

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC RODRIGO OTAVIO ESCOBAR ANTUNES

A GUERRA AO TERROR CONTRA O AL SHABAAB

a perspectiva da política externa estadunidense para o contraterrorismo na Somália

Rio de Janeiro

2021

CC RODRIGO OTAVIO ESCOBAR ANTUNES

A GUERRA AO TERROR CONTRA O AL SHABAAB

a perspectiva da política externa estadunidense para o contraterrorismo na Somália

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF Sandro S. Laudiauzer

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2021

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por estar presente nessa minha jornada.

Aos meus amores Mayara, minha esposa, e Miguel, meu filho, pela resiliência diante do desafio que se apresentou, desde o afastamento provocado pelas viagens nas OPERANTAR de 2018 a 2020, passando pela preparação para o concurso para o CEMOS 2021, até o término deste trabalho, sempre demonstrando sabedoria e inteligência emocional, bem como apoiando, incessantemente, toda a elaboração deste estudo.

À minha amada mãe Edinea e meu falecido pai Rodrigo, pelo amor e vibração com todas as minhas conquistas.

Ao Capitão de Fragata Laudiauzer, meu orientador, por todo o apoio técnico, incentivo e comprometimento em toda a confecção deste trabalho, sem os quais não se obteria o êxito conquistado.

Aos amigos Oficiais Alunos da Turma C-EMOS 2021, pelo companheirismo e apoio de sempre, cuja união e camaradagem foram essenciais para a condução deste desafio acadêmico que se apresentou para todos.

RESUMO

O propósito da pesquisa é demonstrar como se deu a atuação estadunidense contra o terrorismo em solo somaliano, se esta atuação passou por mudanças substanciais no decorrer do tempo e, em havendo mudanças, se estas foram provocadas pelas orientações político-estratégicas presentes na *National Security Strategy* (NSS), documento estratégico de mais alto nível dos Estados Unidos da América (EUA), utilizando como objeto de estudo as ações executadas pelos EUA contra o grupo insurgente somaliano “Al-Shabaab”, entre os anos de 2014 e 2019. Para tal, o estudo se apoiou no modelo teórico proposto pelo Dr. David Galula, de forma a definir como se enquadram a forma de atuação e o propósito do Al-Shabaab, bem como na realização de um estudo aprofundado a respeito de cada NSS emanada pelos presidentes estadunidenses, durante o período delimitado de estudo, confrontadas com as ações diretas e indiretas realizadas pelos EUA em relação à Somália e ao Al-Shabaab. Concluiu-se que as ações de política externa aplicadas pelos EUA sobre a Somália e o grupo insurgente Al Shabaab, durante o período estudado, parecem ter sido fundamentadas nas diretrizes políticas constantes nas NSS vigentes, seguindo as vertentes dos Poderes Político, Militar e Econômico.

Palavras-chave: Terrorismo. Insurgência. David Galula. National Security Strategy. Somália. Al-Shabaab. Country Reports on Terrorism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa da Somália dividida em regiões administrativas	56
Figura 2 - Mapa com os principais ataques terroristas realizados pelo Al Shabaab	57
Figura 3 - Mapa do Al Shabaab na África Oriental	58
Figura 4 - Linha do Tempo do Al Shabaab (2004 a 2020)	59
Figura 5 - Posicionamento Estratégico do Comando dos EUA na África	62
Figura 6 - Ataques Aéreos dos EUA Sobre a Somália (2007 até abril de 2019)	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRICOM – *U.S. Africa Command*;
AIAI - *al-Ittihad al-Islami*;
AMISOM – *African Union Mission to Somalia*;
ARPCT – *Aliança para a Restauração da Paz e Contra o Terrorismo*;
AUMF – *Authorization for the Use of Military Force*;
CFR – *Council on Foreign Relations*;
CIA – *Central Intelligence Agency*;
CJTF-HOA – *Combined Joint Task Force – Horn of Africa*;
CRT – *U. S. Country Reports on Terrorism*;
CS – *Conselho de Segurança*;
EUA – *Estados Unidos da América*;
FBI – *Federal Bureau of Investigation*;
FTO – *Foreign Terrorist Organization*;
GFT – *Governo Federal de Transição (Somália)*;
ISIS – *Islamic State of Iraq and Syria*;
ICG – *International Crisis Group*;
JIT – *Joint Investigative Team*;
NSS – *National Security Strategy*;
ONU – *Organização das nações Unidas*;
PND – *Política Nacional de Defesa*;
PNS – *Polícia Nacional da Somália*;
PREACT – *Partnership for Regional East Africa Counterterrorism*;
PSYOP – *Psychological Operations*;
UA – *União Africana*;
UE – *União Europeia*;
UNITAF – *Unified Task Force*;
USAID – *United States Agency for International Development*; e
UTI – *União dos Tribunais Islâmicos*.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	O QUADRO TEÓRICO	9
2.1	Entendendo os conceitos de Terrorismo e de Insurgência	9
2.2	A Estratégia de Segurança Nacional de Barack Obama de 2010	15
2.3	Uma nova Estratégia de Segurança Nacional de Barack Obama em 2015	18
2.4	A Estratégia de Segurança Nacional de Donald Trump de 2017	21
3	O GRUPO INSURGENTE SOMALIANO AL SHABAAB	24
3.1	Uma breve conceituação histórica	24
3.2	O que é o Al Shabaab?	26
3.3	A resiliência do Al Shabaab	30
4	ANÁLISE DA ATUAÇÃO DOS EUA CONTRA O AL SHABAAB	35
4.1	A estrutura de atuação dos EUA no continente africano	35
4.2	Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS de 2010	38
4.3	Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS de 2015	40
4.4	Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS de 2017	44
5	CONCLUSÃO	49
	REFERÊNCIAS	52
	ANEXO - ILUSTRAÇÕES	56

