regime federalista buscava instigar a legitimidade da população. No entanto, segundo Robinson (2021), o que se sucedeu foi uma intensa divisão entre Governo e Estados, marcado por turbulências políticas e desentendimentos que impossibilitaram o fortalecimento das forças armadas e união dos Estados contra o Al-Shabaab, freando qualquer possibilidade de esforços conjuntos. O Governo Federal passou a ver os estados como ilegítimos, adotando uma postura centralizadora, enquanto os FMS opunham-se a perda de autonomia (ROBINSON, 2021).

Os processos eleitorais também foram marcados por bastante instabilidade. O governo não finalizou a constituição que deveria estabelecer o sistema eleitoral, fazendo com que as eleições de 2012, 2016 e 2020 fossem indiretas, e marcadas por atrasos, violência e corrupção (MENKHAUS, 2017). O TFG, "atingido por uma corrupção flagrante, clanismo, profundas divisões sobre federalismo e paralisia política"⁸⁴ (MENKHAUS, 2017, p. 135, tradução nossa)

⁸⁴ No original: "beset by egregious corruption, clannism, deep splits over federalism, and political paralysis".

não cumpriu as tarefas necessárias para uma transição, gerando um novo governo conturbado e culminando com o fato de que o primeiro mandato do Governo Federal, de Hassan Sheikh Mohamud replicou as disfuncionalidades do TFG (MENKHAUS, 2017).

A política era dilacerada por rivalidades pessoais e pelo crônico desvio de recursos para agendas pessoais dos políticos. Em termos de contra insurgência, havia um espaço muito limitado para trabalhar. As condições para melhorias estáveis e duradouras na defesa, responsabilização ou eficácia eram, portanto, praticamente inexistentes⁸⁵ (ROBINSON, 2021, p. 319, tradução nossa).

Eleito em 2017, o Presidente Farmajo possuía uma agenda bastante centralizadora, buscando diminuir a autonomia dos estados membros e estabelecer aliados nos estados, práticas que elevaram a bastante insatisfação e tensão entre os estados e o governo federal (CRISIS GROUP, 2022). O mandato de Farmajo expirou sem que novas eleições ocorressem, devido a disputas sobre os processos e etapas para a realização das eleições, com diversos grupos se acusando mutuamente de sabotar o processo eleitoral (CRISIS GROUP, 2021c). Enquanto a oposição pedia que Farmajo deixasse o posto, o parlamento aprovou uma extensão de mandato de Farmajo de 2 anos, o que piorou o clima de animosidade, e a crise política escalou para episódios de violência (CRISIS GROUP, 2021c).

A hostilidade também prejudicava a coesão das forças armadas, com relatos de que várias unidades teriam desertado e retornado aos redutos de seus clãs (CRISIS GROUP, 2021c). Depois de 16 meses, apesar de sinais de manipulação nas eleições parlamentares (CRISIS GROUP, 2022), a eleição foi concluída com a volta do Presidente Mohamud para um segundo mandato em 2022. O novo governo passa por momentos de avanços e reveses. Apesar de iniciar com uma grande ofensiva contra o Al-Shabaab em união com diversos Clãs, no plano político, o governo permanece permeado por tensões. Eleições locais, crises diplomáticas e o processo de revisão da constituição são fontes de disputas entre os Estados Membros Federais e o Governo (CRISIS GROUP, c2024).

3.2 A INTERFERÊNCIA ESTRANGEIRA

A comunidade internacional teve grande participação nos processos que ocorreram ao longo da história na Somália, e contribuiu, direta ou indiretamente, para os problemas que o país tem enfrentado. Desde a colonização, passando pela Guerra Fria, por intervenções durante a guerra civil na década de 1990, pela Guerra ao Terror, até inúmeras tentativas de

⁸⁵ No original: “politics was riven by personal rivalry and chronic diversion of resources into politicians’ more personal agendas. In counter-insurgency terms there was a very constrained space from which to work from. The conditions for stable, enduring improvements to either defence, accountability or effectiveness were thus almost completely absent”.

criação do TFG, além da AMISOM, a influência internacional esteve presente em todos os estágios da formação do que hoje é o Estado na Somália.

Segundo Weldemichael (2019), durante a Guerra Fria e a Guerra ao Terror, forças externas agravaram rivalidades locais para atingir seus próprios interesses. O envolvimento militar externo era justificado pela necessidade de proteger civis, mas foi progressivamente direcionado para a Guerra ao Terror com o objetivo de lutar contra as insurgências jihadistas, que, paradoxalmente, se fortaleciam com o ressentimento da população em relação às intervenções estrangeiras (SCHMIDT, 2018). As intervenções na Somália não apenas deixaram de atingir seus objetivos, mas foram também contraproducentes. "Em vez de fortalecer os esforços internos de construção da paz e nação da Somália, potências estrangeiras e agências multilaterais frequentemente desempenharam papéis que prolongaram ou exacerbaram as tensões locais"⁸⁶ (SCHMIDT, 2018, p. 71, tradução nossa).

Segundo Robinson (2021), a maior parte da assistência militar estadunidense é focada no fortalecimento das forças militares da Somália, voltado para a derrota do Al-Shabaab. Mas os programas implementados durante a Guerra ao Terror só seriam eficazes se fossem juntamente construídos com a formação de um consenso político (ROBINSON, 2021). No entanto, o autor ressalta que, nem na Somália, nem em outros países palco dessa guerra, os governos foram capazes de adquirir suporte da população. Assim, "as ações de contraterrorismo dos EUA também têm interrompido o processo de construção do estado ao gerar ressentimentos que bloqueiam os esforços de reconciliação"⁸⁷ (ROBINSON, 2021, p. 323, tradução nossa).

A Guerra ao Terror na Somália se materializou não no combate a grupos específicos, mas sim em uma gama abrangente de insurgentes islâmicos (MALITO, 2015). Em 2001, o departamento de estado americano listou a Al-Itihaad Al Islamiya na Ordem Executiva 13224, que impôs sanções econômicas aos grupos considerados terroristas, devido a suspeitas de terem relações com a al-Qaeda (MALITO, 2015).

Dada a doutrina da Guerra ao Terror que associava a fragilidade de Estados com o terrorismo internacional, o interesse na Somália tinha um caráter preventivo, buscando erradicar quaisquer ligações que a Al-Qaeda poderia ter no país (MALITO, 2015).

Num padrão desconfortavelmente familiar, a genuína preocupação multilateral em apoiar a reconstrução e reabilitação da Somália tem sido sequestrada por ações unilaterais de outros atores internacionais, especialmente Etiópia e Estados Unidos,

⁸⁶ No original: "rather than strengthening Somalia's internal peace-building and nation-building efforts, foreign powers and multilateral agencies often played roles that prolonged or exacerbated local tensions".

⁸⁷ No original: "U.S. counter-terrorism actions have also disrupted the overall state-building process by stirring resentments that block reconciliation efforts".

seguindo suas próprias agendas de política externa⁸⁸ (BARNES; HASSAN, 2007, p. 151, tradução nossa)

De fato, até 2003, nenhum somali estava envolvido em terrorismo contra alvos ocidentais fora da Somália (IBRAHIM, 2010). De acordo com Malito (2015), o combate ao terrorismo na Somália se intensificou entre 2007 e 2008, e se deteriorou em 2010. Concomitantemente, as táticas e estratégias do Al-Shabaab mudaram para métodos mais radicalizados, como bombas suicidas e minas terrestres em 2007 (MALITO, 2015). Em 2009, o Al-Shabaab declarou lealdade à Al-Qaeda (IBRAHIM, 2010), e em 2012, declarou oficialmente aliança com o grupo (MALITO, 2015). Segundo Malito (2015), antes da invasão da Etiópia, a ameaça terrorista na Somália era irrelevante: a Somália passou de uma média de 3 incidentes anuais classificados como terroristas em 2003, para 158 após a invasão em 2007. Desse modo, a literatura ressalta que a postura das intervenções internacionais pode ter aproximado o Al-Shabaab da Al-Qaeda (IBRAHIM, 2010).

Além disso, o apoio à ARPCT causou grandes danos à credibilidade dos EUA na Somália, criando uma atmosfera de desconfiança e animosidade (IBRAHIM, 2010). Isso aconteceu porque os chefes de milícias envolvidos na ARPCT também se beneficiavam da ausência do Estado com práticas predatórias e violentas, como é típico das guerras de terceiro tipo. "Esses homens continuaram a se aproveitar dos somalis e causar estragos por meio de sua 'economia de guerra', mas agora, ao que parece, os Estados Unidos estavam recompensando-os por isso"⁸⁹ (IBRAHIM, 2010, p. 287, tradução nossa).

Posteriormente, com a invasão etíope, o sentimento antiamericano e antiocidental aumentou ainda mais, favorecendo o apoio ao Al-Shabaab (MENKHAUS, 2009b), que, estrategicamente, se colocava como alternativa à violência e à interferência externa. "A crescente violência exercida pelas forças etíopes e norte-americanas na Somália serviu 'como um auxílio para recrutamento jihadista, matando dezenas de inocentes e legitimando a insurgência islamista'⁹⁰" (MALITO, 2015, p. 1877, tradução nossa). Desse modo, a Guerra ao Terror na Somália agravou a polarização política e radicalização da insurgência, tornando-se uma profecia autorrealizável (MALITO, 2015). Menkhaus (2009b) ressalta que, ao contrário

⁸⁸ No original: "In an uncomfortably familiar pattern, genuine multilateral concern to support the reconstruction and rehabilitation of Somalia has been hijacked by unilateral actions of other international actors especially Ethiopia and the United States following their own foreign policy agendas".

⁸⁹ No original: "These men continued to prey upon Somalis and wreak havoc through their 'war economy', but now, it appeared, the United States was rewarding them for doing so".

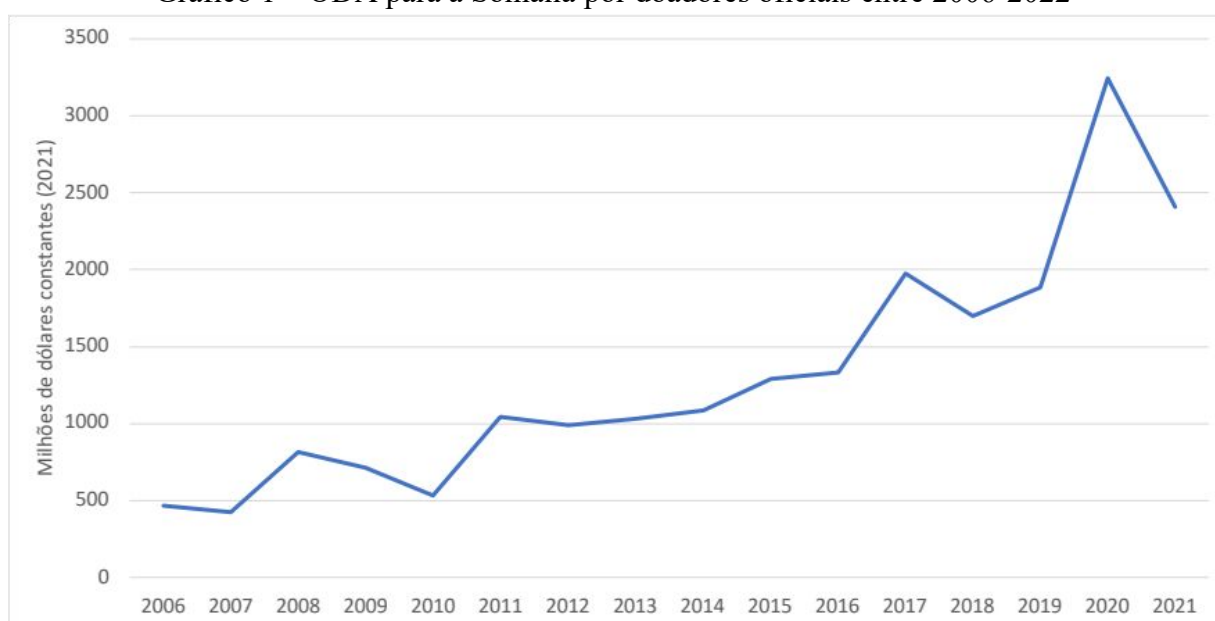
⁹⁰ No original: "the increased violence exercised by the Ethiopian and US forces in Somalia served 'as a jihadi recruitment aid', killing dozens of innocents and adding legitimacy to the Islamist insurgency".

de eliminar ameaças terroristas na Somália, a invasão de 2007 apenas criou mais insegurança para os países do Ocidente e para a própria Etiópia.

"Construir estados enquanto combate o terror" foi o horizonte retórico lançado pelo Departamento de Estado dos EUA dentro da Estratégia Nacional de Segurança de 2003. "Construir terror enquanto combate inimigos", no entanto, tem sido o dramático resultado dessa estratégia"⁹¹ (MALITO, 2015, p. 1867, tradução nossa).

Desde o estabelecimento do TFG em Mogadíscio, a comunidade internacional investiu intensamente em assistência ao desenvolvimento e ajuda humanitária na Somália. O Gráfico 1 mostra os valores de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) entre 2006-2022.

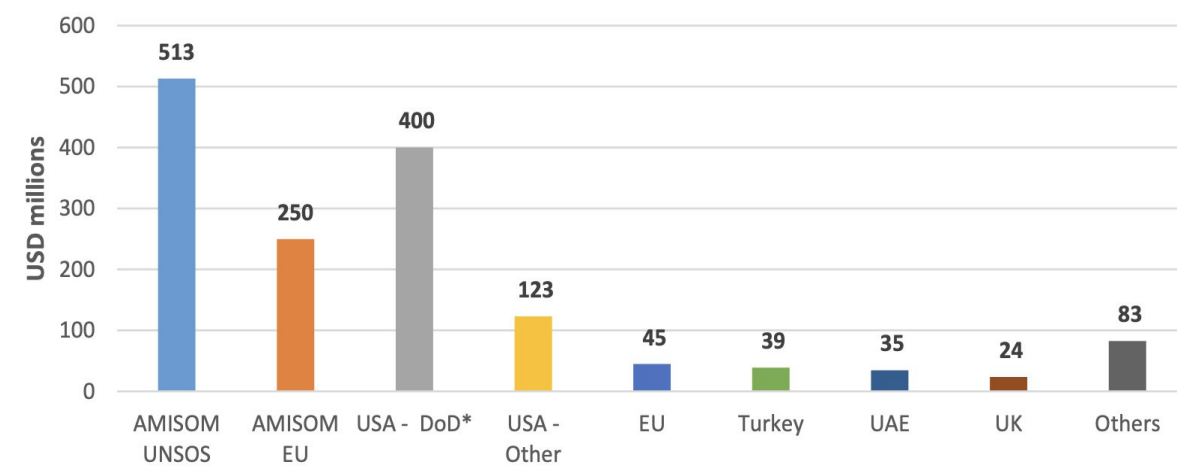
Gráfico 1 – ODA para a Somália por doadores oficiais entre 2006-2022



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em dados da OCDE (2024)

Além disso, como foi mostrado, a preocupação internacional tem estado fortemente voltada para a área securitária e o combate à insurgência no país. A comunidade internacional destinou muitos recursos para a AMISOM e para a criação de um exército que pudesse sustentar o Governo e combater o Al-Shabaab. Um relatório do Banco Mundial de 2017 estima que o investimento internacional total em segurança na Somália é em torno de 1.5 bilhão de dólares por ano, representado no gráfico 2. A AMISOM, financiada pela UE e pelo UNSOS corresponderia a em torno de 750 milhões de dólares por ano.

⁹¹ No original: “‘Building states while fighting terror’ was the rhetorical horizon launched by the US Department of State inside the 2003 National Security Strategy. ‘Building terror while fighting enemies’ has, however, been the dramatic outcome of this strategy”.

Gráfico 2 – Financiamento Internacional do setor de Segurança na Somália⁹²

Fonte: World Bank (2017)

Torna-se evidente o papel da UE no financiamento da AMISOM. No Gráfico 3 observa-se a preponderância dos gastos da African Peace Facility (APF)⁹³ com a AMISOM em relação a outras missões africanas. Segundo Mahmood e Ani (2017, p. 7), o financiamento da AMISOM pela UE é "desproporcional⁹⁴ em vista dos demais problemas securitários que afetam o continente"⁹⁵.

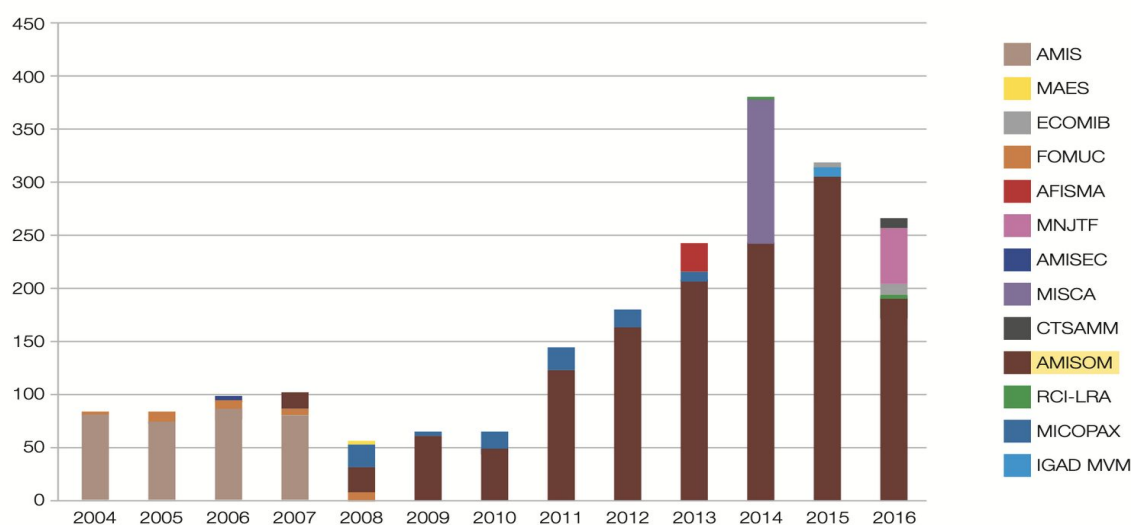
Gráfico 3 – Assistência total da APF para missões africanas (em milhões de euros)

⁹² Os EUA são o país com maior contribuição, destinando em torno de US\$500 milhões por ano, dos quais US\$400 milhões são categorizados como "focado na Somália", mas destinam-se para toda a região do chifre da África.

⁹³ A African Peace Facility é uma Iniciativa da União Europeia de apoio às operações de paz africanas, e financiada com recursos do Fundo Europeu de Desenvolvimento.

⁹⁴ No início, a AMISOM tinha um mandato de 6 meses com um contingente de pequeno. As contribuições da APF para a AMISOM cobrem sobretudo salários para militares e funcionários, correspondendo, naquele momento a em torno de 700.000 euros por mês. No entanto, conforme a missão cresceu, chegando a um contingente de 22.000, a parcela da APF cresceu para 20 milhões de euros mensais em 2016. Isso levantou preocupações por parte da UE sobre a viabilidade dessa política *open-ended* de financiamento das missões da AU (CRISIS GROUP, 2021a).

⁹⁵ No original: "disproportionate given the other security concerns afflicting the continent"



Fonte: Mahmood e Ani (2017)

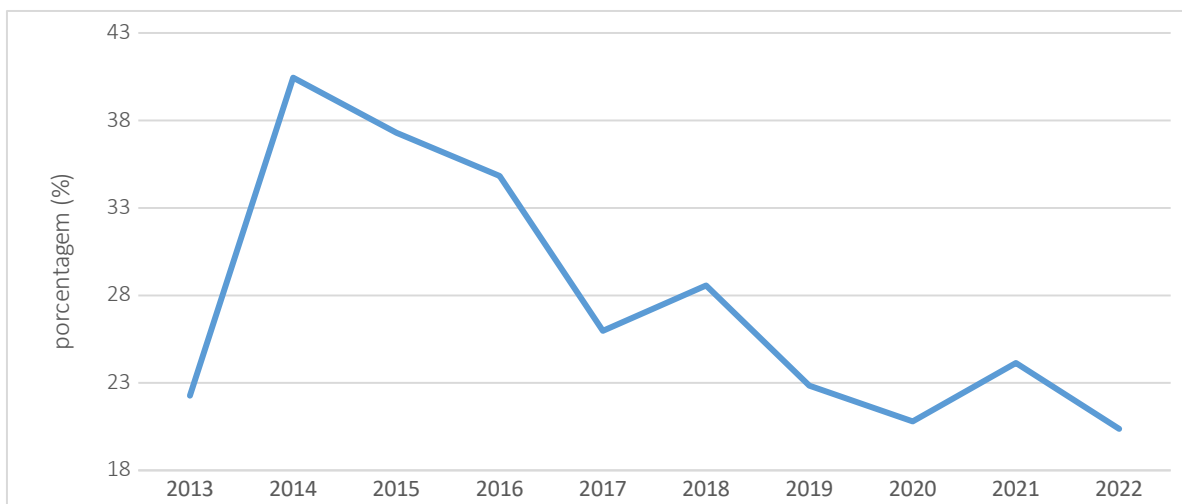
Não obstante, Menkhaus caracteriza a Somália como "o principal cemitério de iniciativas de construção do estado patrocinadas externamente do mundo"⁹⁶ (2006, p. 74). Dada a importância da estruturação de forças armadas para assegurar a soberania do Estado, as tentativas de estruturação do Exército da Somália (SNA), o desempenho da AMISOM e as operações de combate ao Al-Shabaab serão o tema da seção seguinte.

3.3 A AMISOM E A CONSTRUÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS DA SOMÁLIA

O aspecto militar, com o fortalecimento da AMISOM e a estruturação das forças armadas da Somália, a fim de combater o Al-Shabaab, foi central nas políticas de construção de estado na Somália. Diversos países, como Etiópia, Emirados Árabes Unidos, EUA, Itália, EU e UK, participaram das iniciativas de estruturação do SNA, com treinamento de tropas, suporte logístico, reformas institucionais, construção de novas estruturas de treinamentos, suporte orçamentário e pagamento de salários (WILLIAMS, 2020). O Gráfico 4 mostra que, em relação ao total de gastos públicos, a parcela militar na Somália é bastante elevada. Ainda assim, a AMISOM enfrentou dificuldades, e a falta de capacidade da SNA é alarmante. Segundo Williams (2020), uma soma de desafios operacionais, políticos e contextuais levaram ao fracasso da formação das forças armadas.

Gráfico 4 – Gastos militares na Somália em proporção aos gastos totais do Governo

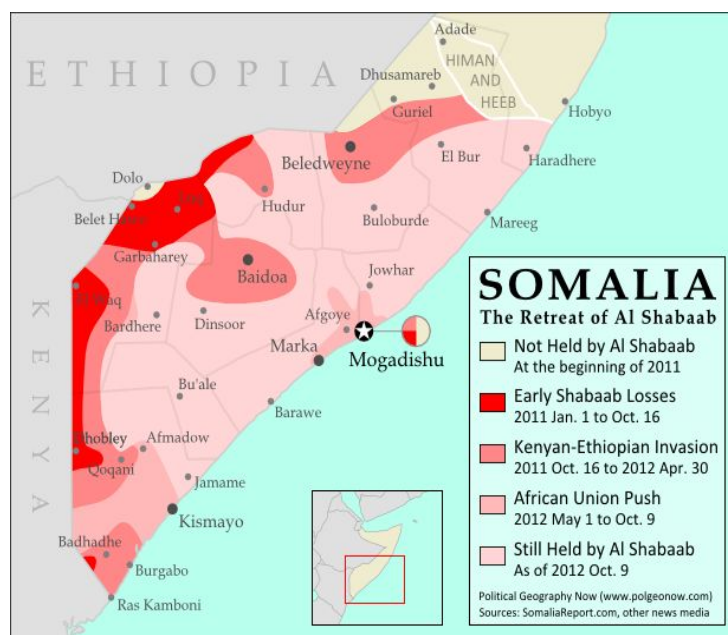
⁹⁶ No original: "the world's foremost graveyard of externally sponsored state-building initiatives".



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em dados do Banco Mundial (2024)

Lotze e Williams (2016) fazem uma análise do desempenho da AMISOM e da criação do SNA e explicam que o que começou com um pequeno contingente logo passou a ser uma operação de guerra contra o Al-Shabaab. Entre 2007 e 2013, a AMISOM aumentou o número de soldados e pessoal de 8.000 para 22.000 (EPON, 2018). Em 2011, novamente forças da Etiópia, juntamente com do Quênia, entraram na Somália para abrir uma nova frente contra o Al-Shabaab (LOTZE; WILLIAMS, 2016). Até 2012, o Al-Shabaab havia sido expulso dos maiores centros urbanos que controlava, conforme observa-se na figura 4.

Figura 4 - A retirada do Al-Shabaab entre 2011 e 2012



Fonte: Political Geography Now (2012)

A estratégia consistia na AMISOM⁹⁷ trabalhando junto com o Exército da Somália (SNA) para conquistar territórios dos jihadistas; em seguida o SNA e as forças policiais se estabeleceriam no local, com o apoio da AMISOM, para assegurar essas áreas, e, por fim, se estabeleceriam estruturas de governança. Enquanto isso, a AMISOM estaria trabalhando para fortalecer as capacidades do exército da Somália (SNA) para que pudessem se encarregar da segurança do país (LOTZE; WILLIAMS, 2016). A partir de 2012, como a nova administração deixou de ser um governo de Transição, a AMISOM deveria passar a ter um papel de suporte, enquanto as forças armadas da Somália ficariam responsáveis pela segurança das áreas recuperadas (LOTZE; WILLIAMS, 2016). Assim, o objetivo da AMISOM era que ela gradualmente passasse de uma força militar para uma de estabilização.

Essas vitórias militares, no entanto, não acabaram com a guerra (ANDERSON, 2016), e diversos fatores contribuíram para isso. Em primeiro lugar, havia a falta de uma estratégia de estabilização comum, ou seja, a falta de comunicação e coordenação entre os atores fazia com que os planejamentos militares ocorressem isoladamente do plano de estabilização do Governo Federal (LOTZE; WILLIAMS, 2016). A AMISOM também teve bastante dificuldade em coordenar e comandar as diferentes tropas dos diferentes países envolvidos na missão.

Apesar de todos os investimentos, a AMISOM estava mal equipada e com falta de recursos, e o número de pessoal civil e policial não chegou ao planejado (LOTZE; WILLIAMS, 2016). A missão era fortemente militar, fazendo com que os componentes civis e policiais trabalhassem isoladamente e enfrentassem dificuldades para acompanhar e responder aos resultados das ofensivas militares (LOTZE; WILLIAMS, 2016). Diante disso, havia atraso nas respostas não militares, isto é, quando as cidades eram recuperadas, os processos da fase de estabilização não estavam prontos, levando semanas ou meses para que as administrações chegassem. Assim, apesar das vitórias no campo militar, a AMISOM teve dificuldades em implementar a agenda de estabilização.

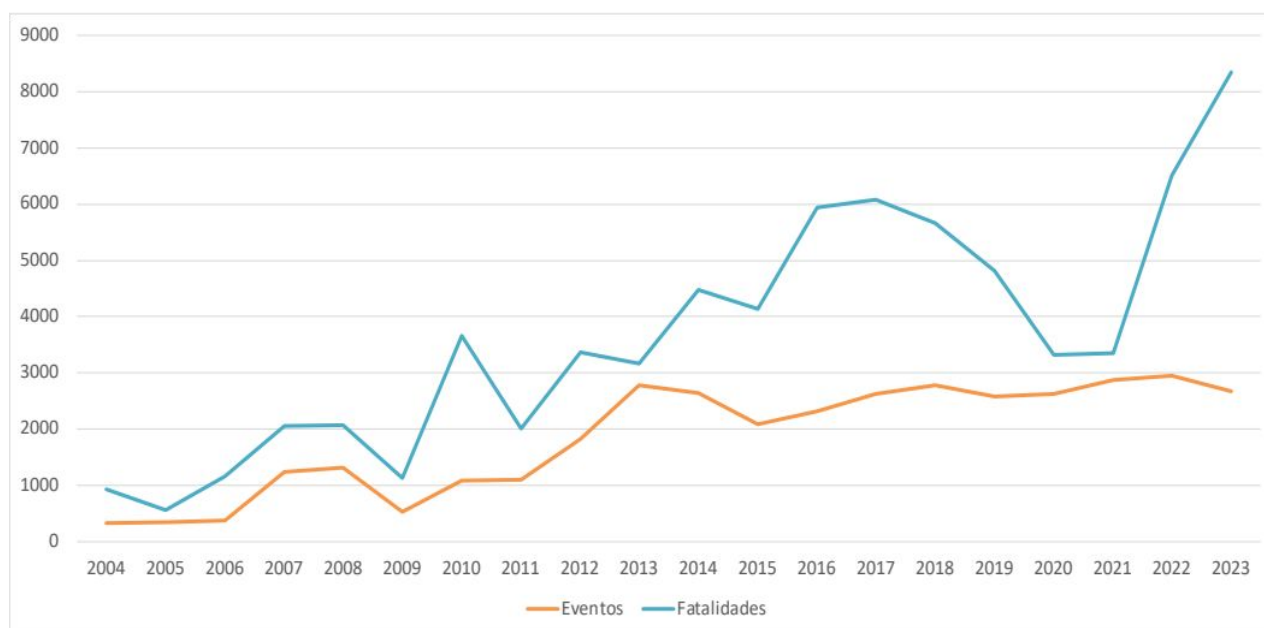
Em alguns casos, isso gerou sérias tensões entre comunidades locais que haviam nomeado suas próprias administrações interinas e as administrações nomeadas pelo governo. Além disso, quando as forças de segurança do governo eram implantadas, sua chegada às vezes aumentava as tensões com as populações locais e milícias e, em várias instâncias, resultou no surgimento de novos conflitos. Assim, à medida que as operações de expansão terminaram, elas deixaram um grau muito desigual de governança e segurança nos locais recuperados do al-Shabaab⁹⁸ (LOTZE; WILLIAMS, 2016, p. 10, tradução nossa).

⁹⁷ Para uma análise mais profunda sobre a AMISOM, consultar: WILLIAMS, Paul D. *Fighting for Peace in Somalia: A History and Analysis of the African Union Mission (AMISOM), 2007-2017*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

O gráfico 5 apresenta os números de incidentes de violência política⁹⁹ e de mortes na Somália, evidenciando que depois de anos de intervenção armada e construção de Estado, a segurança na Somália continua precária. Segundo Lotze e Williams (2016), diante dessas adversidades, as operações de expansão não aumentaram tangivelmente a segurança, pelo contrário, os níveis de violência se elevaram. Em muitos casos, o vácuo de poder que sucedia a retirada do Al-Shabaab fez com que episódios de violência entre Clãs emergissem.

Os civis também sofreram com o comportamento predatório por parte do al-Shabaab, do SNA e das milícias de clãs, que vão desde a tributação ilegal e postos de controle até à criminalidade e ao aumento dos abusos dos direitos humanos. No que talvez tenha constituído o pior cenário, a AMISOM e o SNA por vezes desocuparam cidades que tinham recuperado do al-Shabaab, deixando os administradores civis e os cidadãos comuns que cooperaram com eles particularmente vulneráveis a represálias¹⁰⁰ (LOTZE; WILLIAMS, 2016, p. 13, tradução nossa).

Gráfico 5 – Número de ocorrências de violência política e mortes por ano na Somália



Fonte: elaborado pelo autor com base em dados do ACLED (2024a; 2024b)

⁹⁸ No original: “In some cases, this raised serious tensions between local communities that had appointed their own interim administrations and the government-appointed administrations. In addition, when government security forces did deploy, their arrival sometimes raised tensions with local populations and militias and, in several instances, resulted in the outbreak of new conflicts. Thus, as the expansion operations ended, they left a very unequal degree of governance and security in the locations recovered from al-Shabaab”.

⁹⁹ A base de dados da ACLED (2021) define violência política como o uso da força por determinado grupo com uma motivação política. Dentre os tipos de eventos considerados estão batalhas, explosões e violência remota, violência contra civis, uso excessivo da força contra manifestantes e conquistas de território.

¹⁰⁰ No original: “Civilians also suffered from predatory behavior by al-Shabaab, the SNA, and clan militias, ranging from illegal taxation and checkpoints to criminality to increased human rights abuses. In perhaps the worst-case scenario, AMISOM and the SNA sometimes vacated towns they had recovered from al-Shabaab, leaving civil administrators and ordinary citizens who had cooperated with them particularly vulnerable to reprisals”

Esses números, que a princípio podem parecer paradoxais, podem ser entendidos à luz do conceito de guerras de terceiro tipo. Hosti (1996) defende que as guerras civis contemporâneas são essencialmente guerras entre comunidades e sobre governança no contexto da construção de Estados. Em consonância, Williams (2018) explica que a solução para os problemas na Somália não se encontra no âmbito militar, porque eles se originam em questões de governança. Os principais obstáculos na luta contra o Al-Shabaab pela AMISOM e parceiros internacionais foram a falta de reconciliação entre elites locais e de consenso sobre a natureza do federalismo, fazendo com que não houvesse a união na luta contra o Al-Shabaab (WILLIAMS, 2018).

São os somalis, e não os pacificadores estrangeiros, que detêm a chave para a paz. Portanto, a AMISOM se viu em uma posição difícil porque, independentemente dos sucessos militares que alcançasse, a estabilização e a paz sustentável na Somália dependiam do progresso político nas questões fundamentais de governança nacional, regional e local ¹⁰¹ (WILLIAMS, 2018, p. 347, tradução nossa).

Ademais, um importante problema era a construção das forças militares sem as correspondentes estruturas políticas e institucionais. Segundo Williams (2020), mesmo nos casos em que tropas do Exército da Somália (SNA) eram treinadas e equipadas, a ausência de uma estrutura institucional que as administrasse impedia que elas obtivessem resultados efetivos. Os desafios que a AMISOM enfrentava eram mais complexos do que os de uma missão de paz: a missão era comprometida pelo fato de estar tentando construir um exército nacional ao mesmo tempo que lutava uma guerra e se estabelecia um novo governo em uma sociedade bastante dividida (ANDERSON, 2016). Nesse sentido, enquanto vitórias militares poderiam ocorrer, elas não eram acompanhadas por avanços políticos.

No início de 2016, a AMISOM estava simultaneamente trabalhando para expandir, atacar o al-Shabaab, reconfigurar, assegurar cidades recuperadas e estabilizá-las, apesar de não estar configurada, equipada, financiada ou apoiada para realizar nenhum destas tarefas plenamente¹⁰² (LOTZE; WILLIAMS, 2016, p. 17, tradução nossa).

A ideia de que o exército teria um papel cada vez mais de liderança na guerra contra o Al-Shabaab não se concretizou. Uma avaliação sobre a performance da SNA para parceiros internacionais em 2017 concluiu que, após uma década de assistência internacional, o estado do Exército era alarmante, estando limitado a exercer apenas algumas operações defensivas e

¹⁰¹ It is Somalis, not foreign peacekeepers, who hold the key to peace. AMISOM therefore found itself in a difficult position because no matter what military successes it achieved, stabilization and sustainable peace in Somalia depended on political progress being made on the fundamental questions of national, regional, and local governance

¹⁰² No original: “At the start of 2016, AMISOM was simultaneously working to expand, strike al-Shabaab, reconfigure, hold recovered towns, and stabilize these towns, despite not being configured, equipped, financed, or supported to carry out any of these tasks fully”.

estar totalmente dependente da AMISOM¹⁰³, além de a maioria dos batalhões estar operando aquém da sua capacidade (WILLIAMS, 2020).

Os resultados do relatório apontam para duas questões importantes. A primeira é o grau de deficiência e escassez do SNA. Para Camacho e Abukar (2017, p. 11, tradução nossa) "a lista de necessidades é tão fundamental que não é exagero sugerir que a Somália está construindo o seu exército desde a sua fundação¹⁰⁴". A segunda é o ambiente propício para a corrupção que se desenvolveu nas instituições públicas na Somália.

Os relatórios do Grupo de Monitoramento da ONU para a Somália de 2012 alertavam para corrupção difundida nas instituições do TFG, onde "a apropriação indébita sistemática, o desvio e o roubo total de recursos públicos tornaram-se essencialmente um sistema de governança"¹⁰⁵ (UNSC, 2012, p. 7, tradução nossa). Nos anos posteriores à instituição do FGS, diversos relatórios do Grupo de Monitoramento da ONU para a Somália também identificaram a dificuldade do governo em lidar com a corrupção disseminada (UNSC, 2016; UNSC, 2017) e ressaltaram a relação entre a corrupção e a insegurança (UNSC, 2018).

Segundo Williams (2020), essa corrupção se dá em dois níveis: por parte das elites políticas, e por parte dos soldados. Devido à inconsistência no pagamento de salários e condições ruins de trabalho, quando não levados à deserção, os soldados passaram a buscar outras fontes de renda, entre elas a extorsão ou a venda de seus armamentos (WILLIAMS, 2020). Além disso, faltava ao SNA a capacidade básica de identificar seu próprio pessoal. Assim, os "soldados fantasma" se tornaram um grande problema para o exército na Somália, que possuía um número maior de soldados na folha de pagamento do que efetivamente existiam (UNSC, 2016).

O Grupo de Monitoramento da ONU também encontrou evidências do desvio de armamentos, tanto por parte de soldados não pagos, quanto, por oficiais de alta patente envolvidos em esquemas corrupção (UNSC, 2018). Exemplifica-se aqui, conforme explicado no capítulo anterior, que as guerras de terceiro tipo permitem que alguns grupos se beneficiem da dificuldade de fiscalização e ineficiência do aparato estatal, da informalização da economia e da privatização da violência, de maneira que as práticas nocivas de alguns façam com que o conflito se perpetue.

¹⁰³ Apenas uma unidade do SNA realizava uma performance satisfatória e era capaz de realizar operações ofensivas, um batalhão de infantaria conhecido como Danab, que foi treinado e equipado pelos EUA, mas se mantinha separado do resto do exército (WILLIAMS, 2020).

¹⁰⁴ No original: "The list of needs is so fundamental that it is no exaggeration to suggest that Somalia is building its army from the very foundation".

¹⁰⁵ No original: "the systematic misappropriation, embezzlement and outright theft of public resources have essentially become a system of governance".

Em vista do que foi exposto até agora, os problemas da estruturação das forças armadas da Somália têm diversas frentes. Além de lacunas técnicas, o fracasso de todas essas iniciativas demonstra um problema mais arraigado, que é a profunda fragmentação política no país. As raízes dos desafios encontram-se mais na política do que no campo de batalha. Disputas entre Governo Central e Estados Membros Federais perturbam o funcionamento e do Estado em suas diversas capacidades, desde a finalização da Constituição, até as reformas nas forças armadas (CRISIS GROUP, 2021b).

Quanto ao contexto, o legado do prolongado período de ausência estatal e de forças armadas foi o surgimento de estruturas alternativas de governança e segurança, acarretando a descrença da população sobre a legitimidade e eficiência de um governo central (WILLIAMS, 2020). Além disso, muitos ainda veem um governo centralizado forte como uma ameaça, o que torna difícil redirecionar as lealdades de atores não-estatais para o Estado, impactando até mesmo na capacidade de atrair recrutas para as forças armadas (WILLIAMS, 2020). Por essa razão, existe uma dificuldade de integrar forças regionais nas estruturas nacionais.

É necessário recordar que a própria existência de uma insurgência implica uma base de apoio que, se não ajuda ativamente os insurgentes, pelo menos os tolera e, ao fazê-lo, nega implicitamente a reivindicação de legitimidade do governo¹⁰⁶ (PHAM, 2103, p. 51, tradução nossa).

Em 2017, foi estabelecida a Arquitetura de Segurança Nacional (NSArch), que consolidaria forças de segurança nos âmbitos Federal e Estadual. Mas, novamente, tensões entre o governo de Farmajo e os FMS erodiram a implementação da NSArch (HIRAAL INSTITUTE, 2023b).

O governo do Presidente Mohamud retomou esforços para retomar a implementação da NSArch, mas a nova versão busca centralizar o poder em favor do Governo Federal (SOMALI DIALOGUE PLATFORM, 2024). Além disso, o relatório do Instituto Hiraal (2023b) nota que pontos importantes têm sido negligenciados, como a ausência de mecanismos claros para a integração das forças estaduais no sistema federal, o que pode perpetuar tensões com os Estados. Dessa forma, “a NSArch, projetada para fortalecer e definir papéis no setor de segurança, encontra-se, portanto, em uma encruzilhada contenciosa. Ela está presa entre a pressão por uma estrutura unificada da NSArch e o desejo de algumas

¹⁰⁶ No original: “It needs to be recalled that the very existence of an insurgency implies a base of support that, if it does not actively aid the insurgents, at least tolerates them and, in so doing, implicitly denies the government’s claim to legitimacy”.

regiões por autonomia no setor de segurança”¹⁰⁷ (SOMALI DIALOGUE PLATFORM, 2024, p. 12, tradução nossa).

Além disso, as divisões políticas entre os Clãs enfraquecem as forças armadas, na medida que impedem que ela se torne verdadeiramente unida. Unidades militares compostas por diversos Clãs certamente atuariam como uma força unificadora. No entanto, muitas unidades do exército são segregadas de acordo com seus Clãs, dificultando a colaboração entre eles (WILLIAMS, 2020), e comprometendo a imparcialidade da sua atuação (UNSC, 2016). De acordo com Robinson (2021), as forças militares são permeadas por laços pessoais e de clãs, remetendo às formas de autoridade carismática ou tradicional de Weber, com dificuldade para estabelecer forças armadas com características de autoridade racional-legal. Nesse sentido, as forças armadas são vistas por muitos como uma aglomeração de várias milícias de Clãs, atendendo a interesses distintos, e não como uma força coesa (FELBABBROWN, 2020).

Na segunda metade da década de 2010, apesar de as operações de expansão terem reconquistado bastante território e deslocado o Al-Shabaab dos centros urbanos, a ameaça imposta pelo grupo não havia sido diminuída, e a segurança no país permanecia precária, já que os ganhos militares não conseguiram ser consolidados (LOTZE; WILLIAMS, 2016). As tentativas da AMISOM mostram que estender a conquista de territórios não é sinônimo de construção de paz, já que, para haver uma estabilização efetiva, é necessário um bom relacionamento entre Estado e população (LOTZE; WILLIAMS, 2016). A conquista territorial onde o Estado não é visto como legítimo possivelmente resultará na proliferação de conflitos (LOTZE; WILLIAMS, 2016)

Talvez a suposição mais perigosa de todas seja a ideia de que o sucesso na Somália pode ser medido pelo território recapturado ou pelo controle dos centros das cidades. As vitórias nas batalhas ainda não acabaram com a guerra porque provavelmente nunca o conseguiriam – a reforma política, a construção de consenso e o desenvolvimento institucional são pré-requisitos necessários para a paz no país. No entanto, atualmente, políticas de exclusão, má governança e corrupção desenfreada continuam sendo aspectos característicos do cenário político somali¹⁰⁸ (ANDERSON, 2016, p. 57, tradução nossa).

Com a estagnação da luta contra o Al-Shabaab após 2015, a frustração dos países doadores com a falta de progresso na Somália colocou pressão nas retiradas da AMISOM da

¹⁰⁷ No original: “the NSArch, designed to strengthen and define roles in the security sector, thus sits at a contentious crossroads. It is caught between the push for a unified NSArch framework and the pull of some regions’ desire for autonomy in the security sector”.

¹⁰⁸ No original: “Perhaps the most dangerous assumption of all is the idea that success in Somalia can be measured by recaptured territory or control of city centres. Victories in battle have not yet finished the war because they probably never could – political reform, consensus building and institutional development are necessary prerequisites for peace in the country. Yet at present, exclusionary politics, poor governance and rampant corruption remain characteristic features of the Somali political landscape”.

Somália, apesar de as forças nacionais estarem longe de conseguir exercer a soberania no território (CRISIS GROUP, 2021b). Em 2022, a AMISOM se tornou African Union Transition Mission in Somalia (ATMIS), com um projeto de transição para a consolidação e fortalecimento das forças armadas da Somália, e a conseqüente retirada da ATMIS em 2024 (CRISIS GROUP, 2023). A retirada das forças da ATMIS é dificultada pela dependência da Exército da Somália (SNA), que não foi capaz de consolidar-se como uma instituição legítima, inclusiva e capaz (LOTZE; WILLIAMS, 2016).

Em 2022, o governo federal iniciou uma nova ofensiva contra o Al-Shabaab, que possui um caráter um pouco diferente das anteriores: algumas milícias de Clãs em territórios sob controle do Al-Shabaab começaram a resistir ao seu controle mais intensamente após o grupo passar a exigir demandas mais custosas e reprimendas violentas e o SNA tirou partido dessa ofensiva (CRISIS GROUP, 2023). O grande diferencial desse episódio é que a ofensiva foi liderada pelos próprios somalis, e não pela ATMIS ou pelo SNA, e envolveu colaboração e consenso entre diferentes Clãs (CRISIS GROUP, 2023). Mas isso evidencia a ausência de autoridade das forças armadas da Somália, visto que a maior ofensiva contra o Al-Shabaab em quase uma década ocorreu por iniciativa de milícias locais, que se mostraram dispostos a lutar ao lado do exército, mas não sob sua demanda e controle.

Além disso, o empoderamento de milícias de Clãs para lutar contra o Al-Shabaab teve conseqüências prejudiciais. Segundo o Instituto Hiraal (2024), houve uma exacerbação de rivalidades entre Clãs, que causou um aumento não apenas de conflitos entre milícias de Clãs, mas também de violência contra civis.

O armamento das milícias de clãs não apenas intensificou a violência entre clãs, mas também contribuiu para a proliferação de armas e o enfraquecimento do monopólio do uso da força pelo governo central. Essa fragmentação do cenário de segurança tornou mais difícil para o governo manter o controle e garantir a proteção dos civis, como evidenciado pelo aumento de incidentes em que as forças de segurança mataram civis durante o mesmo período.¹⁰⁹ (HIRAAL INSTITUTE, 2024, p. 9, tradução nossa).

Frente a tensões de ordem política, essa grande ofensiva contra o Al-Shabaab também tem passado por contratempos e diminuiu o ritmo. De acordo com o Hiraal Institute (2023b), os percalços sofridos pela recente ofensiva expõem falhas logísticas e técnicas, ineficiências militares, interferências políticas e falta de legitimidade. Um fenômeno recorrente é a conquista de cidades pelo Al-Shabaab sem o uso da força, após milícias e militares

¹⁰⁹ No original: “The arming of clan militias has not only intensified inter-clan violence but has also contributed to a proliferation of weapons and a weakening of the central government's monopoly on the use of force. This fragmentation of the security landscape has made it more difficult for the government to maintain control and ensure the protection of civilians, as evidenced by the increase in incidents of security forces killing civilians during the same period”.

abandonaram as cidades recém conquistadas devido a disputas entre eles (HIRAAL INSTITUTE 2023b). O quadro 1 apresenta alguns casos de importantes cidades, demonstrando as recorrentes mudanças de controle.

A operação, inicialmente destinada a estabelecer o controle governamental sobre áreas contestadas, desmoronou de uma maneira que eliminou quase nove meses de conquistas territoriais arduamente alcançadas. Agravando ainda mais a situação estava a falta de apoio local, uma consequência que não apenas compromete os objetivos imediatos da operação, mas também lança uma sombra sobre ambições mais amplas relacionadas à construção do Estado¹¹⁰ (HIRAAL INSTITUTE, 2023c, p. 3, tradução nossa).

Quadro 1 – Importantes cidades sob disputa na Somália

Wabxo	Múltiplas mudanças de controle entre agosto de 2014 e novembro de 2022. Forças etíopes capturaram Wabxo do Al-Shabaab em agosto de 2014, mas o AS a recapturou em dezembro de 2014. Os etíopes retomaram o controle da cidade em outubro de 2015, apenas para abandoná-la em junho de 2016. Em novembro de 2022, o governo somali capturou Wabxo, mas o AS a recapturou dias depois, após a retirada do governo.
El Buur	Al-Shabaab retomou a cidade em abril de 2017, após ser abandonada por forças etíopes, que a haviam ocupado por quase três anos
Adan Yabal	O governo tomou a cidade em 6 de abril de 2016, mas o Al-Shabaab a recapturou em 10 de abril de 2016. O governo retomou o controle em 15 de maio de 2016, mas o Al-Shabaab a recapturou em 11 de junho de 2016. Em 6 de dezembro de 2022, o Governo capturou a cidade novamente.
Moqokori	O governo tomou a cidade em 22 de julho de 2015, mas o Al-Shabaab a recapturou em 15 de setembro de 2016. O governo conseguiu retomar Moqokori em 27 de dezembro de 2016, apenas para o AS recapturá-la no dia seguinte, em 28 de dezembro de 2016.

Fonte: elaborado pelo autor com base em Hiraal Institute (2023a)

Disputas políticas regionais adicionam uma camada extra de complicações para a coesão da ofensiva. Exemplos nos Estados de Hirshabelle e Jubaland ilustram esse fato. Dentre disputas sobre distribuição de impostos entre o Presidente do estado de Hirshabelle e o Governador da região de Hiran, o presidente destituiu o governador, que se recusou a deixar o cargo e declarou a independência de Hiran como um Estado autônomo. Essa disputa ocorre em meio a desavenças mais profundas entre dois Clãs sobre o controle do Estado. Turbulências políticas seguiram e fizeram com que forças de segurança e milícia se

¹¹⁰ No original: “The operation, initially aimed at establishing governmental control over contested areas, unravelled in a manner that wiped out nearly nine months of hard-fought territorial gains. Further exacerbating the situation was the lack of local support, a consequence that does not merely compromise the immediate objectives of the operation but also casts a pall over broader ambitions related to state-building”.

retirassem, e o Al-Shabaab subseqüentemente tomou o controle das vilas abandonadas (ACLED, 2023b).

Em Jubaland, disputas surgiram entre a administração estadual e políticos da região de Gedo sobre a mobilização de milícias de Clãs para a luta contra o al-Shabaab. Os clãs dos quais fazem parte esses dois grupos políticos têm disputado o controle da região desde os anos 1990. Nesse contexto, a administração estadual teme o fortalecimento dos rivais ao armar suas milícias (ACLED, 2023a).

Isso demonstra como as ambições políticas subnacionais podem impactar dramaticamente as operações militares. As dinâmicas de poder em nível local frequentemente envolvem negociações complexas entre as elites, onde os líderes locais ponderam os custos e benefícios de se aliar às forças nacionais contra os insurgentes¹¹¹ (HIRAAL INSTITUTE, 2023c, p. 7, tradução nossa)

Essa série de ciclos de investidas militares, que, no entanto, não se consolidam em vitórias políticas e não geram mudanças significativas na segurança na Somália, demonstram como a reconciliação política entre os Estados membros e o Governo Federal é fundamental para a concretização de vitórias militares (ANDERSON, 2016).

Embora ter forças armadas capazes e a vontade política para as utilizar não seja desimportante, a menos que os governos obtenham legitimidade, as suas operações de contra insurgência acabarão por fracassar. Quanto à sustentabilidade de qualquer paz, ela depende menos da força militar de um governo do que da sua capacidade de convencer a população da sua legitimidade, obtendo poderes justos daqueles que se propõe governar e proporcionando-lhes oportunidades razoáveis de desenvolvimento político, econômico e social¹¹² (PHAM, 2013, p. 50, tradução nossa).

Essa seção buscou avaliar como se deram as iniciativas de consolidação das forças armadas, de combate à insurgência e os resultados para a segurança na Somália. Evidencia-se, dentre diversos fatores, que o enfoque fortemente militar sem o desenvolvimento de estruturas políticas eficientes, bem como dos elementos base na composição de um Estado – leia-se, legitimidade –, foi incapaz de produzir os resultados esperados. Portanto, a seção seguinte visará fazer um balanço do Estado da Somália para identificar os elementos de fragilidade que debilitam a segurança do país.

¹¹¹ No original: “This demonstrates how sub-national political ambitions can dramatically impact military operations. The power dynamics at the local level often involve intricate elite bargaining, where local leaders weigh the costs and benefits of aligning with national forces against insurgents”.

¹¹² No original: “While having capable armed forces and the political will to use them is not unimportant, unless the governments achieve legitimacy, their counterinsurgency operations will ultimately fail. As for the sustainability of any peace, it depends less on a government’s military strength than on its ability to convince the population of its legitimacy, deriving just powers from those it proposes to govern and providing them with reasonable opportunities for political, economic, and social development”.

3.4 A FRAGILIDADE DO ESTADO NA SOMÁLIA: A FRAGMENTAÇÃO DA AUTORIDADE ESTATAL

A Somália é caracterizada pela presença de um grande número de atores armados não estatais (CHOJNACKI, 2009). Existe, portanto, na arena securitária uma fragmentação de atores, que deve ser entendida como um fator expressivo na persistente insegurança no país (CHOJNACKI, 2009). É preciso entender que, apesar de o Al-Shabaab ser um ator importante e uma das principais ameaças à segurança no país, o conflito na Somália não é caracterizado por uma dualidade Estado contra Al-Shabaab. O que acontece é um controle estatal severamente limitado em consideráveis partes do território, nas quais "vários empreendedores da violência competem como fornecedores de segurança ou perpetradores de insegurança"¹¹³ (CHOJNACKI, 2009, p. 1, tradução nossa).

Para além do Al-Shabaab, o conflito armado na Somália é marcado pela contestação sobre a natureza e o controle do Estado por vários grupos (Banco Mundial, 2017). Assim, o FGS e os FMS não são atores dominantes, mas competem entre si e com outros grupos armados nos ramos militar, político e econômico (DE WAAL, 2020). Devido à perda do monopólio da violência pelo Estado, atores não estatais estabelecem ordens políticas limitadas no seu escopo, mas que controlam, ou disputam pelo controle da violência nesse espaço. Assim, "enquanto apenas um pequeno número de atores dominantes molda o curso da guerra, uma multiplicidade de atores menores e mais locais se envolvem em violência"¹¹⁴ (CHOJNACKI, 2009, p. 12, tradução nossa).

O gráfico 6 mostra a parcela de envolvimento em conflitos por tipo de ator. Nota-se a alta incidência de forças estatais e grupos rebeldes¹¹⁵, categoria na qual o Al-Shabaab¹¹⁶ se encontra e é o principal responsável. No entanto, esses dois atores representam pouco mais de 50% do envolvimento. Em seguida, nota-se a grande participação de milícias. A categorização da ACLED divide as milícias entre identitárias e políticas, sendo as primeiras referentes às milícias de clãs e comunidades, por atuarem localmente, e as políticas caracterizadas por seus objetivos políticos, na medida em que atuam conjuntamente com governos, líderes militares, partidos, oposição, elites econômicas, etc.

¹¹³ No original: "several entrepreneurs of violence compete as providers of security or perpetrators of insecurity".