1 INTRODUÇÃO

Muitos países escrituram e organizam suas políticas nacionais e externas em documentos oficiais, contendo diretrizes a seguir em um universo temporal específico, as quais servirão de base e orientação para o preparo e emprego de seus Poderes Nacionais. Este trabalho se concentra na análise do emprego do Poder Militar contra o terrorismo, embora considere outros dados relacionados aos Poderes Econômico e Político.

O Brasil adota a Política Nacional de Defesa (PND), documento condicionante de mais alto nível para o planejamento de ações destinadas à defesa do País, voltada, prioritariamente, para ameaças externas e que estabelece objetivos para o preparo e o emprego de todas as expressões do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional.

Esta monografia adotou o desafio de estudar a *National Security Strategy* (NSS), documento de mais alto nível estratégico dos Estados Unidos da América (EUA), emitido e apresentado ao Congresso estadunidense por cada novo representante eleito do Executivo desse país.

O objetivo deste estudo foi entender como se traduziram as diretrizes políticas contidas nesse documento, em especial, as relacionadas ao emprego do Poder Militar, em termos de ações de política externa, tomando como objetos de estudo o Estado da Somália e o grupo insurgente somaliano Al Shabaab, e adotando os dados de pesquisa obtidos entre 2014 e 2019.

Para tal, adotou-se a seguinte pergunta de pesquisa, de forma a orientar a busca de dados analisados e apresentados no decorrer deste estudo: a mudança na atuação dos EUA contra o grupo insurgente somaliano Al Shabaab, entre os anos de 2014 e 2019, se deu por uma mudança de perspectiva em sua Estratégia de Segurança Nacional?

Em seguida a esta introdução, o primeiro capítulo apresentará o quadro teórico, contendo o estudo de definições de termos que se mostraram essenciais para o entendimento

deste trabalho: a Insurgência e o Terrorismo. O estudo desses fenômenos se mostrou determinante para entender a visão político-estratégica adotada pelos EUA em suas ações sobre a Somália e, principalmente, sobre o Al Shabaab. Além disso, serão apresentados os principais dados de interesse contidos nas NSS de Obama e de Trump, atinentes ao objeto de estudo, emitidas nos anos de 2010, 2015 e 2017, que concentram as diretrizes políticas em vigor no período delimitado para este estudo.

O capítulo seguinte abordará todos os dados de interesse a respeito do grupo insurgente Al Shabaab, envolvendo uma breve conceituação histórica sobre as circunstâncias que deram origem a esse grupo, suas motivações ideológicas, sua forma de atuação dentro e fora da Somália e sobre sua principal característica até a data de estudo, a sua grande capacidade de resiliência.

No próximo capítulo, serão analisados os dados obtidos no capítulo do quadro teórico, em especial os obtidos nas NSS, em confrontação com as ações listadas nas *Country Reports on Terrorism* (CRT), com foco no emprego do Poder Militar contra o Terrorismo, de forma a obter conclusões parciais que ajudem a embasar a resposta para a pergunta de pesquisa formulada para este trabalho.

Os CRT são relatórios anuais apresentados em conformidade com o Título 22 do Código dos EUA, Seção 2656f (a "Lei"), pelo Departamento de Estado estadunidense ao Congresso, contendo um resumo global das atividades de Terrorismo e as ações adotadas, nesse contexto, pelos diversos agentes da política externa dos EUA.

Por fim, serão apresentadas a conclusão final do presente trabalho, a resposta à pergunta de pesquisa e algumas considerações pertinentes, indicando possíveis linhas de análise futura para novos estudos decorrentes do tema adotado para este trabalho, qual seja “O Emprego do Poder Militar Contra o Terrorismo”.

2 O QUADRO TEÓRICO

O propósito deste capítulo é apresentar: os conceitos de Terrorismo e de Insurgência empregados neste trabalho, necessários ao entendimento da visão política estadunidense; e os principais dados de interesse contidos nas NSS de Obama e de Trump, emitidas nos anos de 2010, 2015 e 2017, que concentram as diretrizes políticas em vigor para o período delimitado para este estudo, com ênfase no Estado da Somália e no grupo insurgente Al Shabaab.