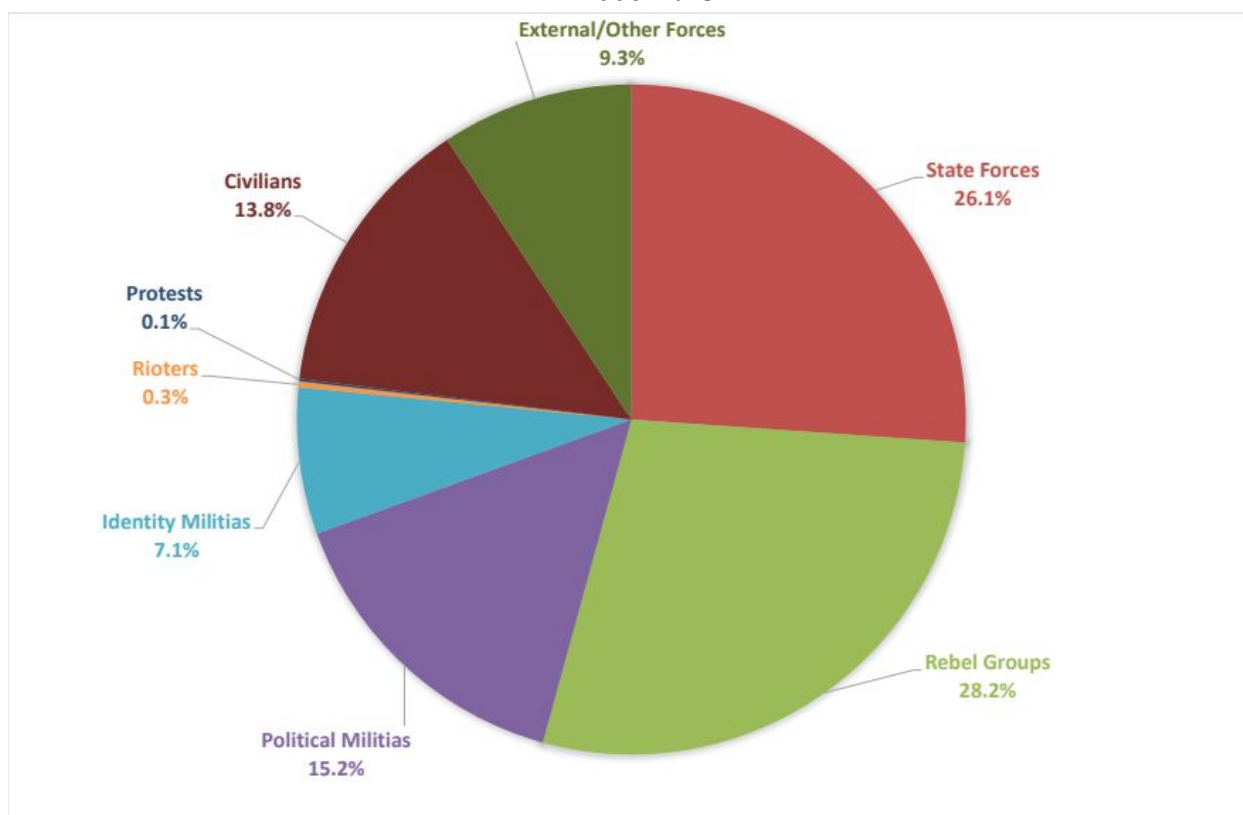
¹¹⁴ No original: "While only a small number of dominant actors shape the course of the war, a multitude of smaller and more local actors engage in violence".

¹¹⁵ Grupos rebeldes são definidos pela ACLED (2021) como organizações políticas com o objetivo de opor-se um governo nacional por meio de atos violentos

¹¹⁶ O Al-Shabaab corresponde a 97% das ocorrências de atores caracterizados como "rebeldes" nos dados da ACLED (2024c) na Somália.

No período analisado, há 150 milícias políticas envolvidas em pelo menos um episódio de violência, entre as quais a principal é Ahlu Sunna Wal Jamaa (ASWJ), grupo muçulmano sufista organizado para se defender do Al-Shabaab, cuja ideologia radical se opõe ao Sufismo. Quanto às milícias identitárias, identificam-se 554, dentre as quais as mais incidentes estão as milícias de Clã Hawadle, Marehan e Habar Gedir. A existência de numerosas milícias é uma clara manifestação do aspecto fragmentado do conflito na Somália.

Gráfico 6 – Envolvimento em ocorrências de violência política por tipo de ator na Somália entre 2006-2023



Fonte: elaborado pelo autor baseado em dados do ACLED (2024c)

É possível também analisar as interações entre esses grupos, a partir do quadro 2. Além da alta incidência de conflitos entre militares e forças estrangeiras¹¹⁷ contra o Al-Shabaab, nota-se em sequência a incidência de violência contra civis¹¹⁸, tanto por milícias quanto pelo Al-Shabaab e por militares, o que demonstra o aspecto nocivo da proliferação de atores que exercem o uso da força. Além disso, esse ambiente dividido por diversos atores violentos exacerba o conflito (Ahmad, Bandula-Irwin & Ibrahim, 2022), na medida em que se

¹¹⁷ Em "externo/outros" abrange-se organizações internacionais, forças estatais de países estrangeiros e empresas de segurança privadas. Nesse sentido as forças da AMISOM e ATMIS incluem-se nessa categoria

¹¹⁸ O envolvimento de civis citado aqui a partir dos dados da ACLED (2021) é em condição de vítima, visto que são desarmados e, portanto, vulneráveis.

impõem diversas ameaças concomitantemente, e dificulta-se a união de esforços contra um inimigo comum.

Quadro 2 – Número de episódios de violência por interações entre tipos de ator entre 2006-2023

Interação	número de ocorrências	porcentagem
Militares vs rebeldes	11172	29.7%
Rebeldes vs externos/outros	5455	14.5%
Milícias políticas vs civis	4428	11.8%
Rebeldes vs civis	2858	7.6%
Milícias identitárias vs milícias identitárias	1525	4.1%
Milícias identitárias vs civis	1342	3.6%
Militares vs civis	1242	3.3%
Militares vs militares	1181	3.1%
Milícias políticas vs externo/outros	880	2.3%
Rebeldes vs milícias políticas	809	2.2%
outros	2606	6.8%

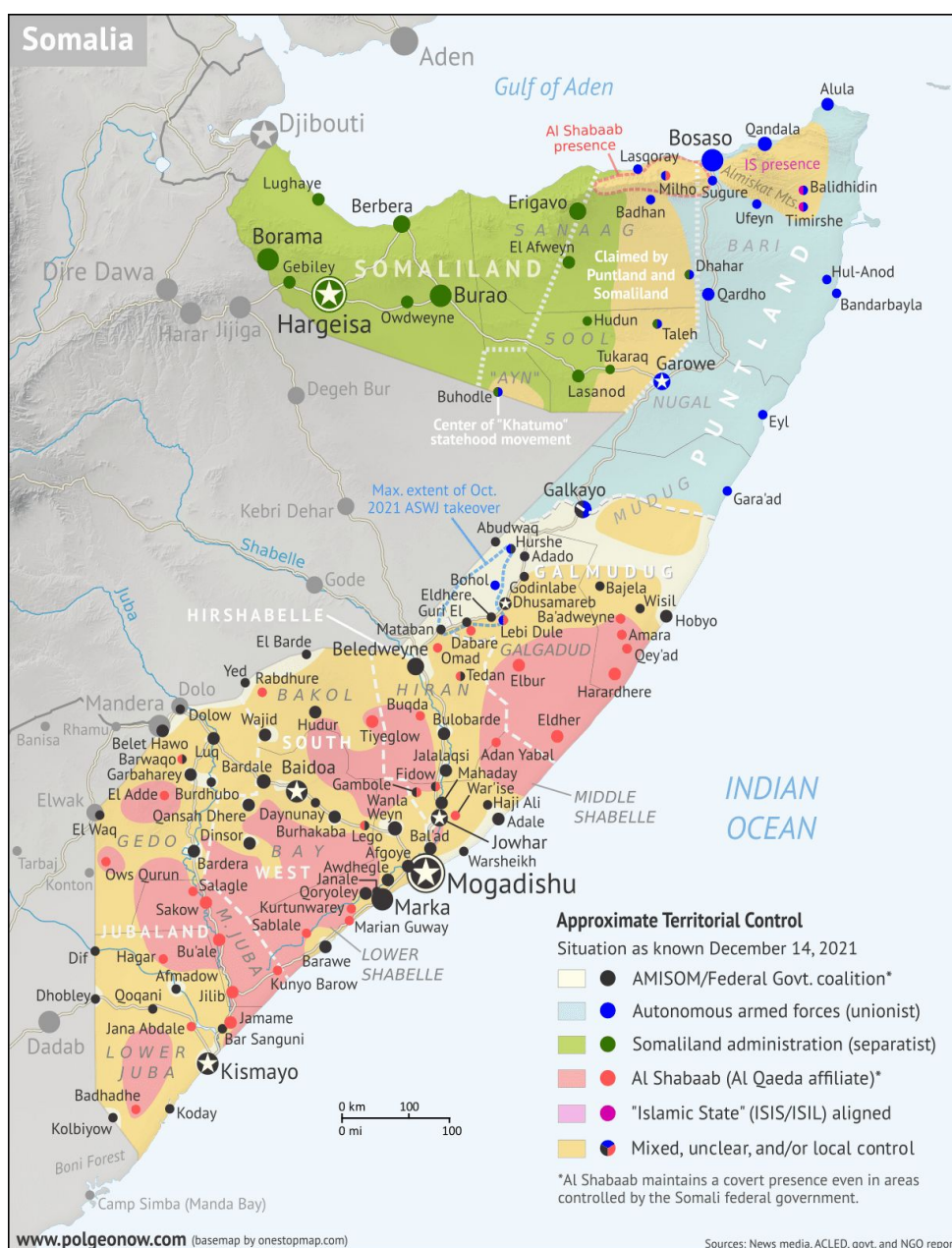
Fonte: elaborado pelo autor com base em dados da ACLED (2024c).

Além da existência de grupos armados, um importante elemento para analisar a fragilidade de um Estado é o controle territorial, visto que essa é condição básica para a existência do Estado em termos weberianos. O controle territorial por outros grupos implica que o Governo Federal da Somália (FGS) não exerce o monopólio do uso da força em todo o território, e, mais do que isso, muitas vezes, sua reivindicação para tal não encontra reconhecimento da população local. Além de capacidade, falta ao Estado autoridade para governar.

O controle do FGS em áreas rurais é fraco e inconsistente, fazendo com que seja facilmente penetrado (ROBINSON, 2021). Conforme é possível observar na figura 5, o controle territorial pelo FGS é escasso fora de centros urbanos. Além das regiões de Somaliland e Puntland, que possuem administrações autônomas, nas partes central e sul do

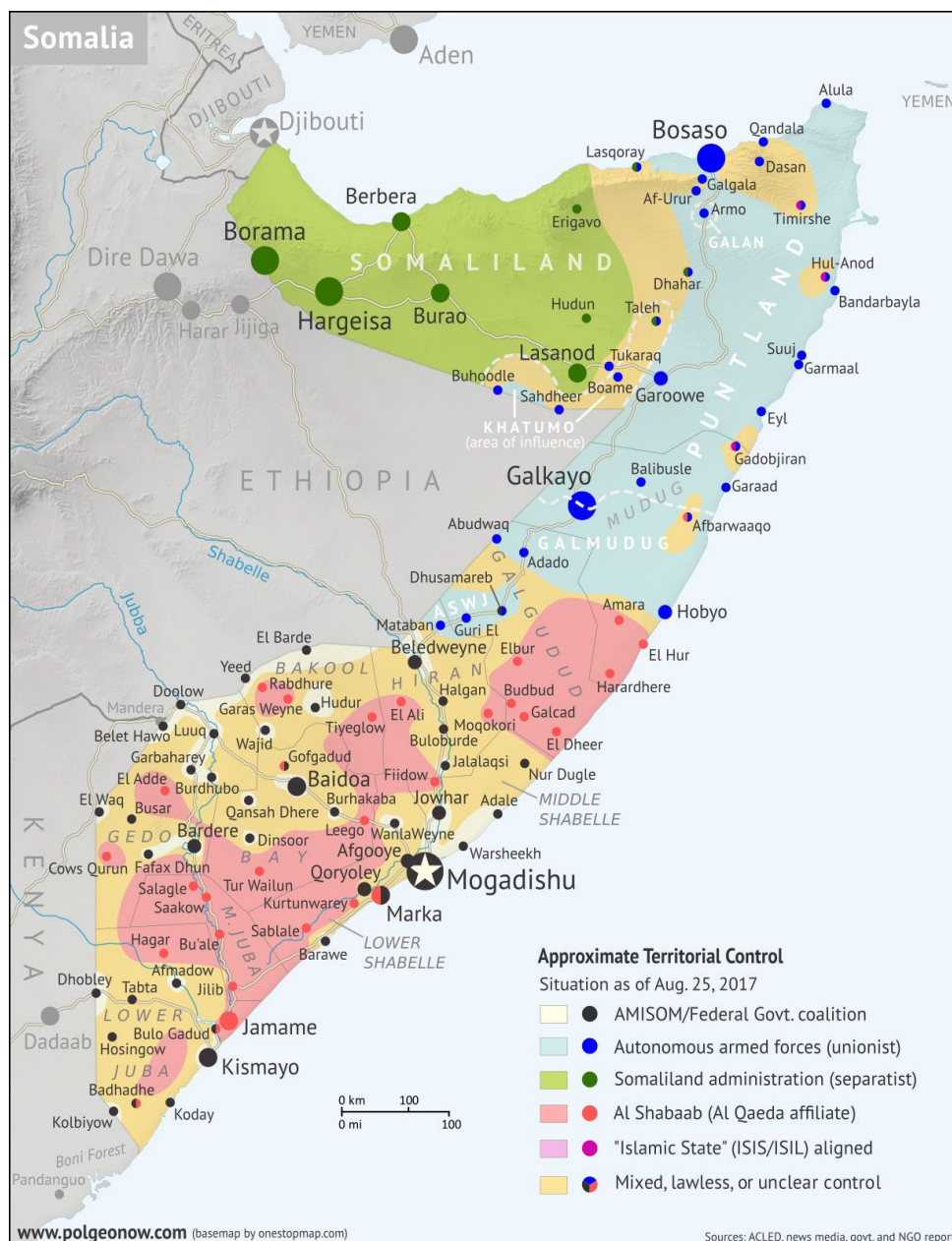
país o controle territorial está basicamente dividido entre o Al-Shabaab e áreas com um controle indefinido, ou seja, onde não há um grupo que exerça o monopólio da violência definitivamente. Além disso, comparando 2021 com o ano de 2017 na figura 6 e com figura 4 da seção anterior, que mostra as perdas territoriais do Al-Shabaab no ano de 2012, percebe-se pouca mudança. Mais do que isso, percebe-se que nos territórios recuperados do Al-Shabaab em 2012 não se consolidou o domínio do FGS. Em episódios como esse, apesar de se ter recuperado centros urbanos, o controle não se estendeu para estradas entre eles - que são fonte de extorsão para diversos grupos armados – e áreas rurais, que permanecem com fácil acesso e controle do Al-Shabaab, prejudicando uma contra insurgência efetiva (ROBINSON, 2021).

Figura 5 - Controle Territorial na Somália 2021



Fonte: Political Geography Now (2021)

Figura 6 - Controle Territorial na Somália 2017



Fonte: Political Geography Now (2017)

Conforme exposto no capítulo anterior, as guerras de terceiro tipo são caracterizadas pela violência entre comunidades, tendo origem nas bases da constituição do Estado e sua relação com a população, e predominam em Estados caracterizados como frágeis, devido à sua ausência de legitimidade, autoridade e eficiência. Além disso, apesar de destrutivas para a maioria da população, a persistência da violência e ausência da autoridade estatal é aproveitada por alguns grupos, que se beneficiam de atividades ilícitas ou da privatização da violência.

Na ausência de um Estado *de facto* na Somália, diferentes atores atuam nos âmbitos securitário, político e econômico, promovendo seus interesses. Segundo Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022, p. 70, tradução nossa), vários atores armados reivindicam o direito de governar e estabelecem governos locais rivais, de maneira que "a Somália não é apenas uma zona de guerra, mas também uma competição entre atores criadores de ordem"¹¹⁹. As descrições da Somália por Menkhaus (2006), como "Governança sem Governo" e por Webersik (2006) como "Economia sem um Estado" ilustram esse fato.

Apenas ao distinguir entre interesses locais em conflitos armados, criminalidade e colapso do estado, os observadores podem compreender o comportamento, de outra forma intrigante, dos atores políticos, cívicos e econômicos somalis que promovem paz e sistemas de policiamento local enquanto minam silenciosamente os esforços para reviver o estado¹²⁰ (MENKHAUS, 2006, p. 76, tradução nossa).

Analisando a Somália a partir do entendimento de Ahmad (2015) sobre guerras civis como mercados de segurança, alguns atores se beneficiam da continuidade da violência e da ausência do Estado, porque é isso que permite que suas atividades econômicas se desenvolvam sem nenhum tipo de fiscalização (WEBERSIK, 2006), como milícias de senhores da guerra e empreendedores de atividades ilícitas. Exemplo disso é a coleta de taxas e impostos de maneira extorsiva a partir da instalação de *checkpoints* e bloqueios na estrada, uma prática comum na Somália (AHMAD, BANDULA-IRWIN, IBRAHIM, 2022). O monopólio de pontos estratégicos, como aeroportos, é uma atividade extremamente lucrativa, mas ela não traz uma melhoria de serviços com o dinheiro arrecadado. Essas taxas não possuem relações com nenhum tipo de serviço ou produção, mas é uma forma de extorsão arbitrária e baseada na força. (WEBERSIK, 2006). Nesse sentido, as atividades econômicas e o uso da violência se tornaram fortemente entrelaçados e "a fronteira entre atividades criminosas e negócios se torna turva"¹²¹ (WEBERSIK, 2006, p. 1473, tradução nossa).

As evidências parecem convincentes de que alguns indivíduos-chave se beneficiam do conflito contínuo, enquanto a maioria dos somalis sofre com a insegurança contínua, baixos padrões de saúde e educação e exclusão de oportunidades de emprego. A ausência de educação secundária e universidades facilita especialmente a recruta de milicianos entre a geração mais jovem do sexo masculino. A noção de uma economia alternativa ou paralela emergente é um conceito chave para entender

¹¹⁹ No original: "Somalia is not just a war zone, but also a competition among order-making actors".

¹²⁰ No original: "Only by distinguishing between local interests in armed conflict, criminality, and state collapse can observers make sense of the otherwise puzzling behaviour of Somali political, civic, and economic actors who promote peace and local policing systems while quietly undermining efforts to revive the state.

¹²¹ No original: "the border between criminal activities and business becomes blurred".

o crescimento do setor privado, sustentado a custos sociais muito elevados¹²² (WEBERSIK, 2006, p. 1475, tradução nossa).

É preciso analisar a situação política na Somália a partir das relações entre a ampla gama de grupos de interesse que atuam na Somália. Os atores que ocupam o Governo são parte desse sistema predatório e violento e, de alguma maneira, contribuem para a persistência da insegurança e da situação de fragilidade do Estado. De acordo com Hagmann (2016), o processo de construção do Estado na Somália foi permeado por práticas nocivas e corruptas de apropriação de recursos por elites políticas, fazendo com que a permanência política e a manutenção do *status quo* se tornem um fim em si mesmo e a "construção do Estado" não evolua verdadeiramente para um processo de centralização da coerção, de geração de recursos públicos e de construção de apoio popular. Esse processo predatório por elites políticas alimenta a desconfiança da população em relação ao Estado, deixando um vácuo de autoridade pública que é preenchido por sistemas alternativos (WORLD BANK, 2017), prejudicando a criação de legitimidade do Estado.

O impasse político entre o SFG e os FMS é uma parte crítica desta história. Argumentamos que essa luta interna é um reflexo de um acordo entre elites que veio a definir a política somali, no qual aqueles no poder distribuem os despojos do estado entre seus membros privilegiados¹²³ (AHMAD, BANDULA-IRWIN, IBRAHIM, 2022, p. 68, tradução nossa).

Um grande problema que afeta a construção de um governo efetivo e legítimo na Somália é a sua dependência de recursos externos, visto que uma proporção muito pequena das suas receitas é gerada internamente, conforme pode ser observado no Gráfico 7. "O acesso fácil a receitas externas alimenta corrupção, a violência e perturba a formação de um contrato fiscal com os cidadãos" (AHMAD, BANDULA-IRWIN, IBRAHIM, 2022, p. 70, tradução nossa)¹²⁴. Conforme analisado anteriormente a partir de Tilly (1996), a formação dos vínculos entre as instituições estatais e a população passa pela capacidade de extração de recursos internamente, por meio da tributação. Contudo, este não é o caso da Somália. Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022, p. 70, tradução nossa) explicam que "em países afetados por

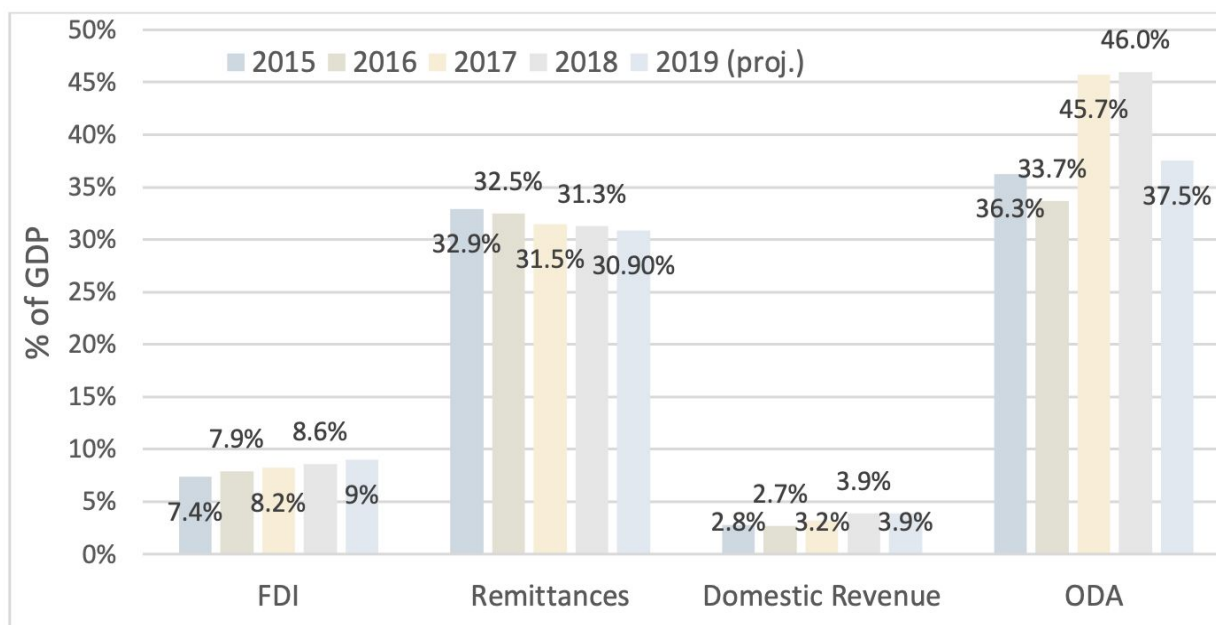
¹²² No original: "The evidence seems compelling that some key individuals gain from the continuous conflict, whereas the majority of Somalis suffer from continued insecurity, poor health and educational standards and exclusion from job opportunities. The absence of secondary education and universities makes it particularly easy for the militia to recruit among the younger male generation. The notion of an emerging alternative or parallel economy is a key concept in understanding the growth of the private sector, sustained at very high social costs".

¹²³ No original: "The political stalemate between the SFG and FMS is a critical part of this story. We contend that this infighting is a reflection of an elite bargain that has come to define Somali politics, in which those in power distribute the spoils of the state among its privileged members".

¹²⁴ No original: "easy access to external revenues fosters corruption, violence, and disrupts the formation of a normal fiscal contract with citizens".

conflito, como a Somália, o acesso fácil a receitas externas tanto encoraja acordos entre elites como reduz a tributação, resultando em maus resultados de governança¹²⁵.

Gráfico 7 – Fluxos financeiros em proporção ao PIB na Somália entre 2015-2019



Fonte: Federal Government of Somalia (2020)

O acesso fácil a recursos de origem externa fez com que a elite política do FGS e dos FMS estabelecessem barganhas políticas permeadas por corrupção¹²⁶, prejudicando a criação de uma relação entre Estado e população e privilegiando a elite em detrimento dos cidadãos (Ahmad, Bandula-Irwin & Ibrahim, 2022).

O forte impulso para "dar partida" no TFG com financiamento externo para torná-lo viável criou um fluxo impressionante de fundos para e através do TFG. No entanto, a falta de presença de doadores e agências de ajuda na Somália devido à severa insegurança tornou excepcionalmente difícil garantir a prestação de contas sobre como os fundos foram gastos, facilitando uma corrupção massiva. E o fato de a comunidade internacional aparentemente precisar de um governo central revigorado mais do que os próprios somalis significava que os atores externos tinham pouco poder de influência sobre a liderança do TFG. A construção de instituições tornou-se

¹²⁵ No original: "In conflict-affected states like Somalia, easy access to external revenues both encourages elite deal-making and undercuts the taxation impetus, resulting in poor governance outcomes".

¹²⁶ A Somália tem ocupado umas das três últimas posições no Corruption Perception index nos últimos 10 anos (<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>). Além disso, o país encontra-se na 187 posição de 193 países no resilience score do Organized crime index (<https://ocindex.net/country/somalia>).

um projeto lucrativo, mas não um objetivo, para os líderes do TFG¹²⁷ (MENKHAUS, 2014b, p. 159, tradução nossa).

Apesar dos recursos recebidos designados para serviços específicos, são agências humanitárias ou o setor privado que se encarregam desses serviços básicos, como água e coleta de lixo e saúde (Ahmad, Bandula-Irwin & Ibrahim, 2022), sem mencionar, evidentemente, a segurança. Ao mesmo tempo, existem diversas evidências de desvio de recursos por parte do governo. De acordo com estudo do Heritage Institute (2021), ministros da Somália possuem contas bancárias privadas *offshore* com dinheiro proveniente de ajuda externa, enquanto milhares de dólares desapareceram dos cofres públicos. Por exemplo, em 2018, de US\$17.004.816 provenientes da União Europeia, apenas US\$13.266.667 chegaram efetivamente ao governo (HERITAGE INSTITUTE, 2021). Em outro exemplo, um servidor do Ministério da Saúde foi preso devido ao desvio de dinheiro destinado ao combate à COVID-19 no país (UNSC, 2020). Ainda, em abril de 2024, divulgou-se outro caso de corrupção no qual oficiais militares estavam desviando alimentos enviados pelos EUA para o Danab para fins comerciais (ACLED, 2024d).

Esses casos ilustram o "sistema político disfuncional no qual as elites frequentemente tinham incentivos significativos para manter o status quo porque se beneficiavam politicamente e/ou economicamente do estado de insegurança do país"¹²⁸ (WILLIAMS, 2020, p. 375, tradução nossa). Um caso em particular no qual a corrupção tem sido um grande problema é o das eleições, já que são permeadas por instabilidade, ausência de legitimidade e confiança no processo eleitoral e corrupção generalizada. Nas eleições de 2017, por exemplo, relata-se que o preço de uma posição no parlamento chegou a US\$100.000, enquanto 329 parlamentares teriam recebido até US\$30.000 cada para o seu voto presidencial (MENKHAUS, 2017).

Eleições se tornam um ponto tão delicado na Somália devido à instabilidade tanto da institucionalização do processo eleitoral, quando do federalismo em si, fazendo com que eles se tornem objeto de disputas dentro do Estado e com o Governo Central. Nota-se que a Constituição ainda não foi finalizada desde a implementação de uma Constituição Provisória em 2012. O Instituto Hiraal (2024) indica que as tentativas do governo atual do presidente

¹²⁷ No original: "The strong push to "jump start" the TFG with external funding to make it viable created an impressive flow of funds to and through the TFG. But the lack of donor and aid agency presence in Somalia due to severe insecurity made it exceedingly difficult to ensure accountability over how funds were spent, facilitating massive corruption. And the fact that the international community appeared to need a revived central government more than the Somalis themselves meant external actors had little leverage over the TFG leadership. Institution-building became a lucrative project—but not a goal—for TFG leaders".

¹²⁸ No original: "dysfunctional political system wherein elites often had significant incentives to retain the status quo because they benefitted politically and/or economically from the country's state of insecurity".

Hassan Sheikh Mohamud de acelerar esse processo sem a construção do devido consenso entre os Estados está acentuando divisões políticas e removendo a legitimidade do processo.

Puntland é o Estado que protagoniza as disputas sobre distribuição de poder contra o Governo Federal. Puntland declarou seu status semiautônomo em 1998, e durante todo o processo de formação do FGS tem liderado a luta pela maior autonomia dos estados. A constituição de 2012 inclusive permite a Puntland aderir a sua própria constituição até que o processo de revisão constitucional esteja completo (SOMALI DIALOGUE PLATFORM, 2024). Em janeiro de 2023, Puntland anunciou sua independência do Governo Central até que a Constituição fosse aprovada via referendo e, em março de 2024, Puntland novamente cortou laços com o sistema federal pelo mesmo motivo, alegando que o Presidente está tentando concentrar poder.

No capítulo anterior, analisamos como as guerras de terceiro tipo têm lugar tipicamente em Estados frágeis, devido à incapacidade do Estado de conquistar o direito de governar perante a população. Analisando a Somália a partir dessa lente, nota-se uma fragmentação da autoridade do Estado, que se manifesta tanto no âmbito societal, em vista das divisões entre Clãs, como no político, com as disputas entre Estados Membros e o Governo Federal; e no âmbito securitário, dada a utilização do uso da força por diversos atores.

Tendo em vista o histórico da formação do Estado da Somália, nota-se que a falta de coesão social e de um relacionamento entre Estado e população estão na base do entendimento sobre fragilidade no Estado da Somália. Em decorrência disso, o FGS não cumpre as funções características de um Estado, sendo incapaz de fornecer serviços básicos, manter instituições eficazes e responsáveis e garantir segurança.

No capítulo anterior foram apresentados três elementos fundamentais de um Estado: o monopólio da coerção, autoridade e legitimidade. A partir do que foi exposto até aqui, nota-se que a Somália não possui legitimidade nem vertical, em razão da quase ausência do Estado na vida da população; nem horizontal, dada a miríade de atores que competem pela forma e pelo controle do governo. Sem o controle de boa parte do território, nem legitimidade para conquistá-lo, a autoridade do FGS é inexistente.

É uma verdade conhecida que a falha do estado é, em última análise, a raiz de muitas das ameaças de segurança e crises de subdesenvolvimento tanto no centro-sul da Somália quanto em outras zonas de colapso estatal. Na medida em que a Somália é explorada por terroristas locais e internacionais, a falta de um governo eficaz lhes proporciona refúgio seguro além do alcance da aplicação da lei. Na medida em que o desenvolvimento econômico requer um governo eficaz para fornecer um ambiente legal e de segurança confiável para o setor privado, obter empréstimos para o desenvolvimento internacionais, fornecer bens públicos essenciais e catalisar o crescimento econômico, a ausência de um governo somali responsável contribui diretamente para o subdesenvolvimento duradouro do país, o que, por sua vez,

produz ambientes sociais propícios ao crime, à violência e ao radicalismo¹²⁹ (MENKHAUS, 2006, p. 94, tradução nossa).

A partir do histórico de conflito e violência que erodiu a legitimidade do Estado, com grupos armados que se beneficiam da insegurança para explorar a população, elites políticas parasitas que utilizam das já fracas instituições em seu benefício e atores externos interferindo em prol de agendas próprias e exacerbando conflitos, a Somália apresenta fragilidades que a tornam suscetível ao fortalecimento de grupos radicais como o Al-Shabaab. As formas com que esse grupo foi capaz de se aproveitar da fragmentação da autoridade estatal na Somália será o tema do capítulo seguinte.

¹²⁹ No original: “It is a truism that state failure is ultimately at the root of many of the security threats and crises of underdevelopment both in south-central Somalia and in other zones of state collapse. To the extent that Somalia is exploited by local and international terrorists, the lack of an effective government provides them with safe haven beyond the reach of law enforcement. To the extent that economic development requires an effective government to provide a dependable legal and security environment for the private sector, obtain international development loans, provide essential public goods, and catalyze economic growth, the absence of a responsible Somali government directly contributes to the country's enduring underdevelopment, which in turn produces social environments conducive to crime, violence, and radicalism”.

4 O AL-SHABAAB

“Al-Shabaab is not a black-and-white phenomenon. Of course there are those who embrace it entirely and those who reject and resist it. But there is a large grey area in between and plenty of blurred lines. Many people have multiple identities, one of which is some kind of association with Al-Shabaab, sometimes voluntary, sometimes pragmatic, sometimes forced” (HARPER, 2019, p. 5).

Uma análise do Al-Shabaab não pode ser completa sem abranger a história da formação do Estado da Somália (MASZKA, 2017). Por isso, o capítulo 1 proporcionou as bases para entender o funcionamento das guerras de terceiro tipo nos Estados frágeis, enquanto o capítulo 2 abordou essas dinâmicas no caso da Somália. Agora, é preciso analisar como o Al-Shabaab opera dentro desse sistema. Para tanto, primeiramente será avaliada a evolução das estratégias do Al-Shabaab ao longo dos anos, bem como sua estrutura e formas de organização e financiamento. Na segunda parte deste capítulo, será abordada a relação do Al-Shabaab com a população da Somália e com o Estado.

4.1 A EVOLUÇÃO DO AL-SHABAAB

Apesar de quase duas décadas de conflito, o Al-Shabaab permanece o "maior, mais rico e mais mortal afiliado da Al-Qaeda ainda existente no mundo"¹³⁰ de acordo com o General Stephen Townsend, do Comando dos Estados Unidos para a África (BAHADUR 2022, p. 1, tradução nossa). De fato, o Al-Shabaab permanece relevante, apesar de ter sofrido perdas de pessoas, recursos e território, demonstrando uma capacidade de resiliência e adaptação significativa (GARDINER, 2017). A insurgência islâmica "tem repetidamente experimentado períodos de ascensão, colapso e ressurgimento desde 2006"¹³¹ (AHMAD, 2021, p. 2, tradução nossa), mas nunca foi derrotada.

Não é certa a origem do grupo que ficou conhecido como Al-Shabaab, que pode ser traduzido como "juventude" ou "jovens" (MMP, 2021), mas sabe-se que o grupo começou como uma vertente da União das Cortes Islâmicas (ICU) (MASZKA, 2017). Entre 2006 e 2008, o grupo se utilizava de táticas de guerrilha e terrorismo contra as tropas etíopes, e foi se consolidando como a maior força de oposição à intervenção externa (MMP, 2021). Em 2008, com a saída das tropas etíopes, o grupo emergiu com força, e recuperou muitos dos territórios perdidos da época da ICU. Durante esse período de supremacia, Al-Shabaab conquistou grandes extensões de território e cidades importantes, como Baido e cidade portuária de Kismayo, governando e coletando impostos, ao mesmo tempo em que enfrentava as forças da

¹³⁰ No original: “largest, wealthiest and most deadly al-Qaeda affiliate remaining in the world”.

¹³¹ No original: “has repeatedly surged, collapsed, and resurged since 2006”.

AMISOM. Em 2011, "o grupo estava no auge de seu poder, governando mais território do que qualquer outra entidade somali"¹³² (HIIRAL INSTITUTE, 2018a, p. 1, tradução nossa).

É importante analisar o Al-Shabaab tendo em vista o contexto em que o grupo foi criado e a influência de grupos islâmicos anteriores. Segundo Maska (2017), avaliando o caráter ideológico tanto da Al-Itihaad Al-Islamiya (AIAI) quanto da União das Cortes Islâmicas (ICU), é possível traçar uma continuidade entre esses grupos e com o Al-Shabaab, sob a sua liderança inicial. Os objetivos estratégicos dos três grupos consistiam, na sua base, em derrubar a ordem existente, estabelecer um Estado Islâmico e expandir o Estado para a Grande Somália (MASZKA, 2017).

Mas o Al-Shabaab passou por mudanças que alteraram essa continuidade (MASZKA, 2017). Em 2008, o então líder Ayro foi morto em um ataque por drone dos EUA, e Godane assumiu como emir do Al-Shabaab (MASZKA, 2017). Sob a nova liderança, o grupo sofreu uma grande mudança ideológica, se tornando muito mais brutal, e passou a impor uma interpretação bastante rígida da sharia, a lei islâmica. Originalmente, o foco do Al-Shabaab era interno, e o objeto da violência do grupo era o Governo de Transição e as forças militares etíopes. Godane, por outro lado, aliou-se à Al-Qaeda e à sua visão de uma jihad global, e passou a modificar a imagem internacional do Al-Shabaab, por exemplo, parando de usar a bandeira da Somália, para demonstrar uma agenda global (MASZKA, 2017).

Assim, a ascensão de Godane foi seguida de diversos problemas dentro do grupo. O estilo autoritário de liderança, bem como sua ideologia radical e voltada para pautas internacionais forjaram disputas entre o Godane e uma facção mais nacionalista, que se opunha à entrada de combatentes estrangeiros e à violência contra muçulmanos apóstatas (BRYDEN, 2014). Uma disputa intensa resultou dessas divergências (MASZKA, 2017), culminando, em 2013, na vitória de Godane, sob pena da expulsão de diversos líderes importantes do Al-Shabaab.

As mudanças realizadas por Godane tiveram efeitos contraditórios: ao mesmo tempo em que distanciou o grupo de muitos somalis que não compartilham da ideologia extremista, também atraiu apoiadores mais radicais (HOEHNE; GAAS, 2022). De acordo com o International Crisis Group (2016), a maior vulnerabilidade interna do Al-Shabaab é a sua coesão ideológica. Uma das grandes vantagens do grupo era sua capacidade de acomodar divergências, o que fez com que os acontecimentos com Godane fossem um marco muito significativo na história de desavenças entre os líderes do grupo (BRYDEN, 2014).

¹³² No original: "the group was at the height of its power, governing more territory than any other Somali entity".

A partir de 2011, o grupo novamente começou a perder territórios, e, em 2014 havia perdido a maior parte das cidades e pontos estratégicos, como portos, mas permanecia controlando áreas rurais (LEVY; YUSUF, 2021). Sob a liderança de Godane, o grupo passou a recuar frente aos avanços da AMISOM, e voltou a adotar estratégias de guerrilha, ao invés de combates mais diretos (MASZKA, 2017). Segundo Maska (2017, p. 223, tradução nossa), "ele passou de grupo insurgente dedicado a derrubar o corrupto governo somali e substituí-lo pela sharia para uma organização que depende da violência para manipular governos estrangeiros"¹³³.

Essas mudanças que ocorreram no grupo dividem analistas quanto à sua motivação: se seriam movidas por assimetria de capacidades ou por estratégia. De acordo com Bryden (2014, p. 2, tradução nossa), "é uma estratégia de necessidade em vez de escolha, mas uma que permitiria ao Al-Shabaab sobreviver como uma força potente na Somália e na região"¹³⁴. De acordo com Ahmad (2021), jihadistas tipicamente existem dentro de um espectro de governança, às vezes se comportando como um Estado, às vezes como insurgência: quando são pressionados e sofrem perdas, eles se reconfiguram em insurgências, utilizando táticas de guerrilha e ataques terroristas para desestabilizar o Estado, e aguardar o momento para ressurgir.

Na prática, os jihadistas não alcançam plenamente a formação de um Estado em um extremo nem abandonam totalmente a governança no outro extremo desse espectro. Eles podem governar regiões rurais específicas, mas concentram-se na insurgência nas principais cidades. Com base nas circunstâncias locais, os jihadistas geralmente adotam uma ordem híbrida ao longo desse espectro de estabelecimento de ordem¹³⁵ (AHMAD, 2021, p. 4, tradução nossa).

Nesse panorama, o Al-Shabaab teve repetidas derrotas e ressurgimentos na última década (AHMAD, 2021). A adoção de táticas híbridas deve ser vista, de acordo com Bryden (2015, p. 1, tradução nossa), como "uma manifestação da resiliência, adaptabilidade e continuidade estratégica do grupo"¹³⁶. Bryden (2014) afirma que as mudanças constituem uma retirada estratégica, para preservar forças, e que a campanha de assassinatos, intimidação e terrorismo representa a reestruturação do grupo em face aos desafios. "Apesar do declínio do

¹³³ No original: "It transitioned from an insurgent group dedicated to overthrowing the corrupt Somali government and replacing it with sharia to an organization reliant upon violence to manipulate foreign governments".

¹³⁴ No original: "it is a strategy of necessity rather than of choice, but one that would permit Al-Shabaab to survive as a potent force in Somalia and the region".

¹³⁵ No original: "In practice, jihadists neither achieve full statehood at one pole nor wholly abandon governance at the other end of this spectrum. They may govern pockets of the countryside, but focus on insurgency in the main cities. Based on conditions on the ground, jihadists typically settle on a hybrid order along this order-making spectrum".

¹³⁶ No original: "a manifestation of the group's resilience, adaptability and strategic continuity".

Al-Shabaab em 2012, o grupo não perdeu todo o seu território nem abandonou completamente a governança; o grupo simplesmente se aproximou mais do lado insurgente do espectro de estabelecimento de ordem"¹³⁷ (AHMAD, 2021, p. 10, tradução nossa).

A maior força do Al-Shabaab é a maneira com a qual usa as suas aptidões "para explorar todas as oportunidades para minar o progresso do governo ainda muito frágil, apoiado externamente, no centro-sul da Somália"¹³⁸ (CRISIS GROUP, 2014, p. 3, tradução nossa). Durante esse período de perdas, os jihadistas cortaram despesas e passaram a realizar ataques de baixo custo e alto impacto, para perturbar os processos políticos e agravar a fragmentação no país (AHMAD, 2021). Assim, "ao garantir que o governo não possa ter sucesso em criar estabilidade, eles mantêm um vácuo de ordem que é necessário para seu futuro retorno ao poder"¹³⁹ (AHMAD, 2021, p. 6, tradução nossa).

Nota-se que o Al-Shabaab não é imune a tensões e divisões dentro do próprio grupo. Depois das disputas internas que culminaram na vitória de Godane, em 2015 uma nova ameaça surgiu, a existência do Estado Islâmico (IS) na Somália. De acordo com Anzalone (2016), com a morte de Godane em 2014 e a ascensão do Estado Islâmico, o Al-Shabaab enfrentou grandes desafios para a sua resistência. Além disso, o IISS (2014) estima que o número de integrantes diminuiu de 15.000 em 2011 para em torno de 7.000-9.000 em 2014, indicando que o grupo perdeu muito de sua força nessa fase. Todavia, mesmo enfrentando dificuldades, a guerra contra o grupo permaneceu estática. "Enquanto o grupo ainda está se recuperando de uma crise de liderança e de adesão, enfrenta forças de segurança somalis díspares e mal coordenadas, o que facilita para eles ao menos manter o status quo"¹⁴⁰ (HIRAAL, 2018a, p. 5, tradução nossa).

Durante esse período, suposições de que o grupo estava à beira de sua eliminação se mostraram falsas, já que as perdas de território não eliminam a ameaça que o grupo representa (REGENS *et al.*, 2016). Entre 2012 e 2017, o Al-Shabaab sistematicamente e gradualmente buscou se restabelecer, e, em 2018, novamente estava em posição de governar e coletar impostos (AHMAD, 2021). Mais do que isso, estava sendo eficiente em exercer influência mesmo em áreas sobre as quais não exercia o controle (AHMAD, 2021). Al-Shabaab foi

¹³⁷ No original: "Despite Al-Shabaab's decline in 2012, it did not lose all of its territory or abandon governance entirely; the group simply moved closer to the insurgent end of the order-making spectrum".

¹³⁸ No original: "to exploit every opportunity to undermine the progress of the externally- backed, still very feeble government in south-central Somalia".

¹³⁹ No original: "by ensuring that the government cannot succeed in creating stability, they maintain a vacuum of order that is necessary for their future return to power".

¹⁴⁰ No original: "while the group is still reeling from a leadership and membership crisis, it is facing disparate and poorly coordinated Somali security forces, making it easier for them to at least keep the *status quo*".

capaz não apenas de sobreviver, mas também de reconquistar territórios e se fortalecer (LEVY; YUSUF, 2021).

A guerra contra Al-Shabaab está em um impasse desde 2015, com um leve ganho territorial para o grupo. Em abril de 2018, o grupo controla território em 11 das 18 regiões somalis e partes das províncias costeiras e nordestinas do Quênia - um território total que é quase metade da área terrestre da Somália. Quase todas as principais cidades do sul da Somália estão sitiadas pelo grupo, com fome generalizada e inflação levando os habitantes a buscar abrigo no território de Al-Shabaab. É do interesse de Al-Shabab continuar o impasse; a liderança do grupo está conscientemente tentando prolongar a guerra, esperando desgastar os apoiadores internacionais do governo somali¹⁴¹ (HIRAAL, 2018a, p. 4, tradução nossa).

Adentrando na década de 2020, o Al-Shabaab permanece um ator importante na persistente insegurança na Somália (HOEHNE, GAAS, 2022). O Al-Shabaab demonstra ser uma ameaça crescente, e, de acordo com o Instituto Hiraal (2023b), o presidente Hassan Sheikh encontra o grupo mais fortalecido no atual mandato do que no seu anterior entre 2012 e 2017. A sua capacidade de penetrar em instituições governamentais e realizar operações, como ataques terroristas ou coleta de impostos dentro do território do governo demonstra uma dinâmica importante (HOEHNE, GAAS, 2022). O fato de o Al-Shabaab não controlar – oficialmente – tantos pontos estratégicos como outrora não parece ser um impeditivo para sua capacidade de atuar em tais locais.

A partir do panorama construído até aqui, pode-se sintetizar a evolução do Al-Shabaab na Somália a partir do quadro 3. Nota-se que o Al-Shabaab adota táticas híbridas, que não são constantes ao longo do tempo ou espaço. No entanto, alguns padrões podem ser observados. O Al-Shabaab iniciou como uma insurgência em confronto sobretudo à presença etíope na Somália. No seu período de maior supremacia, em torno de 2010, o grupo já empregava ataques ofensivos e conflitos armados diretos; e, ao conquistar territórios, passou a exercer algumas funções de governança. Ao deparar-se com uma AMISOM mais fortalecida, o grupo não foi capaz de enfrentá-la militarmente. Assim, voltou-se novamente para estratégias de guerrilha, muitas vezes abandonando territórios na iminência de um ataque por parte da AMISOM, a fim de não sofrer tantas baixas (MUBARAK; JACKSON, 2023).

Todavia, durante esse período, o Al-Shabaab seguiu se fortalecendo e se adaptando às circunstâncias, e, por meio de atividades de inteligência, expandiu sua influência mesmo sem a conquista direta de territórios. Para além disso, em 2022 e 2023 o número de ataques com

¹⁴¹ No original: “The war against Al-Shabab has been at a stalemate since 2015, with a slight territorial gain for the group. As of April 2018, the group controls territory in 11 of 18 Somali regions and parts of Kenya's Coast and North Eastern provinces - total territory that is almost half the landmass of Somalia. Almost all major cities in southern Somalia are besieged by the group, with widespread starvation and inflation causing inhabitants to seek shelter in Al-Shabaab territory. It is in the interest of Al-Shabab to continue the stalemate; the group's leadership is consciously attempting to draw out the war, expecting to wear out the Somali government's international backers”.

engajamento direto do Al-Shabaab aumentou consideravelmente, o que indica novamente uma virada para estratégias mais agressivas, ressaltando a sua crescente capacidade operacional (HIRAAL INSTITUTE, 2024).

Quadro 3 – Evolução do Al-Shabaab 2006 – 2023

período	fase	contexto	características predominantes
2006 - 2008	desafio	Desmantelamento da ICU, Invasão da Etiópia implementação do TFG em Mogadíscio	Consolidação como grupo insurgente, táticas de guerrilha.
2009 - 2011	supremacia	retirada das tropas etíopes	postura ofensiva, ataques mais diretos, ganhos territoriais, coleta de impostos e governança
2012 - 2018	retirada/ estagnação	fortalecimento da AMISOM; fim do governo de transição e início do FGS.	volta para táticas de guerrilha, evitamento de confrontos diretos, adaptação e aprimoramento do sistema de coleta de impostos .
2018 - presente	reemergência	esgotamento e início da retirada da AMISOM; persistentes tensões políticas.	desenvolvimento da atividade de inteligência, infiltração em áreas fora do seu controle, aumento de ataques diretos.

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Hiraal Institute (2018a, 2020, 2024), Ahmad (2015, 2021), Mubarak e Jackson (2023), Hoehne e Gaas (2022).

Atualmente, a estratégia do Al-Shabaab deve ser vista de forma dual, com o emprego de táticas diferentes em territórios dentro e fora de seu controle (MUBARAK; JACKSON, 2023). Para entender como o grupo se adaptou ao contexto para permanecer relevante, deve-se analisar como efetivamente se organiza a estrutura do Al-Shabaab e seu modo de operação.

4.1.1 Organização e Estrutura do Al-Shabaab

Analisar as formas de atuação e organização do grupo é essencial para entender sua resiliência. Segundo Doboš (2016), o Al-Shabaab estabeleceu estruturas de governança locais

em partes do seu território, que são, de modo geral, mais eficientes em garantir estabilidade do que o Governo, o que constitui a base da sua reivindicação por legitimidade.

O grupo militante Al-Shabaab representa um problema estrutural profundamente enraizado na Somália. Trata-se de uma organização profundamente arraigada, semelhante a uma máfia, integrada em quase todos os aspectos da sociedade, da economia e do governo nas partes sul do país. Ela fornece serviços básicos, principalmente relacionados à segurança e à justiça, e desfruta de um grau de legitimidade em algumas áreas. Mais importante ainda, o Al-Shabaab opera uma rede sofisticada de coleta de receitas, mesmo em áreas que não controla fisicamente¹⁴² (BAHADUR, 2022, p. 30, tradução nossa).

Nas áreas sob o seu controle, o grupo funciona quase como um governo (KEATINGE, 2014), coletando impostos e oferecendo algum tipo de serviço. É importante destacar que a governança do Al-Shabaab não é homogênea, mas reflete as circunstâncias políticas e militares e sociais particulares de cada localidade (MUBARAK; JACKSON, 2023).

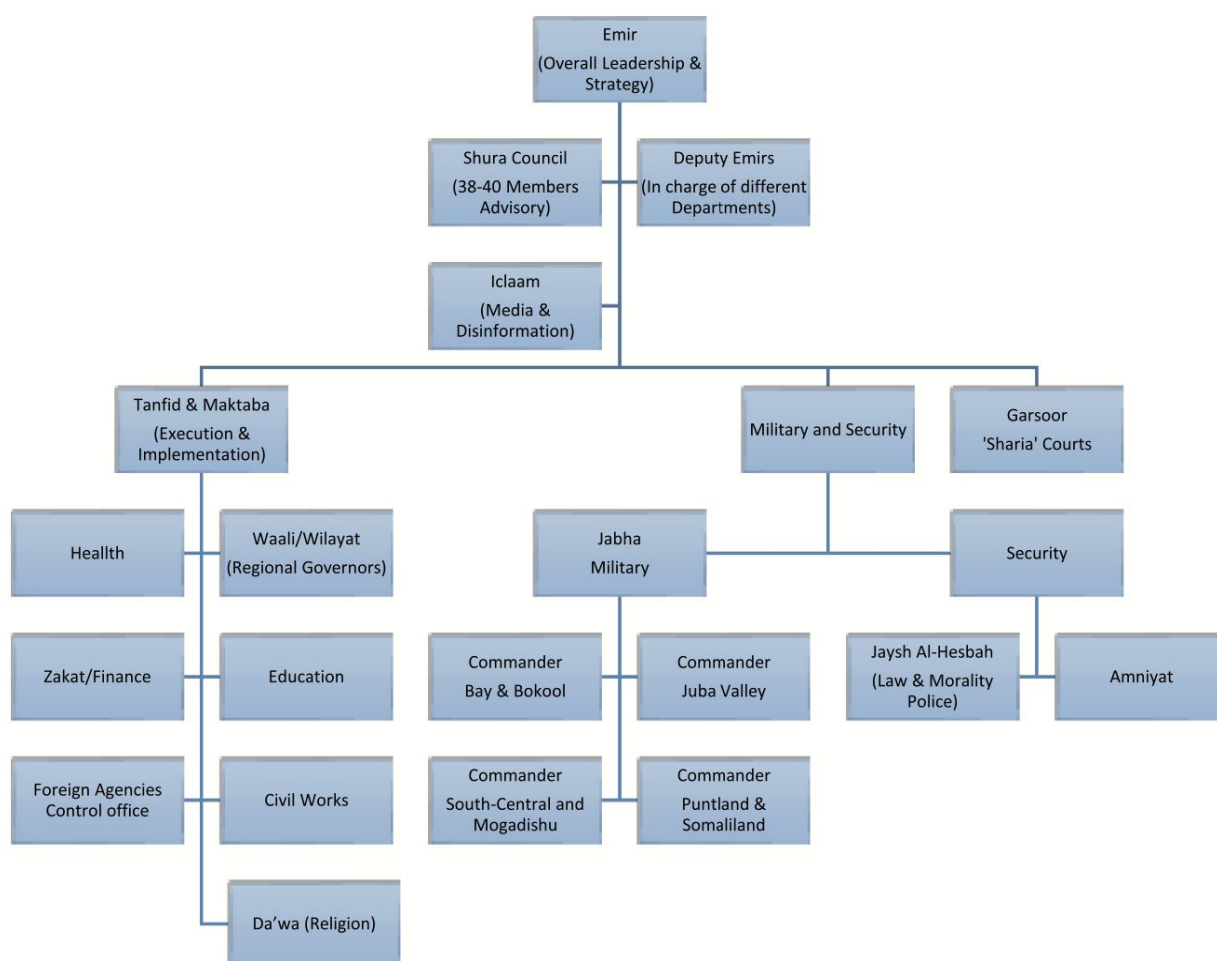
Ele opera estruturas de governança relativamente sofisticadas nas áreas onde tem mais influência e presença. O Al-Shabab conquistou a conformidade das pessoas nas áreas sob seu controle ao fornecer segurança, estabelecer ordem e resolver disputas entre clãs rivais. Nas áreas onde o governo é dominante ou o controle é obscuro e contestado, o Al-Shabab prefere infiltrar-se e exercer influência coercitiva sobre as estruturas existentes, minando o estado por meio de ameaças e violência¹⁴³ (MUBARAK; JACKSON, 2023, p. 7, tradução nossa).

Para executar suas operações, o grupo estrutura-se conforme a figura 7. Ressalta-se que a estrutura organizacional do Al-Shabaab é bem estruturada, sendo liderado pelo Emir, seguido pelos líderes de cada setor e por conselhos consultivo e executivo. Há também diversos departamentos especializados, seguindo três subdivisões principais: voltada para assuntos militares e de segurança, para justiça, e para governança.

Figura 7 - A hierarquia do Al-Shabaab

¹⁴² No original: “The militant group Al-Shabaab represents a deeply rooted structural problem in Somalia. It is an entrenched, mafia-like organization, integrated into almost every facet of society, the economy and government in the southern parts of the country. It provides basic services, mostly relating to security and justice, and enjoys a degree of legitimacy in some areas. More importantly, Al-Shabaab operates a sophisticated revenue-collection network, even in areas it does not physically control”.

¹⁴³ No original: “It operates relatively sophisticated governance structures in the areas where it has the most influence and presence. Al-Shabab earned compliance from people in areas under its control by providing security, establishing order and resolving disputes between rival clans. In areas where the government is dominant or control is murky and contested, Al-Shabab prefers to infiltrate and exert coercive influence over existing structures, undermining the state through threats and violence”.



fonte: Yeşiltaş e Shihundu (2024)

Nota-se na figura 7 que o grupo possui diversos departamentos de governança. Quanto à educação, além de escolas tradicionais – que todavia seguem a ideologia do Al-Shabaab – o grupo criou um sistema educacional voltado para o recrutamento, a partir da doutrinação de estudantes e do encaminhamento para campos de treinamento militar (MUBARAK; JACKSON, 2023).