2.1 Entendendo os conceitos de Insurgência e de Terrorismo

Antes de aprofundar o estudo a respeito das NSS dos EUA, faz-se importante definir o conceito de Insurgência. Para o entendimento deste conceito, é importante fazer a distinção de alguns termos que se confundem ao se definir o fenômeno da Insurgência. São eles: a Revolução e a Conspiração, esta última também entendida como Golpe de Estado. Embora Insurgência, Revolução e Conspiração visem a substituir o Poder Político vigente, possuem particularidades que os distinguem entre si na busca pelo objetivo comum.

Para Galula¹ (1919 – 1967), “uma Revolução geralmente é uma reviravolta explosiva - súbita, breve, espontânea, não planejada” (NAGL, 2006, p. 17, tradução nossa)². Sendo assim, não há como prever como se darão as ações dos revolucionários na tentativa de substituição do Poder Político. Isso se deve ao fato de que os revolucionários agem sob um ideal comum, transformador sob a égide política, mas sem uma liderança que os direcionem. Os exemplos históricos mais notórios se deram na Revolução Francesa (1789 – 1799) e na Revolução Russa (1917 – 1928).

Já a Conspiração, nas palavras de Galula, “é a ação clandestina de um grupo insurgente dirigido à derrubada da alta liderança de seu país” (NAGL, 2006, p. 17, tradução

¹ David Galula, Oficial francês, cujos trabalhos teóricos influenciaram o desenvolvimento da teoria e prática da Guerra de Contrainsurgência.

² “A revolution usually is an explosive upheaval - sudden, brief, spontaneous, unplanned” (na língua original inglesa).

nossa)³. Devido a esta característica de clandestinidade, não se observa a participação da massa popular para a concepção do objetivo final de substituição do Poder Político. No entanto, a clandestinidade compartilha com a Revolução a característica de espontaneidade das ações, embora estas sejam de curto prazo e direcionadas ao alto escalão Político.

Por fim, para efeito deste estudo e de acordo com o teórico Galula, a Insurgência é definida como “uma luta prolongada conduzida metodicamente, passo a passo, a fim de atingir objetivos intermediários específicos que conduzam, finalmente, à derrubada da ordem existente” (NAGL, 2006, p. 17, tradução nossa)⁴. De acordo com esta definição, surgem características marcantes e distintas: ações prolongadas e metódicas; iniciativa das ações por parte do insurgente; e contraposição ao Poder Político baseada em uma ideologia.

O prolongamento das ações torna difícil a identificação do “ponto de origem” da Insurgência. Além disso, sugere a presença de uma liderança capaz de empregar uma metodologia, uma estratégia, para atingir o objetivo político e de conduzir a população a agir.

Quanto à iniciativa das ações por parte do insurgente, como bem afirma Galula, o insurgente “é livre para escolher sua hora, para esperar com segurança por uma situação favorável, a menos que fatores externos o forcem a acelerar seus movimentos” (NAGL, 2006, p. 18, tradução nossa)⁵. Esta afirmativa se deve pelo fato de que qualquer ação direcionada para a mudança de uma ordem política vigente seja do interesse exclusivo do insurgente. Ao detentor do Poder Político interessa, apenas, a manutenção do atual *status quo*. A iniciativa das ações possibilita ao insurgente estabelecer a metodologia que melhor se adequa à sua estratégia de atuação. E, ainda que esta metodologia não se configure em ações claramente identificáveis, a Insurgência, na figura de sua liderança, constituirá uma ameaça em potencial.

³ “...is the clandestine action of an insurgent group directed at the overthrow of the top leadership in its country.” (na língua original inglesa).

⁴ “is a protracted struggle conducted methodically, step by step, in order to attain specific intermediate objectives leading finally to the overthrow of the existing order.” (na língua original inglesa).

⁵ “is free to choose his hour, to wait safely for a favorable situation, unless external factors force him to accelerate his moves.” (na língua original inglesa).

Embora não disponha de todo o aparato que o Estado⁶ proporciona ao detentor do Poder Político, dentre eles, o poder reconhecido e legítimo, recursos de toda ordem do Poder Nacional e exclusividade no uso da força, o insurgente constrói sua estratégia de atuação baseada na capacidade transformadora de uma ideologia para conquistar “corações e mentes”⁷ e, com isso, buscar o equilíbrio de forças que o permita contrapor-se ao detentor do Poder Político.

No entanto, essa contraposição, fechando a conceituação a respeito do fenômeno da Insurgência, não se dará de forma convencional, por meio de um conflito com objetivos e embate de forças. Assim, Galula define o objetivo fundamental de um líder insurgente:

A lógica o força a levar a luta para um terreno diferente, onde ele tem uma chance melhor de equilibrar as probabilidades físicas contra seu oponente. A população representa este novo terreno. Se o insurgente conseguir dissociar a população do detentor do Poder Político, controlá-la fisicamente, obter seu apoio ativo, ele vencerá porque, em última análise, o exercício do Poder Político depende da tácita ou explícita concordância da população ou, na pior das hipóteses, sobre sua submissão (NAGL, 2006, p. 19, tradução nossa)⁸.

No que se refere ao Terrorismo, não há consenso quanto à uma definição clássica a respeito deste fenômeno. O motivo dessa indefinição se deve à forma como o termo vem sendo empregado historicamente, seja envolvendo questões puramente políticas, ideológicas ou religiosas, seja pela combinação destas, ou até mesmo como ferramenta para comunicação com seu público-alvo. Ainda contribui para a falta de consenso quanto ao conceito de Terrorismo o

⁶ Entende-se por Estado e suas características aqueles afetos ao conceito de Estado-nação, originado a partir da Paz de Vestfália de 1648, que se constitui de conjunto de diplomas, contendo noções e princípios consensuais, que viria a originar o moderno Sistema Internacional.

⁷ Título do documentário de 1974 sobre a Guerra no Vietnã, dirigido por Peter Davis, considerado um dos mais importantes documentários políticos da história do cinema, extraído de uma famosa frase do presidente estadunidense Lyndon B. Johnson: "A vitória da América dependerá dos corações e mentes das pessoas que moram no Vietnã.". Aqui empregado como figura de linguagem para representar os integrantes da população de um Estado.

⁸ “Logic forces him instead to carry the fight to a different ground where he has a better chance to balance the physical odds against him. The population represents this new ground. If the insurgent manages to dissociate the population from the counterinsurgent, to control it physically, to get its active support, he will win the war because, in the final analysis, the exercise of political power depends on the tacit or explicit agreement of the population or, at worst, on its submissiveness.” (na língua original inglesa).

fato deste fenômeno conter, como resultado das ações terroristas, questões já definidas pelo ordenamento jurídico internacional.

Segundo Chalmers Johnson⁹ (1931 – 2010), “há quase tantos tipos de Terrorismo quanto analistas” (LAQUEUR, 1978, p. 276, tradução nossa)¹⁰. De acordo com Schmid¹¹ (1943) e Jongman¹², “na literatura, encontra-se uma infinidade de princípios de distinção, ou bases comuns, para classificação do Terrorismo” (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 40, tradução nossa)¹³. Dentro do contexto de Tipologia do Terrorismo, como forma de conceituação deste fenômeno, argumenta Fattah¹⁴ (1929):

As Tipologias de Terrorismo são ... úteis para diferenciar e categorizar o conceito, para entender suas “causas”, manifestações e impacto; no controle de sua incidência; e na minimização de seus efeitos (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 40, tradução nossa)¹⁵.

Ainda assim, a adoção de uma estruturação tipológica para explicar o Terrorismo pode se mostrar equivocada, pois reflete o conhecimento de cada autor sobre o fenômeno, produzindo conceitos diferentes para a mesma tipologia. Martha Crenshaw¹⁶ (1945) afirma:

Mesmo as declarações mais persuasivas sobre o Terrorismo não são expressas na forma de proposições testáveis, nem são amplamente comparáveis na origem ou na intenção... Em geral, as proposições sobre o Terrorismo carecem de comparabilidade lógica, especificação da relação das variáveis entre si e uma classificação de variáveis em termos de poder explicativo (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 41, tradução nossa)¹⁷.

Diante da incerteza do método de Tipologia do Terrorismo, conforme descrito acima, buscou-se a Teorização do Terrorismo, ainda dentro do que o campo acadêmico

⁹ Escritor e professor emérito estadunidense.

¹⁰ “There are almost as many typologies of terrorism as there are analysts.” (na língua original inglesa).

¹¹ Estudioso do terrorismo, foi encarregado da Seção de Prevenção do Terrorismo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (1999 a 2005).

¹² Estudioso do terrorismo, trabalhou como analista do departamento de terrorismo holandês.

¹³ “In the literature one finds a multitude of fundamenta divisions, or principles of distinction.” (na língua original inglesa).

¹⁴ Escritor egípcio de obras na área do Direito, sendo pioneiro no estudo da Vitimologia.

¹⁵ “Typologies of terrorism are... useful in differentiating and categorizing terrorism, in understanding its causes, manifestations and impact; in controlling its incidence; and in minimizing its effects.” (na língua original inglesa).

¹⁶ Cientista política estadunidense, especializada em pesquisas sobre o fenômeno do terrorismo.

¹⁷ “Even the most persuasive statements about terrorism are not cast in the form of testable propositions, nor are they broadly comparable in origin or intent... In general, propositions about terrorism lack logical comparability, specification of the relationship of variables to each other, and a rank ordering of variables in terms of explanatory power.” (na língua original inglesa).

apresenta como possibilidades de conceituação a respeito do assunto. Nesse contexto, “na década de 1960, quando a contra insurgência se tornou uma preocupação do governo dos EUA, uma considerável literatura sobre violência política, coletiva e civil surgiu...estimulada por verbas governamentais” (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 62, tradução nossa)¹⁸.

Na direção de uma construção para a Teoria do Terrorismo, afirmou Mark Monday¹⁹: “o terrorismo deve ser estudado em relação a todas as outras formas de violência social e/ou política e de insurgência não violenta. É nas intensidades e nas relações de um com o outro que as teorias podem ser mais bem testadas” (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 129, tradução nossa)²⁰.