Há também relatos de políticas sociais realizadas pelo Al-Shabaab, nas quais o grupo redirecionou recursos para pessoas em situação de necessidade, ou distribuiu gado para aqueles que haviam perdido os seus para ajudá-los a se recuperar financeiramente (MUBARAK; JACKSON, 2023). Todavia, os serviços mais expressivos e consistentes oferecidos pelo Al-Shabaab são segurança e justiça.

A justiça tem origem nas cortes islâmicas, que tradicionalmente supriram uma demanda por justiça, e, por isso, as regras baseadas na sharia adquiriram um grau de adesão. O Al-Shabaab julga conflitos diários entre as populações locais, por exemplo, em relação à

propriedade (HOEHNE, GAAS, 2022). Esse sucesso se amplia com a oposição ao sistema judiciário formal, devido a "ineficiências, corrupção desenfreada e longos atrasos que o grupo usa para caracterizar o sistema de justiça do governo somali a fim de ganhar o favor da população"¹⁴⁴ (YEŞILTAŞ, SHIHUNDU, 2024, p. 14, tradução nossa).

No âmbito securitário encontram-se Hesbat, Jabhat e Amniyat. A Hesbat é responsável por implementar a Sharia; a Jabhat é encarregada de realizar operações, com unidades militares em cada território; e, por fim, destaca-se o papel da Amniyat, que é o braço de inteligência do grupo (SINKÓ; BESENYŐ, 2023).

De acordo com Ingiriis (2020a, p. 129, tradução nossa), a Amniyat é "a força mais organizada, bem equipada e temida em todo o Al-Shabaab"¹⁴⁵. Além de atividades de inteligência, a Amniyat constitui uma força paramilitar e cuida da justiça interna do Al-Shabaab (INGIRIIS, 2020a). A unidade é responsável por rastrear e punir supostos espões dentro do Al-Shabaab, o que frequentemente se traduz em execuções sem nenhum tipo de julgamento nas cortes do grupo (INGIRIIS, 2020a). A Amniyat também é bastante independente dos outros departamentos do Al-Shabaab, e reporta diretamente para o Emir.

Também desempenha um papel ativo na observação do comportamento civil e, se necessário, o Amniyat poderia aplicar leis e políticas. Assim, também é um órgão supervisor que supervisiona vários departamentos e comunica-se com a liderança do Al-Shabaab. O serviço secreto desde então instalou seus agentes praticamente em todos os lugares do país. Acredita-se que tenham coletado informações em missões diplomáticas estrangeiras e conseguido infiltrar-se em escritórios do governo, na sede da União Africana e até mesmo na Agência Nacional de Inteligência e Segurança (NISA)¹⁴⁶ (SINKÓ; BESENYŐ, 2023, p. 17, tradução nossa).

O modo de operação do Al-Shabaab é eficiente na medida em que está inserido em um contexto de guerra de terceiro tipo, marcadas por instituições fracas e fragmentação político-identitária, em que as bases da legitimidade estão ausentes, e, assim, o domínio local é disputado por diferentes milícias. Os capítulos anteriores demonstraram como nas guerras de terceiro tipo, em geral, e na Somália, em particular, redes de criminalidade tornam-se dominantes, pois a privatização da violência e a informalização da economia acompanham a fragilização do Estado, e assim grupos armados buscam se beneficiar da insegurança.

¹⁴⁴ No original: "inefficiencies, rampant corruption, and long delays that the group uses to characterize the Somali government justice system to win favor from the population".

¹⁴⁵ No original: "the most organised, well-equipped and feared force in all of Al-Shabaab".

¹⁴⁶ No original: "It also plays an active role in the observation of civilian behavior, and if needed, Amniyat could enforce laws and policies. Thus, it is also a supervisory body that oversees various departments and communicates with the leadership of Al-Shabaab. The secret service has since installed its operatives practically everywhere in the country. It is believed they have gathered intelligence in foreign diplomatic missions and managed to infiltrate government offices, African Union headquarters, and even the National Intelligence and Security Agency (NISA)".

Nessa perspectiva, o Al-Shabaab integra uma rede criminosa que opera no país, com envolvimento em tráfico, extorsão e violência, e está infiltrado em diversos níveis da sociedade somali (GLOBAL INITIATIVE, 2024). Seu caráter híbrido permite que se adapte e se aproveite da insegurança já espalhada pelo país e da ineficiência e fragmentação de seus adversários. Contudo, manter uma operação como essa requer uma vasta captação de recursos, o que será explorado a seguir.

4.1.2 O financiamento do Al-Shabaab

A contínua resiliência do Al-Shabaab se deve, pelo menos em parte, à sua capacidade de financiamento, o que se traduz principalmente no eficiente sistema de tributação desenvolvido pelo grupo (BAHADUR 2022). Originalmente, o Al-Shabaab dependia fortemente de recursos externos, como doações de diáspora, mas, com o esforço global em impedir fluxos financeiros para o terrorismo, o acesso a recursos externos se tornou mais escasso e imprevisível (LEVY; YUSUF, 2021). Com isso, o Al-Shabaab voltou-se para fontes internas de recursos. Paralelamente à conquista de territórios a partir de 2008, o grupo começou a desenvolver um sofisticado sistema de coleta de impostos (LEVY; YUSUF, 2021).

As questões de financiamento e controle financeiro bem-sucedido estão no cerne deste Estado falido. Como o Al-Shabaab continua a demonstrar, o gerenciamento financeiro responsável, mesmo quando combinado com táticas mais violentas, permite que ele mantenha e sustente controle, apesar de sofrer reveses estratégicos¹⁴⁷ (KEATINGE, 2014, p. 27, tradução nossa).

A conquista de regiões e estruturas estratégicas foi fundamental para a expansão da capacidade de captar recursos pelo grupo. Exemplo disso são o porto de Kismayo e o Bakara Market em Mogadíscio. De acordo com o relatório do Grupo de Monitoramento da ONU (2011), o Al-Shabaab gerava cerca de 35 a 50 milhões de dólares por ano do Porto de Kismayo. Quanto ao Bakara Market, o relatório estima que, juntamente com o Suuq Baad, outro mercado em Mogadíscio, o grupo coletava de 30 a 60 milhões de dólares por ano. De acordo com Keatinge (2014), estima-se que o Bakara Market era a maior fonte de recursos do Al-Shabaab, correspondendo a pelo menos 40% do seu orçamento.

Seria factível assumir, portanto, que as perdas de território sofridas pelo grupo no início da década de 2010 teriam sido muito danosas para a capacidade de tributação do grupo, já que ela está diretamente relacionada a sua capacidade de controlar territórios. De fato, o impacto da perda de controle de locais estratégicos como os mencionados são inegáveis. No

¹⁴⁷ No original: “The issues of funding and successful financial control lie at the very heart of this failed state. As Al-Shabaab continues to demonstrate, responsible financial stewardship even when combined with the most violent of tactics, allows it to maintain and sustain control despite experiencing strategic setbacks”.

entanto, o Al-Shabaab permaneceu fortemente capaz de garantir recursos para a sua operação: o grupo desenvolveu a capacidade de coletar tributos mesmo nas áreas controladas pelo Governo Federal da Somália (FGS).

Estima-se que o Al-Shabaab capte mais recursos internamente do que o Governo da Somália, e que esteja acumulando reservas financeiras (BAHADUR, 2022). Calcula-se que as receitas do Al-Shabaab sejam em torno de 70 a 100 milhões de dólares anuais (UNSC, 2018), enquanto o orçamento do governo de 2018, por exemplo, foi de 274,6 milhões de dólares, dos quais 118,6 milhões são obtidos externamente (PETRICH, 2022). Isso significa que o Al-Shabaab controla quase metade dos recursos obtidos dentro do país.

Além do eficiente sistema de tributação, o Al-Shabaab também se voltou para atividades ilícitas. "A ausência de governança eficaz e do Estado de direito, combinados com corrupção generalizada e um espírito empreendedor, levaram a uma indefinição na linha entre atividades legais e ilegais"¹⁴⁸ (Global Initiative, 2023, p. 4, tradução nossa). Na Somália, redes criminosas se beneficiam de uma economia extremamente informal e controlada pela violência, por meio do contrabando de produtos, e o Al-Shabaab não é exceção.

O contrabando de carvão e açúcar são dois importantes exemplos de atividades econômicas que possuem envolvimento. Devido às altas taxas de importação de açúcar no Quênia, o comércio ilegal de açúcar para o país varia entre 200 e 400 milhões de dólares por ano (PETRICH, 2022). O Al-Shabaab explora esse comércio por meio de importação, tributação e contrabando do açúcar para o Quênia (FANUSIE; ENTZ, 2017).

Quanto ao carvão, de acordo com Fanusie e Entz (2017), o Al-Shabaab participa na exportação de carvão da Somália em três níveis: coletando impostos nas estradas e nos portos e participando diretamente das vendas. Antes de perder o controle do porto de Kismayo em 2012, estima-se que o Al-Shabaab ganhava 25 milhões de dólares por ano com a exportação de carvão (FANUSIE; ENTZ, 2017). Após a perda do porto, todavia, esses números aumentaram ainda mais, já que as exportações totais de carvão da Somália cresceram 140% (FANUSIE; ENTZ, 2017). Ou seja, mesmo sem o controle dos portos, conforme foi demonstrado anteriormente, o Al-Shabaab ainda controla grande parte das áreas rurais e estradas. Assim, o grupo continuou a explorar o contrabando de carvão por meio de impostos antes da chegada dos produtos aos portos (LEVY; YUSUF, 2021).

Dada a importância do carvão nas atividades econômicas do grupo, a ONU baniu as exportações de carvão da Somália em 2012, em vias de prejudicar a arrecadação do grupo. No

¹⁴⁸ No original: "The absence of effective governance and the rule of law, combined with rampant corruption and an entrepreneurial spirit, has led to a blurring of the lines between legal and illegal activities".

entanto, essa medida também não foi capaz de impedir as arrecadações provenientes do carvão. O comércio ilegal continuou a crescer, chegando a estimados 360 a 384 milhões de dólares em 2014, do qual o Al-Shabaab se beneficiava de em torno de US\$83 milhões por ano (FANUSIE; ENTZ, 2017). Nota-se que a incapacidade de se fazer cumprir a proibição da exportação do carvão por parte das forças de segurança da Somália é um fator importante para a continuidade do aproveitamento desse comércio pelo grupo. De acordo com Fanusie e Entz (2017), as Forças de Defesa do Kenya (KDF), em controle do porto, são cúmplices do contrabando:

A KDF, na Somália como parte da AMISOM, tem sido implicada em apoiar o comércio de carvão, em vez de proibi-lo. Quando o carvão é exportado da Somália, membros corruptos do KDF geralmente dividem um imposto de US\$3 por saco de carvão com o Al-Shabaab e a administração regional semiautônoma no sul da Somália. A partir desses impostos de exportação, o Al-Shabaab fez um estimado de US\$ 12 a US\$ 24 milhões anualmente em 2015¹⁴⁹ (FANUSIE; ENTZ, 2017, p. 8, tradução nossa).

Esses exemplos demonstram um fato importante sobre a capacidade de financiamento do Al-Shabaab. O grupo extrai uma porcentagem de praticamente tudo o que é produzido na Somália. Segundo Bahadur (2022, p. 28, tradução nossa), o "Al-Shabaab se inseriu em quase todos os aspectos da vida econômica na Somália"¹⁵⁰. Isso porque o grupo tributa empresas, serviços, propriedades, gado, indivíduos, transporte, agências de ajuda humanitária, etc (KEATINGE, 2014).

Embora o Al-Shabaab possa ter sofrido derrotas táticas no terreno na Somália, ainda está operando uma operação de captação de recursos altamente eficiente e expansiva, especialmente quando contrastada com as finanças limitadas e desorganizadas do Governo Federal de Transição (TFG) na Somália e seu sucessor desde agosto de 2012, o Governo Federal da Somália (FGS). O dinheiro fala, e do ponto de vista puramente financeiro, o Al-Shabaab tem falado com as pessoas locais de forma mais incisiva, convincente e eficaz por muitos anos, apesar da vida no território controlado pelo Al-Shabaab estar longe de ser democrática¹⁵¹ (KEATINGE, 2014, p. 3, tradução nossa).

No capítulo 1, ao analisarmos a criação de um relacionamento entre Estado e população por meio da coleta de impostos em torno de serviços, ressaltamos o caráter

¹⁴⁹ No original: "The KDF, in Somalia as part of AMISOM, has been implicated in supporting the charcoal trade, rather than prohibiting it. When charcoal is exported from Somalia, corrupt KDF members typically split a \$3 tax on each bag of charcoal with Al-Shabaab and the semi-autonomous regional administration in southern Somalia. From these export taxes, Al-Shabaab made an estimated \$12-\$24 million annually going into 2015".

¹⁵⁰ No original: "Al-Shabaab has inserted itself into nearly every aspect of economic life in Somalia".

¹⁵¹ No original: "Whilst Al-Shabaab may have suffered tactical defeats on the ground in Somalia, it is still operating a highly efficient and expansive fundraising operation, particularly when contrasted with the limited and disorganised finances of the Transitional Federal Government (TFG) in Somalia and its successor since August 2012, the Federal Government of Somalia (FGS). Money talks, and from a purely financial perspective Al-Shabaab has been talking to the local people more forcibly, more convincingly and more effectively for many years despite life in Al-Shabaab-controlled territory being far from democratic".

coercivo inerente dessa prática, que, contudo, ao adquirir legitimidade, confere autoridade ao Estado para fazê-lo. Em consonância, Ahmad; Bandula-Irwin e Ibrahim (2022, p. 73, tradução nossa) afirmam que "seja coletado por um funcionário do governo ou por um grupo armado ilegal, a tributação envolve inerentemente algum grau de coerção"¹⁵².

A tributação que ocorre na Somália pelo Al-Shabaab pode ser descrita apenas como extorsão. Contudo, na Somália, a linha entre violência "legítima" ou "ilegítima" é bastante incerta (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022), e o "Al-Shabaab funciona efetivamente como um governo paralelo em grande parte do sul da Somália, tentando replicar muitos dos mecanismos e funções do Estado"¹⁵³ (BAHADUR, 2022, p. 3, tradução nossa). Diante disso, convencionou-se aqui chamar a coleta de recursos tanto do Al-Shabaab como do Governo Federal como tributação.

O sistema de tributação do Al-Shabaab funciona da seguinte maneira: o grupo possui dois departamentos para a captação de recursos da população: o Zakawaat Office, responsável por coletar tributos não monetários, como gado e produtos agrícolas, e o Finance Office, que coleta impostos monetários (HIIRAL INSTITUTE, 2018).

Em relação ao Zakawaat, as taxas consistem, por exemplo, em 1 camelo para cada 25 camelos possuídos, ou 1 cabra para cada 40. O Instituto Hiraal (2018) estima que o Al-Shabaab arrecade 8 milhões de dólares por ano no Sul e Centro da Somália com a Zakawaat.

Quanto às taxas monetárias, existe a Zakah, que consiste em 2,5% do valor monetário de um negócio ou empresa. O Al-Shabaab mantém uma lista de empreendedores e uma estimativa de seus lucros, que são convocados anualmente para pagar a Zakah (HIIRAL INSTITUTE, 2018).

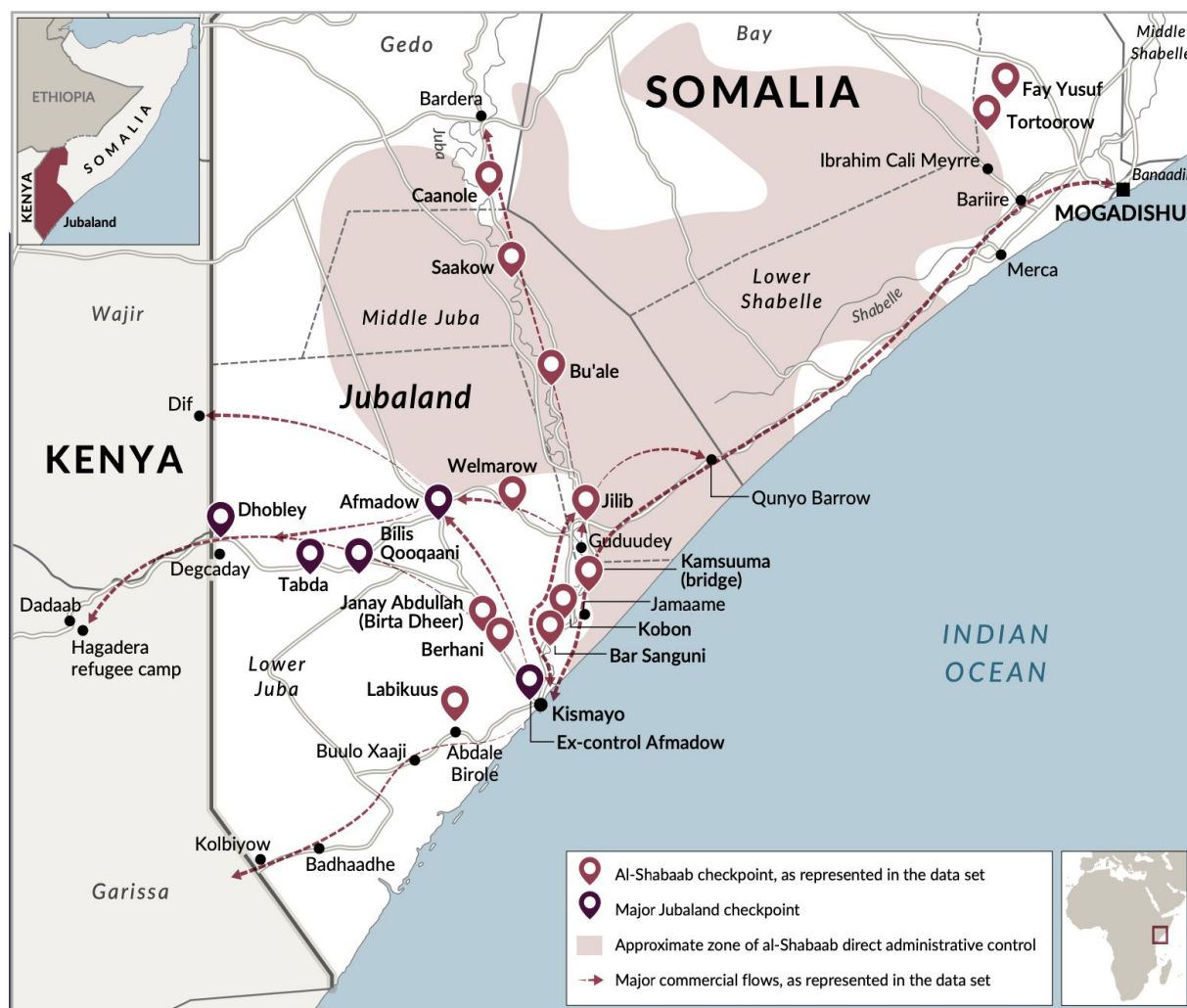
Há ainda um outro tipo de imposto, cobrado em caso de eventual escassez de recursos, em que os habitantes do território do Al-Shabaab são convocados para pagar a "Infaaq", de valor amplamente variável (HIRAAL INSTITUTE, 2018). O relatório do Hiraal Institute explica que o Al-Shabaab emite recibos para os pagamentos, porém, em caso de perda, o indivíduo é cobrado novamente taxas de anos anteriores.

Outra importante fonte de receita é a tributação em *checkpoints* nas estradas. O instituto Hiraal (2018) estima que o grupo arrecade anualmente USD\$15 milhões de todos os postos de controle espalhados pelo país. A figura 8 traz como exemplo alguns postos de controle do Al-Shabaab no Sul da Somália.

¹⁵² No original: "whether collected by a government official or an illegal armed group, taxation inherently involves some degree of coercion".

¹⁵³ No original: "Al-Shabaab effectively functions as a shadow government in much of southern Somalia, attempting to replicate many of the mechanisms and functions of the state".

Figura 8 - Rotas de transporte e Postos de controle para tributação de veículos do Al-Shabaab



fonte: Bahadur (2022)

O Al-Shabaab consegue fazer cumprir esse sistema de maneira relativamente barata, já que a ameaça do uso da violência garante, em grande parte, o cumprimento das demandas pela população (BAHADUR, 2022).

Se os motoristas (ou proprietários) de veículos se recusarem a pagar impostos ao Al-Shabaab, ou se os motoristas tentarem evitar os pontos de controle, eles podem receber multas no valor do dobro do imposto que teriam pagado de outra forma. Essas multas não negociáveis podem ser enviadas por mensagem de texto, ou os proprietários ou motoristas de veículos podem ser convocados por SMS para os tribunais do Al-Shabaab localizados fora das áreas controladas pelo governo. Os oficiais fiscais do Al-Shabaab empregam livremente táticas de intimidação mesmo dentro de Mogadíscio. Em casos extremos, as consequências da falta de pagamento podem ser graves. Em um caso particularmente notável em junho de 2018, o Al-Shabaab executou seis civis e incendiou 11 veículos e suas mercadorias depois que eles não conseguiram pagar os impostos. Felizmente, tais exibições de violência brutal são relativamente raras. Mas o espectro que elas levantam é suficiente para garantir que a maioria dos transportadores comerciais no sul da Somália passará

'voluntariamente' pelos pontos de controle do Al-Shabaab¹⁵⁴ (BAHADUR, 2022, p. 16, tradução nossa).

Além da ameaça de violência, a ausência de uma alternativa melhor por parte do Estado também é um facilitador da extorsão do Al-Shabaab, na medida que não oferece à população uma alternativa à submissão à sua violência. A relação da população com o Al-Shabaab vai ser analisada mais profundamente na seção seguinte. Ressalta-se, por ora, um paradoxo interessante: apesar da violência extrema e arbitrária, muitos motoristas comerciais na Somália preferem utilizar as rotas controladas pelo Al-Shabaab, porque a sua tributação é consistente e previsível, enquanto, em Estradas controladas pelo governo, ou sem um controle definido, o indivíduo pode ser extorquido por diversos atores, ou ter que pagar o mesmo tributo mais de uma vez (BAHADUR 2022). Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022, p. 73, tradução nossa) relatam que

muitos entrevistados descreveram a proliferação de pontos de controle de grupos armados não estatais (NSAG, na sigla em inglês) ao longo das principais estradas que saem de Mogadíscio, transformando uma viagem de 15 minutos em uma jornada perigosa de várias horas, que custava uma fortuna aos viajantes em chamados 'impostos' e 'pedágios'¹⁵⁵

Além da ameaça do uso da força dos territórios sob seu controle, o fator que distingue o Al-Shabaab é a capacidade desenvolvida de extrair recursos fora do seu território, o que deve à atuação da Amniyaat. De acordo com Levy e Yusuf (2021, p. 1179, tradução nossa), "o aumento da capacidade da Amniyaat, por sua vez, facilitou a mudança tática do Al-Shabaab, de tributação para uma extorsão descarada"¹⁵⁶, visto que o braço de inteligência do grupo garante a coleta da Zakah por meio de intimidação e violência (WILLIAMS, 2023).

A combinação de inteligência e ameaça de violência permite ao Al-Shabaab acessar importações e transações imobiliárias, apesar de não ter controle físico sobre centros comerciais como Mogadíscio e Bossaso. Através de fisiologismo e corrupção, o Amniyat do Al-Shabaab tem sido capaz de consistentemente infiltrar o governo, obtendo fontes de inteligência necessárias para extorquir autoridades locais, empresas e comunidades¹⁵⁷ (WILLIAMS, 2023, n.p. , tradução nossa).

¹⁵⁴ No original: "If vehicle drivers (or owners) refuse to pay Al-Shabaab taxes, or if drivers attempt to avoid checkpoints, they may be issued fines at twice the amount of the tax they would have otherwise paid. These non-negotiable fines might be issued by text message, or vehicle owners or drivers might be summoned by SMS to Al-Shabaab courts located outside government-controlled areas. Al-Shabaab tax officials freely employ intimidation tactics even within Mogadishu. In extreme cases, the consequences of non-payment can be dire. In a particularly notable instance in June 2018, Al-Shabaab executed six civilians and torched 11 vehicles and their goods after they had failed to pay taxes. Fortunately, such displays of brutal violence are relatively rare. But the spectre they raise is sufficient to ensure that most commercial transporters in southern Somalia will 'voluntarily' transit through Al-Shabaab checkpoints".

¹⁵⁵ No original: "many respondents described the proliferation of NSAG checkpoints along the main roads leading out of Mogadishu, which turned a 15 min trip into an hours-long perilous journey that cost travellers a fortune in so-called 'taxes' and 'tolls'".

¹⁵⁶ No original: "Amniyaat's increased capability in turn facilitated Al-Shabaab's tactical shift from taxation to outright extortion".

Em conclusão, o Al-Shabaab supera o Estado na sua coleta de impostos, deixando como resultado "a impressão de ser financeiramente competente e menos corrupto do que as autoridades centrais e locais as quais se opõe."¹⁵⁸ (CRISIS GROUP, 2014, p. 15, tradução nossa), e assim ele pode "minar a legitimidade do governo e operar seu Estado dentro do Estado"¹⁵⁹ (HIRAAL, 2020, p. 10, tradução nossa). Ao se tornar o único coletor de impostos em áreas rurais, o grupo adquire acesso e influência em regiões nas quais nenhuma outra entidade política tem (HIRAAL, 2020), e isso tem consequências importantes. O relacionamento do Al-Shabaab com a população da Somália é o tema da seção seguinte.

4.2 A RELAÇÃO ENTRE O AL-SHABAAB E A POPULAÇÃO

No início, o Al-Shabaab encontrou muito sucesso no sentimento anti-Etiópia e anti-americano partilhado pela população (MASZKA, 2017). Nota-se que a predominância do sufismo entre os somalis não criava um ambiente propício para a propagação das ideias radicais do grupo. Contudo, a explicação para o seu apoio está mais relacionada à oposição a uma ameaça comum do que na legitimidade do grupo.

A brutalidade das tropas etíopes e da AMISOM, que cometeram inúmeros crimes de guerra na Somália, especialmente nos primeiros anos de sua intervenção entre 2007 e 2008, fez com que o Al Shabaab parecesse uma força defendendo a nação aos olhos de muitos somalis que de outra forma não compartilhavam a ideologia do grupo¹⁶⁰ (HOEHNE; GAAS, 2022, p. 419, tradução nossa).

Com as mudanças ideológicas promovidas por Godane, no entanto, o Al-Shabaab enfrentou um desafio. Ao mesmo tempo em que a religião é utilizada como força de mobilização e de união entre clãs, ela também levou a afastar muitos somalis que não compartilhavam da ideologia radical (GARDINER, 2017). De acordo com Maska (2017, p. 254, tradução nossa), "quando o Al-Shabaab respondeu com amputações, apedrejamentos de adúlteros e a execução de muçulmanos apóstatas, a política de clãs rapidamente se voltou contra o grupo¹⁶¹".

¹⁵⁷ No original: "The combination of intelligence and threat of violence allows al Shabaab to tap shipping imports and real estate transactions despite having no physical control over commercial hubs like Mogadishu and Bossaso. Through cronyism and corruption, al Shabaab's Amniyat has been able to consistently infiltrate the government, gaining the group sources of intelligence necessary to extort local authorities, businesses, and communities".

¹⁵⁸ No original: "the impression of being financially competent and less corrupt than the central and local authorities it opposes".