Uma das abordagens é a Teoria do Terrorismo Como Guerra Superficial, onde o fenômeno é tratado como uma maneira proposta para substituir a forma convencional de guerra (entre forças militares de Estados conflitantes). Nessa vertente, Brian Jenkins²¹ (1942) oferece três possíveis cenários envolvendo o Terrorismo: “(1) uma conspiração internacional, em que todos os terroristas do mundo são membros de uma única organização; (2) um movimento em direção a novas armas e à destruição em massa, por exemplo, um Terrorismo Nuclear; e (3) a guerra substituta” (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 99, tradução nossa)²². O autor ainda aprofunda o cenário de guerra substituta:

Uma terceira tendência possível é que os governos nacionais reconheçam as realizações dos terroristas e comecem a empregá-los como meio de guerra substituta contra outras nações... A alternativa à guerra convencional moderna é a guerra prolongada de baixo nível, disputas militares debilitantes, nas quais o poder de permanência é mais importante do que o poder de fogo, e a vitória militar perde seu significado tradicional... O terrorismo, embora agora

¹⁸ “In the 1960s, when counterinsurgency became a government preoccupation in the United States, a sizeable literature on political, collective, and civil violence emerged... stimulated by a stream of governmental research grants.” (na língua original inglesa).

¹⁹ Escritor estadunidense, estudioso do Terrorismo e ex-instrutor da Escola de Inteligência do Exército dos EUA.

²⁰ “Terrorism should be studied in relationship to all other forms of social/political violence and non-violent insurgency. It is the intensities and the relationships of one to the other where the theories can be best tested.” (na língua original inglesa).

²¹ Veterano estadunidense da Guerra do Vietnã e autor de vários livros, relatórios e artigos sobre tópicos relacionados ao Terrorismo.

²² “(1) an international conspiracy whereby all terrorists in the world are members of a single organization; (2) a move toward new weapons and mass destruction by, for instance, nuclear terrorism; (3) surrogate war.” (na língua original inglesa).

rejeitado como modo legítimo de guerra...pode se tornar uma forma de guerra aceita no futuro. Terroristas podem ser empregados para provocar incidentes internacionais, criar alarme em um país adversário, obrigá-lo a desviar recursos valiosos para se proteger, destruir seu moral e realizar atos específicos de sabotagem. Os governos podem empregar grupos terroristas existentes para atacar seus oponentes ou podem criar seus próprios terroristas (JENKINS, 1975, p. 30-31, tradução nossa)²³.

A Teoria do Terrorismo Como Guerra Superficial, embora se aproxime do contexto das sociedades contemporâneas, não oferece um modelo capaz de explicar o fenômeno, mas sim uma tendência suposta e sem confirmação. Muito menos ajuda a compreender a situação observada na Somália, dentro do universo temporal estipulado para o presente estudo.

Existem outros tantos trabalhos acadêmicos, com sugestões de abordagens diversas que estimulam o pensamento crítico a respeito do tema. Muitos desses trabalhos tratam da Teorização do Terrorismo empregando o termo “teoria” em um sentido interpretativo para entender como o fenômeno se apresenta. No entanto, as “teorias no sentido mais excessivo do termo, com poder prognóstico, são inexistentes como em quaisquer outros ramos das ciências sociais” (SCHMID; JONGMAN, 1988, p. 62, tradução nossa)²⁴.

Sendo assim, não sendo possível se chegar ao consenso acadêmico de um conceito para o fenômeno do Terrorismo, resta estudar e compreender qual o entendimento dos EUA, como principal ator deste trabalho envolvido no combate ao Terrorismo, a respeito do tema e de forma a se estabelecer a definição a ser empregada neste estudo.

A Seção 2656f (d) do Título 22 do Código dos EUA define certos termos-chave usados na Seção 2656f (a) e que serão os adotados neste estudo: (1) o termo “terrorismo

²³ “A third possible trend is that national governments will recognize the achievements of terrorists and begin to enjoy them or their tactics as a means of surrogate warfare against other nations... The alternative to modern conventional war is low-level protracted war, debilitating military contests, in which staying power is more important than fire power, and military victory loses its traditional meaning... Terrorism, though now rejected as a legitimate mode of warfare by most conventional military establishments, could become an accepted form of warfare in the future. Terrorists could be employed to provoke international incidents, create alarm in an adversary’s country, compel it to divert valuable resources to protect itself, destroy its morale, and carry out specific acts of sabotage. Governments could employ existing terrorist groups to attack their opponents, or they could create their own terrorists.” (na língua original inglesa).

²⁴ “Theories in the more rigorous sense of the term, with prognostic power, are nonexistent, as in many other branches of the social sciences.” (na língua original inglesa).

internacional” significa terrorismo envolvendo cidadãos ou o território de mais de um país; (2) o termo “terrorismo” significa violência premeditada, com motivação política, perpetrada contra alvos não combatentes, por grupos subnacionais ou agentes clandestinos; e (3) o termo “grupo terrorista” significa qualquer grupo que pratica, ou tem subgrupos significativos que praticam, terrorismo internacional (tradução nossa)²⁵.

2.2 A Estratégia de Segurança Nacional de Barack Obama de 2010

A NSS de 2010 foi assinada pelo presidente Barack Obama em maio desse mesmo ano. O presidente Obama, assim, resumiu os 9 anos de atuação estadunidense contra o Terrorismo:

O lado negro deste mundo globalizado veio à tona para o povo americano em 11 de setembro de 2001. A ameaça imediata demonstrada pelos ataques mais mortais já lançados em solo americano exigiu abordagens fortes e duráveis para defender nossa pátria. Nos anos seguintes, lançamos uma guerra contra a Al Qaeda e suas afiliadas, decidimos travar uma guerra no Iraque e enfrentamos uma crise econômica abrangente (NSS, 2010, p. 1, tradução nossa)²⁶.

Até a emissão dessa NSS, a Al-Qaeda²⁷ ainda representavam a principal ameaça terrorista mundial, constituindo-se o foco das ações contraterroristas dos EUA, em especial, nos Estados do Afeganistão e do Paquistão. Seu líder, Osama Bin Laden, era vivo e atuava no financiamento e na expansão de células terroristas pela Ásia e pela África. Nas palavras de Obama:

Iremos desorganizar, dismantelar e derrotar a Al-Qaeda e seus afiliados, por meio de uma ação de estratégia que lhes nega refúgio seguro, ... buscando a

²⁵ “Section 2656f(d) of Title 22 of the United States Code defines certain key terms used in Section 2656f(a) as follows: (1) The term “international terrorism” means terrorism involving citizens or the territory of more than one country; (2) The term “terrorism” means premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by subnational groups or clandestine agents; and (3) The term “terrorist group” means any group practicing, or which has significant subgroups which practice, international terrorism. (na língua original inglesa).

²⁶ “The dark side of this globalized world came to the forefront for the American people on September 11, 2001. The immediate threat demonstrated by the deadliest attacks ever launched upon American soil demanded strong and durable approaches to defend our homeland. In the years since, we have launched a war against al-Qa’ida and its affiliates, decided to fight a war in Iraq, and confronted a sweeping economic crisis.” (na língua original inglesa).

²⁷ Organização fundamentalista islâmica internacional, fundada em 1988 por Osama Bin Laden, qualificada como terrorista pelos EUA e responsável pelos ataques terroristas em solo estadunidense em 11 de setembro de 2001.

justiça por meio de abordagens jurídicas duráveis... A linha de frente dessa luta é o Afeganistão e o Paquistão, onde estamos aplicando pressão implacável sobre a Al Qaeda, quebrando o ímpeto do Talibã e aumentando a segurança e a capacidade dos nossos parceiros (NSS, 2010, p. 4, tradução nossa)²⁸.

Outra questão presente no documento é a preocupação com o acesso de armas de destruição em massa, especialmente armas nucleares, pelos grupos terroristas e a segurança dos EUA, fato já levantado por Bush em seu primeiro mandato e que o levou a iniciar a Guerra do Iraque em 2003. O controle das armas de destruição em massa ganha maior enfoque no governo Obama, apontadas como o perigo mais grave para os EUA e para a segurança global.

O presidente Obama estabeleceu duas principais linhas de atuação: apoio ao processo de transição do governo do Iraque, após a morte de Saddam Hussein em 2006²⁹; e ações contra a Al-Qaeda e afiliados extremistas. Obama afirmou que “... essas guerras (em menção ao Iraque e à atuação contra a Al-Qaeda) ... são apenas um elemento de nosso ambiente estratégico e não podem definir o envolvimento da América com o mundo” (NSS, 2010, p. 8, tradução nossa)³⁰.

Surgiu como preocupação do governo Obama a necessidade de atuação não só contra Estados que desrespeitam as normas internacionais (Afeganistão e Paquistão), ao abrigar as organizações extremistas islâmicas, como também a atuação em Estados Falidos³¹, cujo colapso de suas instituições possibilitam o surgimento de insurgentes extremistas ou o abrigo para afiliados dos grupos terroristas já em atuação. É nesse contexto de Estados Falidos que o

²⁸ “We will disrupt, dismantle, and defeat al-Qa’ida and its affiliates through a comprehensive strategy that denies them safe haven... pursues justice through durable legal approaches... The frontline of this fight is Afghanistan and Pakistan, where we are applying relentless pressure on al-Qa’ida, breaking the Taliban’s momentum, and strengthening the security and capacity of our partners.” (na língua original inglesa).

²⁹ Deposto durante a invasão americana no Iraque em 2005 e condenado à morte por enforcamento pelo Tribunal Especial Iraquiano por crimes contra a humanidade, referentes ao assassinato de 148 xiitas iraquianos na cidade de Dujail em 1982.

³⁰ “... these wars... are only one element of our strategic environment and cannot define America’s engagement with the world.” (na língua original inglesa).

³¹ O termo Estado Falido deve ser entendido neste trabalho como aplicado na qualificação de Estados que não detenham o monopólio do uso legítimo da força (devido à presença e atuação de grupos paramilitares, terroristas, insurgentes, dentre outros), conforme a teoria política do jurista alemão Max Weber (1864 – 1920).

presidente Obama percebeu a necessidade de atuar em certos Estados africanos, que estariam servindo de abrigo a células terroristas, dentre eles a Somália.