¹⁵⁹ No original: "undermine the legitimacy of the government and run its state within the state"

¹⁶⁰ No original: "The brutality of the Ethiopian troops and of AMISOM, who committed numerous war-crimes in Somalia particularly in the first years of their intervention between 2007 and 2008, made Al Shabaab look like a force defending the nation in the eyes of many Somalis who otherwise did not share the ideology of the group".

¹⁶¹ No original: "when al Shabaab responded with amputations, stoning of adulterers and the execution of apostate Muslims, clan politics quickly turned against the group".

Ainda assim, o Al-Shabaab parece ter sido relativamente bem-sucedido na sua forma de lidar com a população nas áreas sob seu controle. Esse fato pode ter diversas explicações. Em primeiro lugar, nota-se que a atuação do grupo não tem sido uniforme ao longo do tempo nem em diferentes áreas. Por isso, encontram-se na Somália diferentes opiniões em relação aos grupos, das mais tolerantes ou até favoráveis, até as mais adversas. Ahmad, a partir de uma entrevista com oficial de Hiiran, explica que:

Os jihadistas adotaram uma abordagem flexível e híbrida, inclinando-se mais para a governança nas áreas em que tinham mais controle. "Na região de Mudug, eles agem como um governo. Eles cobram impostos, têm seus próprios tribunais... você pode conversar com eles," explicou o oficial. "Mas quando você vai mais ao sul, eles agem como terroristas. Se você estiver isolado, eles vão abusar de você. Se você estiver em [uma área que faz fronteira com a zona de controle do governo], eles agem mais como um governo e são mais civilizados"¹⁶² (AHMAD, 2021, p. 11, tradução nossa).

Nesse sentido, "O Al-Shabaab representa coisas diferentes para diferentes pessoas"¹⁶³ (BACON, 2022, p. 13, tradução nossa), e as percepções variam de acordo com a experiência que um Clã ou uma comunidade teve com o Al-Shabaab: se foi marcada pela brutalidade ou pela justiça e segurança (FELBAB-BROWN, 2018). Bacon (2022) salienta que os membros do Al-Shabaab possuem diversas identidades, que compõem quatro facetas principais: muçulmanos, somalis, membros de Clãs e afiliados da Al-Qaeda. A autora explica que essas identidades se sobrepõem e são mutáveis, e a preponderância de cada uma delas varia dependendo de diversos fatores, dentre os quais a situação em que o grupo se encontra no conflito.

Até mesmo a doutrina fundamentalista do grupo é relativizada. De acordo com Anderson e McKnight, "quando em posição de governar, seja em nome da União das Cortes Islâmicas (ICU) em Mogadíscio, ou no interior de Gedo, o Al-Shabaab impôs doutrina fundamentalista com mão pesada"¹⁶⁴, do contrário "o Al-Shabaab é tanto mais flexível quanto mais eclético em seu uso da teologia islâmica"¹⁶⁵ (2015, p. 542, tradução nossa). De acordo com Petrich (2022), a necessidade de lidar com Clãs com diferentes interesses gerou uma ideologia inconsistente, mas que permite ao grupo conversar com comunidades diferentes, de maneira que "uma das maiores forças do Al-Shabaab é sua capacidade de controlar a narrativa

¹⁶² No original: "the jihadists embraced a flexible, hybrid approach, leaning more toward governance in those areas it had more control. 'In the Mudug region, they act like a government. They take taxation, they have their own courts ... you can talk to them,' explained the official. '[But] when you go further south, they act like terrorists. If you're isolated, they'll abuse you. If you're in [an area bordering the government's zone of control], they act more like a government and are more civilized'".

¹⁶³ No original: "Al-Shabaab represents different things to different people"

¹⁶⁴ No original: "when in a position to govern, either on behalf of the ICU in Mogadishu, or in the countryside of Gedo, Al-Shabaab has imposed fundamentalist doctrine with a heavy hand".

¹⁶⁵ No original: "Al-Shabaab is both more flexible and more eclectic in its use of Islamic theology"

- eles têm sido excepcionalmente bons em "definir" o inimigo dependendo de seu público-alvo"¹⁶⁶ (PETRICH, 2022, p. 486, tradução nossa).

Ao colocar-se em favor de comunidades marginalizadas ou defender a união da Grande Somália, o grupo usa de lógicas e identidades locais para obter apoio (YEŞILTAŞ, SHIHUNDU, 2024), além de adotar uma postura pragmática no uso da religião para servir aos seus interesses. Isso realça a capacidade do grupo de responder a oportunidades que surgem com flexibilidade (ANDERSON; MCKNIGHT, 2015).

Este trabalho não argumentou que o HSM [Al-Shabaab] mantém níveis significativos de apoio popular entre os somalis 'comuns', mas sim que a estratégia discursiva de seus propagandistas utiliza narrativas da divisão histórica da Somália e da atual exploração pelos 'neocolonialistas' das clivagens políticas e sociais, que são prevalentes nas esferas públicas de comunicação política e debate. A análise de textos de mídia específicos ilustrou como a narrativa do conflito do HSM e sua aplicação de discursos do etno-nacionalismo somali 'funcionam' no contexto da fragmentação política e das percepções populares da prevalência da interferência externa na Somália moderna¹⁶⁷ (CHONKA, 2016, p. 261, tradução nossa).

Um aspecto importante é que o Al-Shabaab tem sido relativamente bem-sucedido em navegar a complexa divisão de Clãs da sociedade somali. O grupo explora divisões entre Clãs para seu próprio benefício, por exemplo, ao apoiar grupos minoritários e marginalizados para incentivar apoio e recrutamento (ANDERSON; MCKNIGHT, 2015). Além disso, o grupo faz uso de um certo pragmatismo ao conquistar novos territórios, buscando, em alguma medida, acomodar demandas de Clãs (HOEHNE; GAAS, 2022).

Os anciãos tribais desempenham papéis centrais como líderes comunitários. O Al-Shabaab os coopta para manter a ordem nas áreas sob seu controle. Delega-se a esses líderes a tributação e o policiamento, pois já possuem autoridade preexistente entre as populações locais. Em troca, o Al-Shabaab se abstém de punir clãs cooperativos, facilita a arbitragem de disputas intertribais e fornece assistência financeira a alguns clãs. Alguns líderes que residem fora do território do Al-Shabaab ou em áreas anteriormente sob o controle do grupo têm cooperado com ele por desejo de ganho financeiro, medo de punição e afinidade ideológica¹⁶⁸ (LEVY; YUSUF, 2021, p. 1176, tradução nossa).

¹⁶⁶ No original: "one of Al-Shabaab's greatest strengths is its ability to control the narrative – they have been exceptionally good at "defining" the enemy depending on their constituent audience".

¹⁶⁷ No original: "This paper has not argued that HSM retains significant levels of popular support amongst 'ordinary' Somalis, but rather that the discursive strategy of their propagandists utilises narratives of the historical division of Somalia and current exploitation by 'neo-colonialists' of political and societal cleavages, that are all prevalent in the wider Somali public spheres of political communication and debate. The analysis of specific media texts has illustrated how the conflict narrative of HSM and its application of discourses of Somali ethno-nationalism 'work' in the context of political fragmentation and popular perceptions of the prevalence of external interference in modern Somalia".

¹⁶⁸ No original: "Tribal elders play central roles as community leaders. Al-Shabaab coopts them to keep order in the areas under its control. It delegates taxation and policing to elders, who have preexisting authority among local populations. In return, Al-Shabaab refrains from punishing cooperative clans, facilitates arbitration of inter-tribal disputes, and provides financial assistance to some clans. Some elders residing outside of Al-Shabaab territory or in areas formerly under the group's control have cooperated with it out of desire for financial gain, fear of punishment, and ideological affinity".

Assim, o grupo sabe usar da autoridade de líderes de Clãs para controlar as populações locais. De acordo o Instituto Hiraal (2018c, p. 5, tradução nossa), "ao depender de uma combinação de apaziguamento e força bruta, o Al-Shabaab curvou clãs à sua vontade"¹⁶⁹, o que gera muito ressentimento por parte de alguns grupos, mas também instiga apoio por outros, que reconhecem que o Al-Shabaab é eficaz em inibir conflitos. De fato, nas áreas sob o controle do Al-Shabaab, raramente deflagram conflitos violentos entre clãs (HIRAAL, 2018c). Levando em consideração o histórico de violência na Somália, ao conseguir prover um pouco de ordem e estabilidade, o grupo é capaz de conquistar um certo grau de legitimidade.

No contexto da persistência de conflitos políticos e entre clãs, o Al-Shabaab encontra uma constante extensão de vida. Ele continua a inserir-se habilmente em rivalidades de clãs. O abuso insaciável e predatório do poder por entidades oficiais, incluindo o roubo de terras, permite-lhe obter apoio local ou, pelo menos, aceitação. Ele tende a oferecer proteção aos clãs minoritários contra os clãs dominantes, mitigando o conflito de clãs, ao mesmo tempo em que parece ser pan-clã. Na verdade, após o Al-Shabaab ser deslocado de uma área, muitas vezes há um aumento perceptível no conflito de clãs, e associados roubo de terras e recursos muitas vezes explode¹⁷⁰ (FELBAB-BROWN, 2018, p. 7, tradução nossa).

Conforme explicado no capítulo anterior, a abordagem da sociedade somali em relação a conflitos tradicionalmente se baseia nas leis de costumes e em negociações entre líderes dos Clãs. Nesse sentido, a doutrina salafista como lei era alheia à maioria da população. Não raro, o Al-Shabaab forçou a imposição da sharia por meio da violência (MASZKA, 2017). Por outro lado, o Al-Shabaab também foi influenciado por estruturas locais e ordens sociais. Ou seja, o Al-Shabaab cooptou, mas não substituiu completamente estruturas de autoridade tradicionais em algumas regiões da Somália (GELOT; KHADKA, 2024).

Também é preciso colocar em perspectiva que as comunidades sob o controle do Al-Shabaab podem não encontrar alternativa além de cooperar com o grupo, e assim, a aliança de alguns clãs com o Al-Shabaab pode ser vista mais como uma estratégia tomada em situação repressiva do que como um suporte genuíno ao grupo (GELOT; KHADKA, 2024).

Os líderes fracamente institucionalizados do centro-sul e sul da Somália enfrentaram uma escolha "existencial", que envolvia cooperar com o Al-Shabaab em troca de meios para manter mais de sua autoridade original na gestão dos assuntos do clã. As comunidades passaram a apreciar cautelosamente a estabilidade que vinha com essa parceria improvável. Embora considerada repressiva e brutal, os membros da

¹⁶⁹ No original: "by relying on a combination of appeasement and brute force, it has bent clans to its will".

¹⁷⁰ No original: "In the context of persisting clan and political infighting, al Shabaab finds a constant lease on life. It continues to adroitly insert itself into clan rivalries. The rapacious and predatory abuse of power by official ruling entities, including land theft, enables it to obtain local support or at least acceptance. It tends to offer its protection to minority clans against dominant clans, mitigating clan conflict, while also appearing to be pan-clan. In fact, after al Shabaab is displaced from an area, there is often a noticeable rise in clan conflict, and associated land and resource theft often explodes".

comunidade podiam comparar a situação com uma alternativa anterior considerada pior e, até certo ponto, aceitar as maneiras como o Al-Shabaab desempenhava funções de governança, como a justiça básica baseada na shari'a¹⁷¹ (GELOT; KHADKA, 2024, p. 30, tradução nossa).

De acordo com Menkhaus (2021, p. 113, tradução nossa), Al-Shabaab "não foi capaz de realmente transcender o clanismo predominante na sociedade somali"¹⁷², mas foi bastante bem-sucedido em capitalizar nas desavenças existentes na sociedade somali. O autor afirma que a performance lamentável do governo da Somália tem sido "um presente para o Al-Shabaab" (2021, p. 113, tradução nossa), na medida em que, comparado com a corrupção e paralisia do FGS, o desempenho do Al-Shabaab em governança parece competente.

A maneira como o Al-Shabaab se relaciona com a população e molda seu discurso também influencia no seu recrutamento. Mais uma vez, a abordagem do grupo varia dependendo da sua audiência. De acordo com Ingiriis (2020b), as abordagens de recrutamento do Al-Shabaab são individualizadas, dependendo do contexto em que se encontram. Externamente, a mensagem do Al-Shabaab pauta-se muito na Jihad global e na defesa contra invasores externos. Internamente, o discurso volta-se para a injustiça e abusos sofridos por jovens locais (FELBAB-BROWN, 2018). Ingiriis (2020b) explica que o recrutamento forçado também acontece, mas é raro, e é utilizado principalmente quando o grupo se sente ameaçado, como por exemplo com a sua saída de Mogadíscio em 2011.

A abordagem do Al-Shabaab com as divisões dos Clãs é fundamental para o sucesso do seu alistamento. O Al-Shabaab tenta se desvencilhar das políticas de Clãs, mas não consegue suplantá-las totalmente. Nesse sentido, ele estrategicamente explora as rivalidades entre clãs para obter apoio (INGIRIIS, 2020b). A marginalização política de Clãs pelo Governo Federal ou pelas administrações regionais é o fator mais importante do seu recrutamento.

A exploração estratégica dos clãs pelo Al-Shabaab é um elemento essencial de sua sobrevivência, explicando por que o movimento controla vastas áreas habitadas por diversos clãs. Curiosamente, a insurgência do Al-Shabaab é muito fraca em áreas habitadas por um único clã, mas permanece poderosa e forte em áreas habitadas por diversos clãs em disputa¹⁷³ (Ingiriis, 2020b, p. 350, tradução nossa).

¹⁷¹ No original: "The weakly institutionalised elders of South-Central and Southern Somalia faced an 'existential' choice, which involved cooperating with Al-Shabaab in return for some means of upholding more of their original authority in managing clan affairs. Communities came to cautiously appreciate the stability that came with the unlikely partnership. While considered repressive and brutal, community members could compare the situation with a prior alternative considered worse and up to a point accept the ways in which they performed governance functions, such as basic justice based on shari'a".

¹⁷² No original: "has not been able to truly transcend the pervasive clannism in Somali society".

¹⁷³ No original: "The strategic exploitation of clan by Al-Shabaab is an essential element of survival, explaining why the movement rules vast areas inhabited by various clans. Interestingly, the Al-Shabaab insurgency is very weak in areas inhabited by one single clan, but remains powerful and strong in areas populated by diverse contesting clans".

Para mais, de acordo com Felbab-Brown (2018), aproximadamente dois terços dos membros se unem ao Al-Shabaab por falta de oportunidades econômicas, por discriminação ou pela corrupção das autoridades. Isso denota, mais uma vez, como o contexto fragmentado e violento da sociedade da Somália, bem como a incapacidade do Estado de oferecer mecanismos de governança e segurança eficientes, tornam frutíferos as iniciativas do Al-Shabaab. Além disso, o Al-Shabaab paga os seus salários regularmente, enquanto os soldados da SNA frequentemente não recebem sua remuneração devidamente (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022). Nessa perspectiva, o grupo é bem-sucedido em se utilizar desses problemas para seu benefício:

Frequentemente, expõe casos locais de falta de governança, corrupção e queixas, como: a usurpação de recursos públicos para ganho privado; a corrupção dos tribunais e da política somalis; e a visão de que o sistema centrado na elite somali perpetua a injustiça econômica, política e social¹⁷⁴ (FELBAB-BROWN, 2018, p. 8, tradução nossa).

Dado o caráter híbrido do comportamento do Al-Shabaab, é difícil estabelecer um padrão claro de governança do grupo. No entanto, de modo geral, é na comparação com o FGS que o Al-Shabaab se destaca, oferecendo não uma alternativa a partir da qual se alcance apoio por si, mas uma oposição a algo considerado pior. Assim, o Al-Shabaab é capaz de alcançar as populações locais e suprir alguma parte de suas demandas, estimulando sua cooperação (MMP, 2021).

Para muitos somalis, o Al-Shabaab é apenas um, e não necessariamente o mais urgente, dos muitos problemas que enfrentam; e para algumas comunidades e indivíduos, ele oferece soluções práticas e benefícios, incluindo a mediação de disputas locais entre clãs, melhoria da educação religiosa, fornecimento de serviços básicos e institucionalização de órgãos consultivos para arranjos de governança local. É evidente a partir de uma análise do Al-Shabaab que evita julgamentos sobre sua retidão fundamentalista, mas sim foca em como ele se tornou tão arraigado, que as prioridades organizacionais, combinadas com o trabalho político de base, são acompanhamentos críticos de sua campanha de violência e intimidação, impostos e justiça sumária. Enquanto isso, o Governo Federal Somali no centro-sul da Somália e seus apoiadores regionais e internacionais têm, até agora, concentrado a maioria dos esforços em acordos políticos de cima para baixo que encobrem objetivos militares originados externamente, em vez de trabalhar para conquistar legitimidade localmente. Embora haja evidências recentes de uma abordagem mais estratégica,

¹⁷⁴ No original: “It often exposes very specific local misgovernance, corruption, and grievances, such as: the usurpation of public resources private gain; the corruption of Somali courts and politics; and the view that the Somali elite-centric system is perpetuates economic, political, and social injustice”

ainda há muitas queixas que o Al-Shabaab pode explorar¹⁷⁵ (CRISIS GROUP, 2014, p. 20, tradução nossa).

Conforme foi mencionado anteriormente, justiça e segurança são os principais serviços oferecidos pelo Al-Shabaab. No âmbito da justiça, o grupo possui a reputação de entregar um sistema de resolução de disputas efetivo e justo, baseado na sharia, o que faz com que até mesmo pessoas fora da zona de controle do Al-Shabaab busquem o grupo para resolução de disputas (FELBAB-BROWN, 2018). O Al-Shabaab surgiu das cortes Islâmicas, que eram bastante respeitadas, e assim "ele tem sido capaz de moldar as narrativas sobre seu papel como provedor de justiça e fornecedor de segurança, apesar de impor punições severas para aqueles que violam seu código legal"¹⁷⁶ (PETRICH, 2022, p. 485, tradução nossa). Enquanto isso, o sistema judiciário formal é visto como extremamente corrupto e dominado por alguns clãs (FELBAB-BROWN, 2018), o que perpetua desavenças.

Quando descrevendo o sistema de justiça na Somália, o médico humanitário comentou que os tribunais do governo são apenas bons "se você tiver dinheiro". Cidadãos somalis têm explicitamente procurado o Al-Shabaab para resolução de disputas porque é visto como mais justo do que os sistemas de justiça disponíveis para eles por meio de leis costumeiras ou estatais. Em contraste, "o Al-Shabaab tem um sistema judicial. Qualquer disputa, você pode levá-la lá e eles são rápidos"¹⁷⁷ (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022, p. 80, tradução nossa).

Além disso, Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022), salientam que a execução rígida da lei nem sempre é percebida negativamente para todos. Exemplo disso é um decreto do Al-Shabaab de que o crime de estupro seria punido com pena de morte. Os atores destacam que muitos entrevistados relataram que a rígida aplicação da lei por parte do Al-Shabaab supre uma demanda de longa data por ordem, e que, "para somalis que estão cansados das décadas de desordem e impunidade, as medidas ágeis e duras do Al-Shabaab podem ser vistas como

¹⁷⁵ No original: "For many Somalis, Al-Shabaab is only one, and not necessarily the most pressing, of the many problems they face; and for some communities and individuals, it offers practical solutions and benefits, including mediating local clan disputes, improving religious education, providing basic services and institutionalising consultative bodies for local governance arrangements. It is clear from an examination of Al-Shabaab that eschews judgement on its fundamental rectitude but rather focuses on how it has become so entrenched that organisational priorities, combined with grassroots political work, are critical accompaniments to its campaign of violence and intimidation, taxes and summary justice. Meanwhile the Somali Federal Government in south-central Somalia and its regional and wider international supporters have, until now, put most efforts into top-down political deals giving cover for externally-driven military objectives, rather than working toward locally-won legitimacy. While there is welcome recent evidence of a more strategic approach, there are still plenty of grievances that Al-Shabaab can exploit".

¹⁷⁶ No original: "it has been able to shape the narratives about its role as justice provider and provider of safety, despite engaging in harsh punishments for those who run afoul of its legal code".

¹⁷⁷ No original: "When describing the justice system in Somalia, the humanitarian doctor quipped that the government's courts are only good 'if you have money. Somali citizens have explicitly sought out Al-Shabaab for dispute resolution because it is seen as fairer than the justice systems available to them via customary or state laws. In contrast, 'Al-Shabaab has a court system. Any dispute, you can take it there and they are fast,'".

uma mudança bem-vinda"¹⁷⁸ (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022, p. 80, tradução nossa).

Quanto à segurança, pode-se dizer que o Al-Shabaab é eficiente em garanti-la nos territórios sob o seu controle. Para ilustrar, quando o Estado Islâmico da Somália (ISS) expandiu para Mogadíscio, o que constituía uma ameaça para o Al-Shabaab, o grupo ameaçou todos os negócios da região a não ceder às demandas do ISS, mas também prometeu protegê-los, dando-lhes telefones para quem ligar caso se sentissem ameaçados pelo ISS (HIIRAL INSTITUTE, 2018b). Esse tipo de situação fez com que o Al-Shabaab conquistasse mais legitimidade, por oferecer algo que o Governo não foi capaz de garantir (HIRAAL INSTITUTE, 2018b).

Ademais, conforme foi mencionado anteriormente, apesar dos impostos cobrados pelo grupo não serem exatamente bem-vistos pela população, os postos de controle do grupo são bastante organizados e regulares. Ou seja, as taxas cobradas são uniformes e permitem uma passagem segura durante o trajeto (FELBAB-BROWN, 2018). Assim, "o Al-Shabaab é significativamente mais capaz de fornecer segurança para os movimentos de veículos e indivíduos nas estradas que controla do que outros atores"¹⁷⁹ (FELBAB-BROWN, 2018, p. 7, tradução nossa).

Mas a submissão aos impostos do Al-Shabaab não é algo que recebe apoio espontaneamente ou visto como legítimo, principalmente para aqueles vivendo em áreas controladas pelo governo, mas que são forçados a pagar apenas por meio de ameaças. Nesses casos, a coleta de impostos do Al-Shabaab não constitui nada mais do que pura extorsão. De acordo com um relatório do Instituto Hiraal (2020), as únicas pessoas que expressaram legitimidade nas taxas cobradas pelo grupo eram os motoristas de carga, porque eles recebiam um serviço palpável em troca, que é a passagem segura. O Instituto explica que a vasta maioria dos empreendedores considera as taxas do Al-Shabaab excessivas e injustas, inclusive com referência ao grupo como uma "máfia que abandonou qualquer pretensão de ser um grupo islâmico"¹⁸⁰ (HIIRAL INSTITUTE, 2020, p. 5, tradução nossa).

O ambiente de negócios é difícil para as empresas na Somália: a incapacidade do governo de monopolizar a violência nas áreas que controla é diretamente responsável pelo sucesso do AS em arrecadar impostos. As empresas reclamam que são vítimas de um governo que as colocou na posição atual de pagar a dois governos paralelos¹⁸¹ (HIRAAL INSTITUTE, 2020, p. 1, tradução nossa).

¹⁷⁸ No original: "for Somalis who are fed up with decades of lawlessness and impunity, Al-Shabaab's swift and harsh measures may be seen as a welcome change".

¹⁷⁹ No original: "al Shabaab is significantly better able to provide security for the movements of vehicles and individuals on the roads it controls than are other actors".

¹⁸⁰ No original: "Mafia group that has left any pretenses of being an Islamist group".

Diante do que foi exposto, nota-se que, de modo geral, Al-Shabaab obteve melhores resultados de governança do que o Governo da Somália (FGS). O relacionamento que o Al-Shabaab desenvolveu com a população a partir do seu processo de tributação pode estar na origem disso. No capítulo 1, abordamos como a tributação é um elemento fundador da consolidação do contrato social entre cidadãos e Estado, e que as bases da legitimidade vertical surgiram desse vínculo e da dependência mútua entre governo e cidadãos.

Nesse sentido, enquanto na esfera do governo o acesso fácil a recursos externos incentiva um comportamento corrupto entre elites e prejudica a relação entre Estado e população, os grupos armados que não têm acesso a esses recursos voltam-se para recursos internos, notadamente por meio de impostos. O fato de o Al-Shabaab não ter acesso a recursos externos e depender de fontes internas pode explicar os seus melhores resultados de governança.

De acordo com Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022), existem duas barganhas políticas dominantes na Somália: uma entre elites políticas, que distribuem poder político entre si e dele desfrutam; e outra entre a população e o Al-Shabaab, a partir da qual o grupo criou um relacionamento com cidadãos. Os autores defendem que o fato de o Al-Shabaab estar excluído desse acordo entre elites fez com que ele tivesse que estabelecer seu robusto regime tributário, e que, como resultado, investiu, ao menos em parte, na manutenção da ordem e em alguns serviços públicos, superando o governo nessa área.

Nota-se que a prática de coletar impostos não é única do Al-Shabaab, mas tem sido uma ocorrência comum desde a queda do regime em 1991. No entanto, esses outros atores armados locais abusam da violência sem nenhum tipo de contrapeso. Nesse sentido, o Al-Shabaab traz um elemento importante:

Embora o acordo civil do Al-Shabaab seja baseado em extorsão coerciva, ele também envolve um elemento de governança muito significativo, especialmente para os cidadãos somalis que suportaram décadas de instabilidade e ausência de Estado. Mais notavelmente, ao lado de seu regime de tributação agressiva, o Al-Shabaab também ofereceu aos somalis comuns alguns serviços públicos básicos que deveriam ser esperados por um cidadão do seu governo: (1) segurança e previsibilidade; (2) aplicação do Estado de Direito; e (3) redistribuição e assistência social¹⁸² (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022, p. 79, tradução nossa).

¹⁸¹ No original: “The business environment is difficult for businesses in Somalia: the government’s failure to monopolize violence in the areas it controls is directly responsible for AS’ success in collecting taxes from here. The businesses complain that they are victims of a government that has put them in their current position of paying two parallel governments”.

¹⁸² No original: “Although Al-Shabaab’s civilian bargain is based on coercive extortion, it also entails an element of governance that is very significant, especially for Somali citizens who have endured decades of instability and statelessness. Most notably, alongside its aggressive taxation regime, Al-Shabaab has also offered ordinary Somalis some basic public services that ought to be expected by a citizen from its government: (1) security and predictability; (2) enforcement of the rule of law; and (3) redistribution and welfare”.

A análise da relação do Al-Shabaab com a população da Somália é, no mínimo, paradoxal, já que perpassa relatos divergentes e práticas contraditórias. Reitera-se que as percepções sobre o Al-Shabaab não são homogêneas, devido às diferentes experiências vividas. Todavia, conclui-se que o grupo foi, em diversas instâncias, bem-sucedido em estabelecer um relacionamento com a população com um certo nível de legitimidade. A capacidade do grupo obter apoio mesmo em face do uso tão extremo da violência só pode ser entendida dentro do contexto mais amplo de violência na Somália nos últimos 30 anos.

4.3 O AL-SHABAAB E O ESTADO

As análises feitas até aqui visam a explorar as razões para a contínua resiliência do Al-Shabaab. Nota-se que o Al-Shabaab foi eficaz em inovar e se adaptar a novas circunstâncias, e relativamente bem-sucedido em estabelecer um sistema de coleta de impostos e governança. Apesar disso, é preciso analisar o Al-Shabaab paralelamente ao que ele contrapõe, ou seja, o Estado, "porque o grupo simplesmente não existiria se não fosse pelos últimos 26 anos de constantes conflitos internos"¹⁸³ (GARDINER, 2017, p. 72, tradução nossa).

A fragilidade do FGS e as persistentes disputas entre clãs, governo central e estados membros possibilitam que o Al-Shabaab persista. Essa fragilidade se manifesta de acordo com os elementos abordados no capítulo 1: o monopólio da coerção, a autoridade e a legitimidade. A maior força do Al-Shabaab é explorar as fraquezas do Estado nessas três dimensões.