Para tal, o presidente Obama orientou a atuação contra o Terrorismo de acordo com o Estado de Direito e devido processo legal³², assim como pela desvinculação entre a atuação terrorista e o viés religioso, de forma que os envolvidos em Terrorismo pudessem ser tratados como criminosos. Uma resposta à propaganda terrorista de vincular os EUA como inimigo do islã.

As estratégias adotadas pelo governo Obama foram: fortalecer parcerias, para desativar as redes financeira, humana e de planejamento da Al-Qaeda e afiliadas; empregar a inteligência, para interromper operações terroristas antes de suas execuções e para detectar potenciais refúgios seguros para terroristas; ajudar os Estados Falidos a construir capacidades de governança e de segurança, com apoio financeiro; e mitigar a necessidade do uso da força ao estritamente necessário.

Nas palavras do presidente Obama: “Embora o uso da força às vezes seja necessário, esgotaremos outras opções antes da guerra” (NSS, 2010, p. 22, tradução nossa)³³. Com isso, promoveu uma atuação pautada cada vez menos no emprego do Poder Militar e fortaleceu a diplomacia e a cooperação.

Um importante contraponto do governo Obama ao observado no governo Bush, quando os EUA atuaram contra o Iraque sem aprovação da Organização das Nações Unidas (ONU), foi buscar uma maior participação da Ordem Internacional, juntamente com os parceiros históricos dos EUA, no combate ao Terrorismo. O presidente Obama reforçou a ideia ao dizer: “...construir sobre nossas alianças tradicionais, bem como cultivar parcerias com novos centros de influência... nos permitirão promover uma cooperação global mais eficaz para

³² Com o objetivo de prender os membros de organizações terroristas e leva-los à justiça.

³³ “While the use of force is sometimes necessary, we will exhaust other options before war...” (na língua original inglesa).

enfrentar desafios que não conhecem fronteiras e afetam todas as nações” (NSS, 2010, p. 41, tradução nossa)³⁴.

Incluiu-se nesse grupo de atores a União Africana (UA), organização regional apontada como em condição eficaz para mobilizar e legitimar a cooperação entre os países africanos afetados pelo Terrorismo ou com possibilidade de abrigar células terroristas. A atuação estadunidense se daria por meio de treinamento e de programas relacionados ao fortalecimento das capacidades regionais de manutenção da paz e na gestão de conflitos, bem como através de programas que promovessem o desenvolvimento desses países.

2.3 Uma nova Estratégia de Segurança Nacional de Barack Obama em 2015

Neste documento, o presidente Obama iniciou reafirmando o Terrorismo e o extremismo violento como “*ameaças persistentes*” à segurança dos EUA. A mudança de tom em relação ao NSS de 2010 diz respeito à forma de atuação estadunidense. Segundo Obama, “qualquer estratégia bem-sucedida para garantir a segurança do povo americano e promover nossa segurança nacional e nossos interesses deve começar com uma verdade inegável - *a América deve liderar*” (NSS, 2015, palavras iniciais, tradução nossa)³⁵.

Mesmo após a operação autorizada por Obama e orquestrada entre as inteligências dos EUA e do Paquistão, que levou à morte de Osama Bin Laden em 2011, o termo “ameaça persistente” ao Terrorismo se aplica devido ao surgimento de novos atores dentre os grupos terroristas internacionais, aumentando o campo de atuação dos EUA contra o Terrorismo. Dentre eles, o *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS)³⁶, surgido após a atuação dos EUA no Iraque em 2003, com células no Iraque, Síria e norte da África.

³⁴ “...building upon our traditional alliances, while also cultivating partnerships with new centers of influence... allow us to foster more effective global cooperation to confront challenges that know no borders and affect every nation.” (na língua original inglesa).

³⁵ “Any successful strategy to ensure the safety of the American people and advance our national security interests must begin with an undeniable truth—America must lead.” (na língua original inglesa).

³⁶ Estado Islâmico do Iraque e ash-Sham (tradução nossa).

Em uma visão geral, o presidente Obama reafirmou certos conceitos estabelecidos por ele na NSS de 2010, conforme segue em suas palavras:

Tenho trabalhado para garantir que a América tenha os recursos de que precisamos para responder a ameaças no exterior, agindo em linha com nossos valores, proibindo o uso de tortura; abraçando restrições ao uso de novas tecnologias, como drones; e defendendo nosso compromisso com a privacidade e com as liberdades civis. Essas ações são parte de nossa resiliência em casa e uma fonte de nossa influência no exterior. Em todas essas frentes, a América lidera com uma posição de força. Mas, isso não significa que podemos ou devemos tentar ditar a trajetória de todos os eventos que se desenrolam ao redor do mundo. Por mais poderosos que sejamos e continuaremos, nossos recursos e influência não são infinitos (NSS, 2015, palavras iniciais, tradução nossa)³⁷.