Fundamentalmente, a incapacidade do Estado de prover segurança, já que não exerce o monopólio do uso da força, permite que o Al-Shabaab expanda as suas operações. Assim, a AMISOM e as forças armadas têm um papel relevante na luta contra o enfraquecimento do grupo e na conquista de seus territórios. No entanto, conforme foi analisado no capítulo anterior, até mesmo as respostas militares foram insuficientes, devido às falhas estruturais do governo e das forças armadas, e aos problemas enfrentados pela AMISOM. Além disso, as vitórias que ocorreram se devem apenas à assistência militar da AMISOM e ao suporte financeiro da comunidade internacional (SINKÓ; BESENYŐ, 2023), o que ilustra a incapacidade do FGS de exercer suas funções mais básicas sem assistência.

O que não ajuda a AMISOM é o fato de as forças de segurança domésticas não terem sido capazes de exercer qualquer autoridade real no campo. Isso significa que, apesar da forte pressão que o Al-Shabaab sofreu da AMISOM, sempre há um local seguro para onde eles se retiram e podem se reagrupar e aparecer em uma localização diferente. Parece que a ineficácia da AMISOM contribuiu para o sucesso

¹⁸³ No original: "because the group simply would not exist had it not been for the last 26 years of ongoing internal conflict".

aparente e a aparente resiliência do Al-Shabaab. O alcance e a autoridade limitados da AMISOM permitiram que o Al-Shabaab se adaptasse à ameaça que a AMISOM representa¹⁸⁴ (GARDINER, 2017, p. 79, tradução nossa).

De acordo com o Instituto Hiraal (2018a, p. 4, tradução nossa), o governo "tem adotado uma atitude passiva em relação à segurança, confiando em zonas seguras na capital e nas principais cidades nas regiões"¹⁸⁵, deixando um espaço livre para as operações do Al-Shabaab. Em consonância, o International Crisis Group (2014) afirma que vários analistas descrevem as operações da AMISOM como *mowing the lawn*, ao apenas abafar, mas não resolver o problema. As ofensivas aconteceram em meio a desentendimentos entre o FGS e as autoridades regionais sobre como a governança nas áreas liberadas deve ser realizada, o que torna o trabalho do Al-Shabaab mais fácil (CRISIS GROUP, 2014). O caso da Somália indica que as soluções militares podem ter exacerbado a radicalização e ajudado a perpetuar o ciclo de violência (TAR; MUSTAPHA, 2017). Gardiner (2017) relata a partir de entrevistas com somalis o seguinte:

Quando perguntei a Khadra e Fowsio sobre como a AMISOM era vista na Somália, Fowsio deu uma risada irônica e disse: "Esqueça a AMISOM para ajudar as pessoas. Eles até matam civis. A AMISOM estupra pessoas. Prendem-nas. A AMISOM é pior que o Al-Shabaab". Khadra continua dizendo: "A AMISOM, eles podem dizer que estão matando o Al-Shabaab, mas na verdade estão matando civis e dizendo que são do Al-Shabaab. A comunidade somali não confia na AMISOM"¹⁸⁶ (GARDINER, 2017, p. 81, tradução nossa).

No capítulo 2, exploramos as falhas da AMISOM, que, devido à falta de coordenação, recursos, pessoal civil, estruturas políticas e institucionais, teve dificuldade em estabelecer a agenda de estabilização. Assim, ao expulsar o Al-Shabaab de centros urbanos, seguia-se um vácuo de poder e emergiam conflitos entre milícias, aumentando a desordem e a violência. No auge das ofensivas militares da AMISOM, o Al-Shabaab não era capaz de enfrentá-la de modo convencional, mas foi eficiente em explorar suas fraquezas.

O Al-Shabaab usava de uma força mínima para manter controle de cidades, mas depois de perdê-las adotava estratégias de cerco, o que faz com que seja fácil recuperar centros urbanos do grupo, mas difícil de normalizar a situação nelas (HIRAAL INSTITUTE,

¹⁸⁴ No original: "What does not help AMISOM is the fact that domestic security forces have not been able to exercise any real authority in the countryside. This has meant that despite the heavy pressure Al-Shabaab have felt from AMISOM, there is always a safe location they retreat to where they can regroup and appear in a different location. It appears that the ineffectiveness of AMISOM has contributed to Al-Shabaab's success and their apparent resilience. AMISOM's limited reach and authority have allowed Al-Shabaab to adapt to the threat that AMISOM".

¹⁸⁵ No original: "has taken a passive attitude to security, relying on virtual green zones in the capital and major towns in the regions".

¹⁸⁶ No original: "When I asked Khadra and Fowsio about the way AMISOM were viewed in Somalia, Fowsio gave an ironic laugh and said: 'Forget about AMISOM to help the people. They even kill civilians. AMISOM rape people. Arrest them. AMISOM are worse than Al-Shabaab'. Khadra continues by saying: 'AMISOM, they may say they are killing Al-Shabaab but they are really killing civilians and saying they are Al-Shabaab. The Somali community don't trust AMISOM'".

2018a). Ao não colocar muita resistência, o grupo não exauriu muito das suas forças, mas esperou para explorar a sobrecarregada AMISOM, a indisciplina do SNA, a demora da consolidação do governo central, e os conflitos entre Clãs que deflagravam (CRISIS GROUP, 2014). Ahmad (2021, p. 12, tradução nossa), relata por meio de entrevistas com somalis o seguinte:

O governo somali e a comunidade internacional têm sido incapazes de competir neste jogo prolongado. "Sempre acontece que quando a AMISOM ou as Forças Nacionais Somalis libertam alguma área, elas não permanecem permanentemente", explicou um líder político somali. "Isso aconteceu em todas as áreas que eles libertaram. Eles vêm e libertam, e depois vão embora. Eles vêm e vão, vêm e vão. Então, quando a AMISOM chega, o Al-Shabaab vai para o mato ... quando a AMISOM sai, eles voltam novamente. Isso sempre acontece. É muito comum. Na minha vila aconteceu duas vezes"¹⁸⁷.

Ao carecer da capacidade de consolidar o controle sobre território, a população apenas fica sujeita a mais violência, e percepção sobre o governo, mais negativa. De acordo com o Instituto Hiraal (2018a), um pequeno avanço na determinação de lutar contra o Al-Shabaab já teria resultados significativos em deter o grupo (HIIRAL INSTITUTE, 2018a).

No entanto, é o desempenho abismal do governo somali em fornecer ordem e serviços básicos que tornou tão fácil para o Al-Shabaab conquistar o apoio das comunidades prejudicadas. Surpreendentemente, os entrevistados em uma pesquisa de 2019 expressaram o "desejo de que o Al-Shabaab retornasse às áreas 'liberadas' pelas forças governamentais"¹⁸⁸ (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022, p. 81, tradução nossa).

Gardiner (2017) enfatiza como a quase inexistência do Estado e a conseqüente falta de segurança contribui para a persistência do conflito e para a resiliência do Al-Shabaab. Nas entrevistas que o autor realizou com somalis, praticamente todos relatam que "a violência continua na Somália é resultado da contínua incapacidade do Estado em fornecer bens políticos para seus cidadãos"¹⁸⁹ e que "a falta de governança contribuiu fortemente para o desenvolvimento e longevidade do Al-Shabaab"¹⁹⁰ (GARDINER, 2017, p. 91, tradução nossa). Segundo Tar e Mustapha (2017), no centro dessa desintegração da Somália está a

¹⁸⁷ No original: "The Somali government and the international community have been unable to compete in this long game. "It always happens that when AMISOM or the Somali National Forces [SNF] liberate any area, they do not stay permanently," explained a Somali political leader. "It happened to every area they liberated. "They come and they liberate, and then they go" They come and go and come and go. So when AMISOM comes, Al-Shabaab go to the bush ... when AMISOM leaves, they come back again. This always happens. It's very common. In my village, it happened twice".

¹⁸⁸ No original: "Yet it is the abysmal performance by the Somali government in providing order and basic services that has made it so easy for Al-Shabaab to win support from aggrieved communities. Remarkably, respondents in a 2019 survey expressed a 'desire for Al-Shabaab to return to areas "liberated" by government forces".

¹⁸⁹ No original: "continued violence in Somalia is a result of the state's continued inability to provide political goods for its citizens".

¹⁹⁰ The lack of governance has contributed greatly to the development and longevity of Al-Shabaab

incapacidade do Estado de garantir as estruturas básicas da sua autoridade, o que abre espaço para atores armados não estatais.

Isso gera uma legitimidade "ex negativo" para o Al-Shabaab: o governo e seus apoiadores externos são tão ineficazes, corruptos, não patrióticos e brutais que o Al-Shabaab parece ser a melhor opção para alguns, especialmente no interior rural, onde as pessoas nunca receberam muita ajuda dos detentores de poder em Mogadíscio desde pelo menos o colapso do Estado (ou mesmo antes disso)¹⁹¹ (HOEHNE; GAAS, 2022, p. 422, tradução nossa).

Assim, o Al-Shabaab logrou estabelecer "um ar de autoridade e um senso de lei e ordem que são mantidos através do desenvolvimento de uma variedade de órgãos administrativos que são muito mais eficazes do que os do Governo Nacional Somali e seus predecessores"¹⁹² (KEATINGE, 2014, p. 9, tradução nossa). A comparação entre a Amniyat e a Agência Nacional de Inteligência e Segurança (NISA) demonstra um panorama interessante. Os oficiais de inteligência do governo são corruptos, mal pagos e repressivos com a população, enquanto a Amniyat possui um alto respeito e reputação dentro do Al-Shabaab (SINKÓ; BESENYŐ, 2023). Além disso, forças policiais e de inteligência falham em cooperação e disputam pelo controle do setor de segurança, situação que o Al-Shabaab explora, tendo sido capaz de infiltrar a NISA, e enfraquecendo ainda mais o governo (SINKÓ; BESENYŐ, 2023). De acordo com Hoehne e Gaas (2022), o Al-Shabaab supre demandas que não são atendidas há muito tempo, e, enquanto o governo não providenciar uma alternativa crível para ordem e justiça na Somália, os extremistas continuarão a ter o seu espaço.

Como estratégia para incentivar a deserção de membros do Al-Shabaab, a Somália tem tentado implementar políticas de leniência. No entanto, dados os diferentes níveis de tolerância em relação ao grupo, medidas muito rigorosas ou muito lenientes podem ter efeitos adversos. De acordo com Felbab-Brown (2016), um grande problema tem sido a falta de clareza sobre as políticas para os desertores, que, por isso, muitas vezes não sentem segurança em desertar.

Tratar indivíduos ou clãs que se aliaram ao Al-Shabaab devido à sua opressão e marginalização prévia com punições severas pode perpetuar ciclos de violência, retaliação e injustiça. No entanto, simplesmente perdoar aqueles que cometeram crimes, especialmente os graves, sem qualquer responsabilização, pode perpetuar a impunidade. Assim, o design dos programas de anistia e deserção é crucial. Até agora, os processos liderados pelo governo, incluindo declarações repetidas de anistia para o Al-Shabaab, têm sido ad hoc e sempre de cima para baixo, sem

¹⁹¹ No original: "This produces an 'ex negativo' -legitimacy for Al Shabaab: the government and its external support- ers are so ineffective, corrupt, unpatriotic and brutal that Al Shabaab seems for some the better choice, especially in the rural hinterland, where people have never received much help from power holders in Mogadishu since at least the collapse of the state (or even before that)".

¹⁹² No original: "an air of authority and a sense of law and order through developing a range of administrative bodies that are far more effective than those of the Somali National Government and its predecessors".

especificidade política e legal e sem capacidade governamental para aplicá-los plenamente¹⁹³ (Felbab-Brown, 2018, p. 27, tradução nossa)

Ingiriis (2020b) relata que, de acordo com um desertor do Al-Shabaab, muitos receiam desertar por terem medo de represálias por terem integrado o Al-Shabaab. Felbab-brown (2018) afirma que muitas forças pró-governo cometeram atos de retribuição contra Clãs previamente associadas com o grupo, ou mesmo contra comunidades sob seu controle. Esse tipo de situação exemplifica a divisão da sociedade e a continuidade do ciclo de violência que erode esforços de reconciliação.

O "Al-Shabaab – como um grupo insurgente armado - precisa ser enfrentado militarmente, mas como movimento, é um fenômeno social muito mais profundo"¹⁹⁴ (CRISIS GROUP, 2014, p. 12, tradução nossa). Ou seja, o fortalecimento da capacidade militar do Estado é condição necessária, mas não suficiente para a derrota do Al-Shabaab. É preciso, sobretudo, olhar para a profunda fragmentação que marca a sociedade desde a formação desse Estado.

O Al-Shabaab é produto dos demais problemas enfrentados na Somália. As disputas de poder entre elites no nível federal e estadual fomentam instabilidade, e períodos de eleição são particularmente propícios para a deflagração de conflitos (CRISIS GROUP, 2024). "Enquanto o Governo Federal Somali (SFG) e seus Estados Membros Federais (FMS) continuam disputando o poder político em Mogadíscio, o grupo jihadista Al-Shabaab manteve seu domínio sobre grandes extensões do interior"¹⁹⁵ (AHMAD; BANDULA-IRWIN; IBRAHIM, 2022, p. 68, tradução nossa).

As repetidas crises que se sucedem nos processos eleitorais refletem, na sua origem, a falta de legitimidade do processo eleitoral e do Estado em si. Isso se dá tanto em relação à legitimidade horizontal, quanto à vertical. A ausência de legitimidade horizontal se dá a partir da profunda fragmentação da sociedade em Clãs, ilustrada, por exemplo, na vasta quantidade de milícias identitárias e políticas que existem, conforme foi exposto no capítulo 2.

¹⁹³ No original: "Treating such individuals or clans that aligned with al Shabaab because of their prior oppression and marginalisation with harsh punishments risks perpetuating cycles of violence and retaliation as well as injustice. However, simply forgiving those who have committed crimes, especially serious ones, without any accountability risks perpetuating impunity. Thus, the design of the amnesty and defectors programs is crucial. Until now, the government-led processes, including repeated declarations of amnesty for al Shabaab, have been ad hoc and always top-down, without policy and legal specificity and without a government capacity to fully enforce them".

¹⁹⁴ No original: "Al-Shabaab – as an armed insurgent group – has to be faced militarily, but as a movement, it is a much deeper social phenomenon".

¹⁹⁵ No original: "While the Somali Federal Government (SFG) and its Federal Member States (FMS) continue to jockey over political power in Mogadishu, the jihadist group Al-Shabaab has maintained its hold over large swaths of the Somali countryside".

Quanto à legitimidade vertical, nota-se que as questões políticas permanecem bastante alheias à população. O processo eleitoral ainda não teve eleições diretas e em geral é marcado por corrupção difundida. Analisando o quadro político da Somália a partir dos dois tipos de barganha política identificados por Ahmad, Bandula-Irwin e Ibrahim (2022), nota-se que os processos eleitorais fazem parte do relacionamento entre elites políticas, mas não entre todos os cidadãos. A legalidade como fonte de legitimidade das eleições, materializando-se no poder legal do Estado, conforme Weber (2011), não encontra respaldo entre a população da Somália.

O Al-Shabaab se beneficia das crises políticas para expandir sua influência de diversas maneiras. Conforme abordado anteriormente, as disputas políticas entre clãs por distribuição de poder dentro dos estados membros e administrações regionais debilitam a união da contrainsurgência contra o Al-Shabaab, ocasionando em recorrentes abandonos de localidades por forças militares e/ou milícias. Além disso, para demonstrar a capacidade de rivalidades entre clãs influenciarem o curso da guerra contra o Al-Shabaab, o Instituto Hiraal traz o exemplo dos Clãs Dir e Habar Gidir em Bacaadweyn, afirmando que “quando qualquer um dos clãs era atacado pelo AS, o outro clã optava por não intervir, permitindo que a AS explorasse as divisões e estabelecesse uma base na região”¹⁹⁶ (2023, p. 5). Ademais, em contextos de disputas entre clãs por controle regional, o Al-Shabaab oferece acordos de paz e cooperação com Clãs, em troca de apoio (HIRAAL INSTITUTE, 2023a). Por meio disso, apesar de ter de usar de uma estratégia mais conciliatória e menos linha dura, o grupo se fortalece sem a necessidade de empregar a violência.

As políticas internas e as dinâmicas de clãs continuam fragmentando o sistema federal no nível dos estados membros federais, minando assim os esforços de construção do Estado. Todos os estados membros federais e a Somalilândia continuam a testemunhar crises que criam vulnerabilidades e fragmentação comunitária, criando condições que o Al-Shabaab procura explorar. Galmudug continuou a testemunhar tensões entre as forças de Ahl al-Sunna wal-Jama'a e as forças de Galmudug, apoiadas pelo Governo Federal da Somália, em torno de Dhusamareb, que ocorreram no final de 2021. Em Jubbaland, Gedo continua a resistir a qualquer compromisso com o governo em Kismayo. Hirshabelle tem sido fragmentado, pois o clã Hawadle busca mais autonomia em Hiraan. Puntland continua enfrentando tensão tanto com a Somalilândia

¹⁹⁶ No original: “When either clan was attacked by AS, the other clan chose not to intervene, allowing AS to exploit the divisions and establish a foothold in the region”.

em torno de Las Anod, quanto em Garowe em relação ao calendário eleitoral¹⁹⁷ (UNSC, 2023, p. 22, tradução nossa).

Foi explicado no capítulo 2 como o Governo Federal da Somália não possui autoridade na Somália, já que não possui nem capacidade para controlar o território nem legitimidade para conquistá-lo. A autoridade estatal está, na verdade, fragmentada em diversos grupos que exercem controle limitado em espaço, acarretando a proliferação de diversos atores armados. A análise feita neste capítulo buscou analisar como o Al-Shabaab usufrui dessa fragmentação: ao usar das rivalidades entre Clãs, e, ao ser mais eficaz em implementar ordem e justiça do que o Estado – bens tão ausentes na Somália durante as últimas três décadas – conquista apoio.

Um coronel etíope da AMISOM afirmou que o maior problema securitário da Somália era “o profundamente enraizado conflito no sistema de Clãs, e não o Al-Shabaab”¹⁹⁸ (CRISIS GROUP, 2014, p. 2, tradução nossa). Essa fala reflete o que foi exposto nesse trabalho. Para entender a contínua presença do Al-Shabaab na Somália, é preciso entender o contexto em que o grupo atua. A tentativa de resolução dos problemas na Somália focando apenas no combate militar contra Al-Shabaab não trará resultados porque as raízes desse conflito estão nas divisões mais profundas que marcam a sociedade somali.

¹⁹⁷ No original: “Internal politics and clan dynamics continue to fragment the federal system at the level of federal member states, thereby undermining State-building efforts. All federal member states and Somaliland continue to witness crises that create vulnerabilities and community fragmentation, creating conditions that Al-Shabaab seeks to exploit. Galmudug continued to witness tensions between Ahl al-Sunna wal-Jama’a and Galmudug forces supported by the Federal Government of Somalia around Dhusamareb which occurred in late 2021. In Jubbaland, Gedo continues to resist any compromise with the government in Kismayo. Hirshabelle has been fractured as the Hawadle clan are seeking more autonomy in Hiraan. Puntland continues to face both tension with Somaliland around Las Anod, as well as in Garowe in relation to the election calendar”.

¹⁹⁸ No original: “the deeply rooted conflict within the clan system, and not Al-Shabaab”.

5 CONCLUSÃO

A análise da formação do Estado foi crucial para entender as origens dos problemas do Estado da Somália. Identificam-se causas complexas, tanto internas quanto externas para a situação da Somália. No entanto, acredita-se que a questão chave para entendê-lo parte da natureza das relações intra estatais, da forma com que o Estado foi concebido e sua relação com a população.

Foi relevante a análise de Charles Tilly (1996) sobre a formação dos Estados europeus para entender a origem dos elementos que caracterizam esse modelo de Estado que foi exportado para o resto do mundo. Outros países, notadamente as ex-colônias africanas, tiveram uma origem muito diferente dos países europeus. Herbst (2014), principalmente, ajudou a esclarecer as diferenças da formação do Estado no contexto da África. A partir do entendimento sobre o conceito de fragilidade estatal, foi possível identificar como Estados que não desenvolveram as bases da autoridade estatal enfrentam problemas de ordem política e, frequentemente, securitária. Entendeu-se que a legitimidade é o que transforma o poder em autoridade, ou seja, faz com que o monopólio da coerção por parte do Estado seja aceito pela população. Legitimidade é, portanto, um elemento chave dessa análise. Holsti (1996) complementa trazendo os conceitos de autoridade vertical e horizontal, explicando a importância não apenas da relação da população como um todo com o Estado, mas também da relação entre as comunidades que constituem um Estado.

A teorização sobre as Guerras de Terceiro Tipo a partir de Holsti teve um papel primordial na construção dessa análise sobre a Somália. O conflito da Somália é fruto da fragilidade do Estado, que por sua vez, só pode ser entendido a partir de uma análise tanto conceitual de Estado, quanto histórica, da formação do Estado como modelo e do caso da Somália em particular.

Entendido esse panorama teórico e conceitual, o segundo capítulo buscou demonstrar como esses elementos se manifestam no caso da Somália. Foi mostrado como a formação do Estado da Somália seguiu os padrões elencados no capítulo 1. Um modelo de Estado imposto externamente, seguindo fronteiras arbitrárias, que não tinha bases na cultura da população local e que progressivamente mesclou elementos tradicionais com o modelo de estado europeu – leia-se a consolidação de clãs com bases políticos-territoriais, fato que se torna fonte de tensões.

O conflito da Somália é facilmente enquadrado nas guerras de terceiro tipo conforme definido por Holsti (1996), na medida em que se trata de uma guerra entre comunidades, na

qual fronteiras entre elementos estatais e não-estatais, internos e externos, civis e combatentes, se dissolvem. Além disso, foi possível identificar como dinâmicas externas mesclam com elementos internos. A interferência estrangeira contribuiu nas diversas etapas da construção do Estado da Somália e na intensificação do conflito, passando pela colonização, Guerra Fria, Guerra ao Terror e missões de paz. Conclui-se, portanto, que uma análise do conflito na Somália não seria completa sem uma apreciação do envolvimento estrangeiro.

Considerando que as respostas da comunidade internacional em forma de políticas de construção de Estado e construção da paz na Somália versam principalmente sobre o âmbito militar, apresentou-se o processo de criação das forças armadas da Somália em paralelo a AMISOM. Nesse momento foi possível compreender o motivo pelo qual a guerra contra o Al-Shabaab não parece ter sido capaz de avançar. Além das limitações enfrentadas pela AMISOM, os esforços de formação das forças armadas sofrem limitações tanto técnicas, quanto em questões de legitimidade, reveladas por disputas interna, falta de coesão e lealdades voltadas para autoridades de clãs, e não do Estado. Evidencia-se que a criação de forças armadas é inviabilizada sem as correspondentes bases de legitimidade e autoridade do Estado.

As análises da ocorrência de episódios de violência armada e dos atores armados em atividade durante o período analisado demonstram como a fragmentação da autoridade estatal se manifesta na Somália. A proliferação de atores armados exemplifica a ausência de legitimidade tanto vertical quanto horizontal. Além disso, as disputas políticas entre Governo Federal e Estados Membros que impedem a consolidação do Estado da Somália, a partir da finalização da Constituição, da implementação do processo eleitoral direto, e da definição das particularidades do federalismo, também demonstram a falta de consenso entre elites sobre a própria forma que o Estado deve tomar. Ainda, a escassa dimensão territorial sobre a qual o governo exerce soberania demonstra como o Estado é, na verdade, ausente na vida de grande parte da população Somali. Também foi demonstrado como alguns grupo se beneficiam da insegurança, satisfazendo interesses particulares de curto prazo e ao mesmo tempo contribuindo para a perpetuação do conflito.

A sobreposição de todos esses fatores expõe um ambiente propício para o fortalecimento do Al-Shabaab. No capítulo 3, o foco da análise voltou-se Al-Shabaab, buscando relacionar sua atuação com os elementos expostos no capítulo 2. Foi mostrado como o Al-Shabaab possui uma estrutura bastante organizada e que é mais eficiente em prover serviços, sobretudo ordem e justiça, o que lhe confere algum grau de legitimidade em

comunidades afetadas pela violência que marca a ausência da autoridade estatal. A capacidade de adaptação e resiliência do Al-Shabaab permitiu que o grupo se reestruturasse frente a adversidades e não fosse derrotado. Assim, apesar de não ter capacidade militar para recuperar os territórios que controlava em torno de 2010, o Al-Shabaab desenvolveu estratégias que o permitem exercer influência em praticamente toda a Somália. O elemento central dessa estratégia é a maneira com usufrui das recorrentes falhas do Estado. Ao evitar o engajamento em conflito direto com o Estado, o grupo resguarda suas forças, mas, em frente à ausência do estado à violência de milícias, o Al-Shabaab retorna oferecendo uma alternativa que, apesar de não ser a ideal, para muitos é a melhor opção, diante da conjuntura.

Analisando o relacionamento do Al-Shabaab com a população, notam-se narrativas contrastantes, o que indica que o Al-Shabaab não tem operado de maneira homogênea em todo o território ao longo do tempo, mas sim que sua atuação é pautada pelas circunstâncias. Um ponto que se sobressai é que, para muitos somalis, o Al-Shabaab pode não ser o principal ou o mais urgente dos problemas enfrentados. Há situações em que, pelo contrário, o Al-Shabaab ofereceu uma resposta a esses problemas, como na manutenção da segurança e da justiça.

Após a leitura integral do trabalho, verifica-se que a hipótese se mostrou verdadeira. A fragmentação da autoridade estatal favorece a permanência do Al-Shabaab na Somália. Essa fragmentação é marcada pela proliferação de grupos dissidentes que perpetuam a violência, prevalecem-se do incipiente aparato estatal e erodem qualquer possibilidade de criação de legitimidade do Estado. Conclui-se, portanto, que, na conjuntura apresentada, não é preciso muito para que o Al-Shabaab perdure.

REFERÊNCIAS

ACLED. **ACLED Codebook, 2021**. Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), 2021. Disponível em: acleddata.com. Acesso em: 14/02/2023

_____. **Number of political violence events by country-year**. Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), 2024a. Disponível em: acleddata.com. Acesso em: 09/02/2024

_____. **Number of reported fatalities by country-year**. Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), 2024b. Disponível em: acleddata.com. Acesso em: 09/02/2024

_____. **Regional data: Africa**. Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), 2024c. Disponível em: acleddata.com. Acesso em: 14/02/2023

_____. **Renewed counter-insurgency operations expected as Al-Shabaab regroup**. 2024d. Disponível em: <https://acleddata.com/2024/05/31/somalia-situation-update-march-2024-renewed-counter-insurgency-operations-expected-as-al-shabaab-regroups/>. Acesso em: 02/06/2024

_____. **Somalia: Counter-Insurgency Operation Gains Regional Support in Phase Two as al-Shabaab Attacks and Political Differences Persist**. 2023a. Disponível em: <https://acleddata.com/2023/04/21/somalia-situation-update-april-2023-counter-insurgency-operation-gains-regional-support-in-phase-two-as-al-shabaab-attacks-and-political-differences-persist/>. Acesso em: 1 jun. 2024.

_____. **Somalia: Political Turmoil Threatens the Fight Against Al-Shabaab**. 2023b. Disponível em: <https://acleddata.com/2023/06/30/somalia-situation-update-june-2023-political-turmoil-threatens-the-fight-against-al-shabaab/>. Acesso em: 1 jun. 2024.

AHMAD, Aisha; BANDULA-IRWIN, Tanya; IBRAHIM, Mohamed. Who governs? State versus jihadist political order in Somalia, **Journal of Eastern African Studies**, v.16, n.1, p. 68-91, 2022. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17531055.2022.2075817?journalCode=rjea20>. Acesso em: 09/06/2022.

AHMAD, Aisha. Smuggling, survival, and civil war economies. In: **The Routledge Handbook of Smuggling**. Routledge, 2022.

_____, Aisha. The Long Jihad: The Boom–Bust Cycle behind Jihadist Durability. **Journal of Global Security Studies**, v. 6, n. 4, dez. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa048>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____, Aisha. The Security Bazaar: Business Interests and Islamist Power in Civil War Somalia. **International Security**, v. 39, n. 3, p. 89–117, 2015.

ANDERSON, David M.; MCKNIGHT, Jacob. **Understanding Al-Shabaab: Clan, Islam and Insurgency in Kenya**. *Journal of Eastern African Studies*, v. 9, n. 3, p. 536-557, 2015.

ANDERSON, Noel. Why Victories in Battle Have Not Yet Finished the War Against al-Shabaab. **Survival**, v. 58, n. 4, p. 51-62, 2016.

ARENDDT, Hannah. Que é a autoridade? In: ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 1979.

_____, Hannah. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BACON, Tricia. **Inside the minds of Somalia's ascendant insurgents: an identity, mind, emotions and perceptions analysis of Al-Shabaab**. Program on Extremism at George Washington University. 2022. Disponível em: https://extremism.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs5746/files/Al-Shabaab-IMEP_Bacon_March-2022.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

BAHADUR, Jay. **Terror and taxes: Inside al-Shabaab's revenue-collection machine**. Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2022.

BARNES, Cedric; HASSAN, Harun. The Rise and Fall of Mogadishu's Islamic Courts. **Journal of Eastern African Studies**, v. 1, n. 2, p. 151-160, 2007. DOI: 10.1080/17531050701452382. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17531050701452382>. Acesso em: 03/06/2024

BELLINA, Séverine; DARBON, Dominique; SUNDSTØL, Stein; SENDING, Ole Jacob. **The Legitimacy of the State in Fragile Situations**. Norad Report, 2009. Disponível em: http://www2.institut-gouvernance.org/docs/the_legitimacy_of_the_state_in_fragile_situations.pdf. Acesso em: 22/02/2024.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

BOEGE, Volker; BROWN, Anne; CLEMENTS, Kevin P.; NOLAN, Ann. **On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of Fragility**. Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management, 2008.

BOEGE, Volker; BROWN, Anne; CLEMENTS, Kevin. Hybrid Political Orders, Not Fragile States. **Peace Review**, v. 21, n. 1, p. 13-21, 2009.

BRYDEN, Matt. **The Decline and Fall of Al Shabaab? Think Again**. SAHAN Report, abril 2015.

_____, Matt. **The Reinvention of Al-Shabaab**. CSIS Africa Program, 2014.

CAMACHO, Paul R.; ABUKAR, Ibrahim Mohamed. **Somalia's Security: The Reconstruction of the Somali National Army**. Center for Policy Analysis and Research, 2017.

CARMENT, David; PREST, Stewart; SAMY, Yiagadeesen. **Security, Development, and the Fragile State: Bridging the Gap Between Theory and Policy**. London: Routledge, 2010.

CHOJNACKI, Sven. **Armed Conflict Beyond the State: Spatial and Temporal Patterns of Non-State Violence in Somalia, 1990-2007**. Paper for the Joint CSCW WG3/GROW-Net workshop: Environmental Conflicts and Conflict Environments, Oslo, 11–12 June 2009. Disponível em: https://www.conflict-data.org/publications/EDACS/Armed_conflict_beyond_the_state/index.html. Acesso em: 03/06/2024

CHONKA, Peter. **Spies, stonework, and the suuq: Somali nationalism and the narrative politics of pro-Harakat Al Shabaab Al Mujaahidiin online propaganda**. *Journal of Eastern African Studies*, v. 10, n. 2, p. 247-265, 2016.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On War**. Princeton: Princeton University Press, 1989.

COLLIER, Paul. **Doing Well out of War**. In: Conference on Economic Agendas in Civil Wars, London, 1999. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/504671468762020790/pdf/28137.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2024.

_____. Paul. **The Political Economy of State Failure**. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 25, n. 2, p. 219-40, 2009. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/23607046>. Acesso em: 22 fev. 2024.

CRISIS GROUP. **A Welcome Chance for a Reset in Somalia**, 2022. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/welcome-chance-reset-somalia>.

_____. **Crisis Watch: Tracking Conflict Worldwide**, c2024. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/crisiswatch/database?location%5B0%5D=12&page=0>.

_____. **How to Spend It: New EU Funding for African Peace and Security**. Crisis Group Africa Report n°297, 2021a. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep31444.5.pdf>. Acesso em: 03/06/2024

_____. **Reforming the AU Mission in Somalia**, 2021b. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/b176-reforming-au-mission-somalia>.

_____. **Somalia: Al-Shabaab – It Will Be a Long War**. Crisis Group Africa Briefing N°99, 26 jun. 2014. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/somalia-al-shabaab-it-will-be-a-long-war.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **Somalia: Averting a Descent into Political Violence**, 2021c. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-averting-descent-political-violence>.

_____. **Somalia: Making the Most of the EU-Somalia Joint Roadmap**. 2024. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-making-the-most-out-of-the-eu-somalia-joint-roadmap>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **Somalia's Al-Shabaab Down but Far from Out**. 2016. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-s-al-shabaab-down-far-out>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **Sustaining Gains in Somalia's Offensive against Al-Shabaab**, 2023. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/b187-sustaining-gains-somalias-offensive-against-al-shabaab>.

DE WAAL, Alex. Somalia's disassembled state: clan unit formation and the political marketplace. **Conflict, Security & Development**, v. 20, n. 5, p. 561-585, 2020. DOI: 10.1080/14678802.2020.1820160. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/14678802.2020.1820160?needAccess=true&role=button>. Acesso em: 09/06/2022.

DE WAAL, Alex. **The Prairie Fire that Burned Mogadishu: The Logic of Clan Formation in Somalia**. Conflict Research Programme, London School of Economics and Political Science, London, UK, 2018. Disponível em: http://eprints.lse.ac.uk/100258/1/The_Prairie_Fire_that_burned_Mogadishu_final_1.pdf. Acesso em: 27/06/2023.

DEUTSCH, Karl W. Quincy Wright's Contribution to the Study of War: A Preface to the Second Edition. **The Journal of Conflict Resolution**, v. 14, n. 4, p. 473-478, 1970. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/173349>. Acesso em: 31 maio 2024.

DI JOHN, Jonathan. The Concept, Causes and Consequences of Failed States: A Critical Review of the Literature and Agenda for Research with Specific Reference to Sub-Saharan Africa. **The European Journal of Development Research**, vol. 22, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/ejdr.2009.44>. Acesso em: 22 fev. 2024.

DOBOŠ, Bohumil. Shapeshifter of Somalia: Evolution of the Political Territoriality of Al-Shabaab. **Small Wars & Insurgencies**, v. 27, n. 5, p. 937-957, 2016. DOI: 10.1080/09592318.2016.1208282.

ELIAS, Norbert. **Power and Civility**. New York: Pantheon, 1982.

EUBANK, Nicholas. Taxation, Political Accountability and Foreign Aid: Lessons from Somaliland. **The Journal of Development Studies**, v. 48, n. 4, p. 465-480, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00220388.2011.598510>. Acesso em: 22 fev. 2024.

FANUSIE, Yaya; ENTZ, Alex. **Al-Shabaab: Financial Assessment**. Center on Sanctions & Illicit Finance, 2017. Disponível em: https://s3.us-east-2.amazonaws.com/defenddemocracy/uploads/documents/CSIF_TFBB_Al-Shabaab_v05_web.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

Federal Government of Somalia. **Aid flows in Somalia**. 2020. Disponível em: <https://somalia.un.org/sites/default/files/2020-05/Aid%20Flows%20in%20Somalia%20-%202020.pdf>. Acesso em: 11/04/2023

FELBAB-BROWN, Vanda. **The Limits of Punishment: Transitional Justice and Violent Extremism - Somalia Case study**. UNU, jun. 2018. Disponível em:

<https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/2770/4-LoP-Somalia-Case-Study.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

FELBAB-BROWN, Vanda. The problem with militias in Somalia: almost everyone wants them despite their dangers. In: DAY, Adam (Ed.). **Hybrid conflict, hybrid peace: how militias and paramilitary groups shape post-conflict transitions**. New York: United Nations University, 2020.

FUND FOR PEACE. **Fragile States Index**. Global Data. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/global-data/>. Acesso em: 25/05/2024

GARDINER, Richard. **Al-Shabaab and the sources of its resilience and resurgence: Cold War legacies and Jihadism in Somalia**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Rhodes University, Grahamstown, 2017.

GELOT, Linnéa; KHADKA, Prabin B. Traditional authorities as both curse and cure: the politics of coping with violent extremism in Somalia. **Conflict, Security & Development**, v. 24, n. 1, p. 25-47, 2024.

GIZ. **Anti-corruption in fragile settings: a review of the evidence**. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2020.

GLOBAL INITIATIVE. **Global Organized Crime Index: Somalia**. 2023. Disponível em: https://ocindex.net/assets/downloads/2023/english/ocindex_profile_somalia_2023.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

GOMES, Gilvan; GOMES, Gilvana. Inventar uma Sunnah: o Estado Islâmico, salafismo e inovação: the Islamic State, Salafism and Innovation. **Afro-Ásia**, Salvador, n. 63, 2021. DOI: 10.9771/aa.v0i63.37411. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/37411>. Acesso em: 1 jun. 2024.

GRIMM, Sonja; LEMAY-HÉBERT, Nicolas; NAY, Olive. 'Fragile States': introducing a political concept. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 2, p. 197-209, 2009. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/24522043>. Acesso em: 23 fev. 2024.

HAGMANN, Tobias; HOEHNE, Markus. Failures of the State Failure Debate: Evidence from the Somali Territories. **Journal of International Development**, v. 21, n. 1, 2009. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.1482>. Acesso em: 23 fev. 2024.

HAMID, Shadi; DAR, Rashid. **Islamism, Salafism, and jihadism: A primer**. Brookings, 2016. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/islamism-salafism-and-jihadism-a-primer/>. Acesso em: 11/04/ 2024.

HARPER, Mary. **Everything You Have Told Me is True: The Many Faces of Al Shabaab**. London: Hurst Publishers, 2019

HERBST, Jeffrey. **States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control**. 2 ed. Princeton: Princeton University Press, 2014. Disponível em: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/bham/detail.action?docID=1771584>. Acesso em: 22 fev. 2024.

HERITAGE INSTITUTE. **Impediments to Good Governance in Somalia**. 2021. Disponível em: <https://www.heritageinstitute.org/wp-content/uploads/2021/03/Impediments-good-governance-2.pdf>. Acesso em: 11/04/2024

HIRAAL INSTITUTE. **A Losing Game: Countering Al-Shabab's Financial System**. 2020. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://hiraalinstitute.org/a-losing-game-countering-al-shababs-financial-system/&sa=D&source=editors&ust=1716317584775201&usg=AOvVaw3Ql4V2p7bvmtWAXcNhXw6j>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **Escalation and Adaptation: assessing President Haasan Sheikh's War on Al-Shabaab**. Mogadishu, Somalia, 2024.

_____. **Governance without presence**. The somali government's liberation struggles. Mogadishu, Somalia, 2023a.

_____. **Somalia's shifting Sands**. Mogadishu, Somalia, 2023b.

_____. **Strategic missteps and tactical failures: reassessing the Somali government's counterinsurgency operations in central Somalia**. Mogadishu, Somalia, 2023c

_____. **Taming the Clans: Al-Shabab's Clan Politics**. Mogadishu, Somalia, 2018c. Disponível em: <https://hiraalinstitute.org/wp-content/uploads/2018/05/AS-Clan-Politics.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **The AS Finance System**. Mogadishu, Somalia, 2018b. Disponível em: <https://hiraalinstitute.org/wp-content/uploads/2018/07/AS-Finance-System.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

_____. **The Evolution of Al-Shabaab**. Mogadishu, Somalia, 2018a.

_____. **The War in Somalia in 2018**. Mogadishu, Somalia, 2018d. Disponível em: <https://hiraalinstitute.org/wp-content/uploads/2019/02/The-War-in-Somalia-in-2018.pdf>. Acesso em: 21 maio 2024.

HOEHNE, Markus V. Political Identity, Emerging State Structures and Conflict in Northern Somalia. **Journal of Modern African Studies**, v. 44, n. 3, p. 397-414, 2006.

HOEHNE, Markus V; GAAS, Mohamed Husein. **Political Islam in Somalia: From underground movements to the rise and continued resilience of Al Shabaab**. 2022.

HOLSTI, Kalevi J. *The State, War, and the State of War*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

IBRAHIM, Mohamed. Somalia and global terrorism: A growing connection? **Journal of Contemporary African Studies**, v. 28, n. 3, p. 283-295, 2010. DOI: 10.1080/02589001.2010.497350.

INGIRIIS, Mohamed Haji. From Al-Itihaad to Al-Shabaab: how the Ethiopian intervention and the 'War on Terror' exacerbated the conflict in Somalia. **Third World Quarterly**, v. 39, n. 11, p. 2033-2052, 2018.

_____. Mohamed Haji. Insurgency and international extraversion in Somalia: the National Intelligence and Security Agency (NISA) and Al-Shabaab's Amniyat. **African Security Review**, v. 29, n. 2, p. 125-151, 2020a.

_____. The anthropology of Al-Shabaab: the salient factors for the insurgency movement's recruitment project. **Small Wars & Insurgencies**, v. 31, n. 2, p. 359–380, 2020b.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS). **Al-Shabaab under pressure**. 2014. Disponível em: <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2014/09/al-shabaab-under-pressure/>. Acesso em: 21 maio 2024.

JACKSON, Robert H. **Great Power Responsibility and "Failed States"**. The University of British Columbia, Institute of International Relations Working Paper No. 25, 1998.

KAPLAN, Seth. **Fixing Fragile States**. Policy Review, Hoover Institution, n. 152, 2008.

KEATINGE, Tom. **The Role of Finance in Defeating Al-Shabaab**. Royal United Services Institute, 2014. Disponível em: https://static.rusi.org/201412_whr_2-14_keatinge_web_0.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

LEANDER, Anna. Wars and the unmaking of states: Taking Tilly seriously in the contemporary World. In: GUZZINI, Stefano; JUNG, Dietrich (eds.). **Conceptual Innovations and Contemporary Security Analysis**. London and New York: Routledge, 2004.

LEMAY-HÉBERT, Nicolas. Statebuilding without Nation-building? Legitimacy, State Failure and the Limits of the Institutional Approach. **Journal of Intervention and Statebuilding**, v. 3, n. 1, p. 21-45, 2009. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17502970802608159>. Acesso em: 24 fev. 2024.

LEVI, Margaret. **Of Rule and Revenue**. Berkeley: University of California Press, 1988.

LEVY, Ido; YUSUF, Abdi. How Do Terrorist Organizations Make Money? Terrorist Funding and Innovation in the Case of al-Shabaab. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 44, n. 12, p. 1167-1189, 2021.

LOPES, Dawisson Belém; CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. ONU e Segurança Coletiva no Século XXI: Tensões entre Autoridade Política e Exercício Efetivo da Coerção. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 9-48, jan./abr. 2009.

LOTZE, Walter; WILLIAMS, Paul D. **The Surge to Stabilize: Lessons for the UN from the AU's Experience in Somalia**. New York: International Peace Institute, May 2016. Disponível em: <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2016/05/IPI-Rpt-Surge-to-Stabilize.pdf>.

MAHMOOD, Omar S.; ANI, Ndubuisi Christian. **Impact of EU funding dynamics on AMISOM**. Institute for Security Studies, 2016. Disponível em: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/ear16.pdf>. Acesso em: 11/04/2024

MAHON, James. **Liberal States and Fiscal Contracts: Aspects of the Political Economy of Public Finance**. In: Annual meeting of the American Political Science Association, Washington, DC, 2005. Disponível em:

[https://convention2.allacademic.com/one/apsa/apsa05/index.php?](https://convention2.allacademic.com/one/apsa/apsa05/index.php?click_key=2&PHPSESSID=0no7im7210oc0s7noovn2dhj5m)

[click_key=2&PHPSESSID=0no7im7210oc0s7noovn2dhj5m](https://convention2.allacademic.com/one/apsa/apsa05/index.php?click_key=2&PHPSESSID=0no7im7210oc0s7noovn2dhj5m). Acesso em: 23 fev. 2024.

MALITO, Debora Valentina. Building terror while fighting enemies: how the Global War on Terror deepened the crisis in Somalia. **Third World Quarterly**, v. 36, n. 10, p. 1866-1886, 2015.

MAPPING MILITANTS PROJECT (MMP). **Al Shabaab**. Junho 2021. Disponível em: <https://mappingmilitants.org/node/316>. Acesso em: 21 maio 2024.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MARTEN, Kimberly. Warlordism in Comparative Perspective. **International Security**, v. 31, n. 3, p. 41–73, 2006. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/4137507>. Acesso em: 24 fev. 2024.

MARTEN, Kimberly. **Warlords: Strong Arm Brokers in Weak States**. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2012.

MASZKA, John Edward. **A Strategic Analysis of Al Shabaab**. 2017. Tese (Doutorado em Filosofia) - Bournemouth University, Bournemouth, 2017.

MENKHAUS, Ken. Al-Shabaab and the Horn of Africa. In: **Routledge Handbook of U.S. Counterterrorism and Irregular Warfare Operations**. 1. ed. Routledge, 2021.

_____, Ken. Calm between the storms? Patterns of political violence in Somalia, 1950–1980. In: **Journal of Eastern African Studies**, v. 8, n. 4, p. 558-572, 2014a. DOI: 10.1080/17531055.2014.949404.

_____, Ken. Elections in the Hardest Places: The Case of Somalia. **Journal of Democracy**, v. 28, n. 4, p. 132-146, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1353/jod.2017.0073>.

_____, Ken. Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping. **International Security**, v. 31, n. 3, p. 74–106, 2006. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/4137508>. Acesso em: 15 Mar. 2024.

_____, Ken. Somalia: They Created a Desert and Called It Peace(Building). **Review of African Political Economy**, v. 36, n. 120, p. 223–33, 2009b. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/27756263>. Acesso em: 3 Mar. 2024.

_____, Ken. SOMALIA. In: **The RUSI Journal**, v. 154, n. 4, p. 6-12, 2009a. DOI: 10.1080/03071840903216395.

_____, Ken. **State Failure, State-Building, and Prospects for a ‘Functional Failed State’ in Somalia**. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 656, 2014b, pp. 154–72. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/24541768>. Acesso em: 13 mar. 2024.

_____, Ken. The Crisis in Somalia: Tragedy in Five Acts. **African Affairs**, v. 106, n. 204, p. 357–390, 2007.

MILLIKEN, Jennifer; KRAUSE, Keith. State Failure, State Collapse, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies. **Development and Change**, v. 33, n. 5, p. 753-774, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-7660.t01-1-00247>. Acesso em: 22 fev. 2024.

GAID, Samira. **The 2022 Somali Offensive Against al-Shabaab**: Making Enduring Gains Will Require Learning from Previous Failures. Combating Terrorism Center at West Point, 2022. Disponível em: <https://ctc.westpoint.edu/the-2022-somali-offensive-against-al-shabaab-making-enduring-gains-will-require-learning-from-previous-failures/>.

MONTEIRO, Leandro Nogueira. **O Conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais**. Origens, Definições e Implicações Teóricas. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

MOORE, Mick. Between coercion and contract: competing narratives on taxation and governance. In: BRAUTIGAM, Deborah (ed.). **Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/taxation-and-statebuilding-in-developing-countries/between-coercion-and-contract-competing-narratives-on-taxation-and-governance/15377E4E8E969D5E31CD960AAF0A6E16>. Acesso em: 22 fev. 2024.

MUBARAK, Mohamed; JACKSON, Ashley. **Playing the long game**: exploring the relationship between Al-Shabab and civilians in areas beyond state control. ODI Report. London: ODI, 2023.

NEWMAN, Edward. Weak states, state failure, and terrorism. In: **Terrorism and Political Violence**. Routledge, v. 19, n. 4, p. 463-488, 2007.

OECD. **Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2A]**. OECD data explorer, 2024. Disponível em: <https://data-explorer.oecd.org/>. Acesso em: 11/04/2024.

LOWU, D.; CHANIE, P. Introduction: Renewed Interest in State Weakness and Fragility. In: LOWU, D.; CHANIE, P. (eds.). **State Fragility and State Building in Africa**. United Nations University Series on Regionalism, v. 10. Cham: Springer, 2016.

OTTAWAY, Marina. The Crisis of the Socialist State. In: ERGAS, Zaki (ed.). **The African State in Transition**. London: Macmillan, 1987, pp. 169-90. Disponível em: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-349-18886-4>. Acesso em: 22 fev. 2024.

PETRICH, Katharine. Cows, Charcoal, and Cocaine: Al-Shabaab's Criminal Activities in the Horn of Africa. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 45, n. 5-6, p. 479-500, 2022.

PHAM, J. Peter. **State collapse, insurgency and counterinsurgency: lessons from Somalia**. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2013. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/resrep11706>. Acesso em: 13 Mar. 2024.

POLITICAL GEOGRAPHY NOW. **Somalia Control Map & Timeline - August 2017**, 2017. Disponível em: <https://www.polgeonow.com/2017/08/somalia-war-who-controls-somalia-map.html>.

POLITICAL GEOGRAPHY NOW. **Somalia Control Map & Timeline - December 2021**, 2021. Disponível em: <https://www.polgeonow.com/2021/12/who-controls-somalia-crisis-timeline.html>.

POLITICAL GEOGRAPHY NOW. **Somalia: The Retreat of Al Shabaab**, 2012. Disponível em: <https://www.polgeonow.com/2012/10/somalia-retreat-of-al-shabaab.html>.

PRUNIER, Gérard. **Somalia: Civil War, Intervention and Withdrawal 1990 - 1995**. WRITENET, 1995. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/countryrep/writenet/1995/en/54273>. Acesso em: 29 February 2024.

REGENS, J. L.; MOULD, N.; SARTORIUS, C. M.; O'DELL, J. Effect of foreign military intervention and controlled territory on the operational tempo of al-Shabaab attacks. **Dynamics of Asymmetric Conflict**, v. 9, n. 1-3, p. 95-107, 2016.

ROBINSON, Colin D. Rebuilding Armies in Southern Somalia: What Currently Should Donors Realistically Aim For? **Conflict, Security & Development**, v. 21, n. 3, p. 313–36, 2021. DOI: 10.1080/14678802.2021.1940773. Disponível em: <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2016/05/IPI-Rpt-Surge-to-Stabilize.pdf>.

ROTBURG, Robert I. The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair. In: ROTBERG, Robert (ed.). **When States Fail: Causes and Consequences**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

SCHMIDT, Elizabeth. **Foreign Intervention in Africa after the Cold War: Sovereignty, Responsibility, and the War on Terror**. Athens, Ohio: Ohio University Press, 2018.

SINKÓ, Gábor; BESENYŐ, János. Comparison of the Secret Service of al-Shabaab, the Amniyat, and the National Intelligence and Security Agency (Somalia). **International Journal of Intelligence and CounterIntelligence**, v. 36, n. 1, p. 220-240, 2023.

SOMALI DIALOGUE PLATFORM. **The Shaping of the Somali National Security Architecture**. Rift Valley Institute, 2024. Disponível em: https://riftvalley.net/wp-content/uploads/2024/03/pb_EN_NSArch_WEB.pdf. Acesso em: 1 jun. 2024.

TAR, U. A.; MUSTAPHA, M. Al-Shabaab: State Collapse, Warlords and Islamist Insurgency in Somalia. **Violent Non-State Actors in Africa**, p. 277-299, 2017.

THE WHITE HOUSE. **Overview of America's International Strategy**. 2002. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nssall.html#:~:text=America%20is%20now%20threatened%20less,time%20of%20opportunity%20for%20America>. Acesso em: 23 fev. 2024.

TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estados Europeus**. São Paulo: Edusp, 1996.

TIMMONS, Jeffrey. The Fiscal Contract: States, Taxes and Public Services. **World Politics**, v. 57, p. 530-567, 2005. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1250982>. Acesso em: 22 fev. 2024.

TOMLINSON, Chris. Unintended consequences: how Somalia's business community, in search of stability, and the USA, in search of terrorists, nearly created a radical Islamic state in the horn of Africa. **Global Business and Economics Review**, v. 10, n. 2, p. 229, 2008. DOI: 10.1504/gber.2008.019022.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Executive Order 13224**. 2001. Disponível em: <https://www.state.gov/executive-order-13224/#state>. Acesso em: 10/04/2024

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL (UNSC). Letter dated 11 July 2012 from the Chair of the Security Council Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009), S/2012/544, 13 July 2012. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20S%202012%20544.pdf>.

_____. Letter dated 2 November 2017 from the Chair of the Security Council Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009), **S/2017/924**, 02 November 2017. Disponível em: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2017_924.pdf.

_____. Letter dated 29 September 2023 from the Chair of the Security Council Committee pursuant to resolution 751 (1992) concerning Al-Shabaab addressed to the President of the Security Council, **S/2023/724**, 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4023494?ln=en&v=pdf>. Acesso em: 02/06/2024

_____. Letter dated 7 November 2018 from the Chair of the Security Council Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009), **S/2018/1002**, 2018. Disponível em: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2018_1002.pdf.

_____. Letter dated 7 October 2016 from the Chair of the Security Council Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009), **S/2016/919**, 2016. Disponível em: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_919.pdf.

UNIVERSITY OF TEXAS. **Perry-Castañeda Library Map Collection: Somalia Maps**. 2021. Disponível em: <https://maps.lib.utexas.edu/maps/somalia.html>. Acesso em: 09/06/2024

WEBER, Max. 2011. A Política como Vocação. In: WEBER, Max. **Ciência e Política: Duas Vocações**. São Paulo: Cultrix, 2011.

_____, Max. **Economia e Sociedade**. v. 1, 4 ed. Brasília: Editora UnB, 2000.

WELDEMICHAEL, Awet T. The Horn of Africa from the Cold War to the War on Terror. In: WORGER, William H.; AMBLER, Charles; ACHEBE, Nwando (ed.). **A Companion to African History**. 1. ed. John Wiley & Sons Ltd, 2019.

WILLIAMS, Paul D. Building the Somali National Army: Anatomy of a failure, 2008–2018. **Journal of Strategic Studies**, v. 43, n. 3, p. 366-391, 2020. DOI: 10.1080/01402390.2019.1575210.

_____, Paul D. Fighting for Peace in Somalia: **A History and Analysis of the African Union Mission (AMISOM)**, 2007-2017. Oxford: Oxford University Press, 2018.

WILLIAMS, Wendy. **Reclaiming Al Shabaab's Revenue**. Africa Center for Strategic Studies, 2023. Disponível em:

https://www.google.com/url?q=https://africacenter.org/spotlight/reclaiming-al-shabaabs-revenue/%23:~:text=3DBy%2520comparison%252C%2520the%2520Federal%2520Government,%2524250%2520million%2520in%2520annual%2520revenue.&sa=D&source=editors&ust=1716317471108812&usg=AOvVaw3Nq_Uxo22brS73qI2zk82S. Acesso em: 21/05/2024.

WORLD BANK. **Military expenditure (% of general government expenditure) - Somalia**. World Bank Data, c2024. Disponível em:

<https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS?end=2022&locations=SO&start=2013&view=chart>. Acesso em: 11/04/2024

_____. **Somalia Security and Justice Sector PER**. 2017. Disponível em:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/644671486531571103/pdf/Somalia-Security-and-justice-sector-public-expenditure-review.pdf>. Acesso em: 11/04/2023

YEŞILTAŞ, Murat; SHIHUNDU, Felix. From 'Roving' to 'Stationary' Actors:

Understanding the Territorial Logic of Al Shabaab in Somalia. **African Security**, 2024, p. 1-25