Outro ponto importante abordado pelo presidente Obama no combate ao Terrorismo foi a manutenção de uma atuação menos militarizada e mais utilizadora da diplomacia e da cooperação para o enfrentamento do problema. Uma ferramenta priorizada foi uso de sanções econômicas direcionadas, de forma a impor custos aos atores irresponsáveis e a ajudar a dismantelar redes criminosas e terroristas. Segundo Obama, “... nossos esforços para trabalhar com outros países no combate à ideologia e às raízes do extremismo violento serão mais importantes do que nossa capacidade de remover terroristas do campo de batalha” (NSS, 2015, palavras iniciais, tradução nossa)³⁸.

Embora ainda em atuação no Afeganistão e no Paquistão, em função do processo de transição do governo legítimo afegão e de células terroristas ainda ativas na região, o epicentro de atuação estadunidense contra o Terrorismo salientado pelo presidente Obama se deslocou para o Oriente Médio e norte da África, em decorrência da *Primavera Árabe*³⁹.

³⁷ “... I have worked to ensure that America has the capabilities we need to respond to threats abroad, while acting in line with our values—prohibiting the use of torture; embracing constraints on our use of new technologies like drones; and upholding our commitment to privacy and civil liberties. These actions are a part of our resilience at home and a source of our influence abroad. On all these fronts, America leads from a position of strength. But this does not mean we can or should attempt to dictate the trajectory of all unfolding events around the world. As powerful as we are and will remain, our resources and influence are not infinite. (na língua original inglesa).

³⁸ “... our efforts to work with other countries to counter the ideology and root causes of violent extremism will be more important than our capacity to remove terrorists from the battlefield.” (na língua original inglesa).

³⁹ Onda revolucionária de manifestações e protestos que ocorreu no Oriente Médio e no Norte da África a partir de 18 de dezembro de 2010.

O presidente Obama apontou cinco mudanças importantes na Ordem Internacional, com reflexos para a segurança dos EUA: o dinamismo do Poder entre os Estados, em função do Poder Econômico gerado pela globalização, com a conseqüente ascensão da Ásia, América Latina e África; o deslocamento do eixo de Poder gerado pela globalização, do Leste-Oeste para o Norte-Sul, e o seu efeito sobre Estado Falidos; as vulnerabilidades criadas pela crescente interdependência econômica mundial e pelo ritmo acelerado das inovações tecnológicas; a redefinição geopolítica ocasionada pelos efeitos da Primavera Árabe, em especial, em sociedades sob efeito de religiões extremistas e de governantes avessos às reformas democráticas; e as mudanças no mercado global de energia, com a diminuição da dependência do petróleo.

Assim, o presidente Obama promoveu o deslocamento do foco das prioridades estratégicas estadunidenses, onde a Guerra ao Terror promulgada por Bush e ainda presente no NSS de 2010 perde força e as relações geopolíticas com a Rússia, a China e com os principais países emergentes ganha maior vulto. Ainda assim, o Poder Militar estadunidense se mantém atuante contra o Terrorismo. De acordo com Obama: “Esta estratégia (NSS 2015) descreve as prioridades com base em uma avaliação realista dos riscos para os nossos interesses nacionais... e evita orientar toda a nossa política externa em torno de uma única ameaça ou região” (NSS, 2015, p. 5, tradução nossa)⁴⁰.

O presidente Obama dedicou um capítulo inteiro da NSS de 2015 ao assunto Terrorismo. Nele, esclareceu a mudança de postura adotada, onde afirmou:

Aproveitamos a experiência da última década e implementamos mudanças substanciais em nossos esforços para combater o terrorismo, preservando e fortalecendo ferramentas importantes que foram desenvolvidas desde 11 de setembro. Especificamente, mudamos de um modelo de combate em guerras terrestres caras e em grande escala no Iraque e o Afeganistão, no qual os Estados Unidos - principalmente nossos militares - carregaram um enorme fardo. Em vez disso, estamos buscando uma abordagem mais sustentável, que prioriza operações de contraterrorismo direcionadas, ação coletiva com

⁴⁰ “This strategy outlines priorities based on a realistic assessment of the risks to our enduring national interests ... eschews orienting our entire foreign policy around a single threat or region.” (na língua original inglesa).

parceiros responsáveis e aumento dos esforços para evitar o crescimento de extremismo violento e de radicalização que leva ao aumento das ameaças (NSS, 2015, p. 9, tradução nossa)⁴¹.

Para a África, o presidente Obama priorizou a capacitação de Estados Falidos para atuar contra o Terrorismo, por meio de programas envolvendo não só melhorias de governança, mas também o fornecimento de equipamentos, treinamento de pessoal e apoio operacional, em forma de inteligência e de operações direcionadas. Obama frisou: “Preferimos fazer parceria com aqueles Estados que têm compromisso político genuíno em estabelecer uma governança legítima, sustentando seu povo. O foco de nossos esforços será em áreas comprovadas de necessidade e de impacto...” (NSS, 2015, p. 10, tradução nossa)⁴².

2.4 A Estratégia de Segurança Nacional de Donald Trump de 2017

O presidente Donald Trump, em suas palavras iniciais, descreveu a ameaça terrorista como um evento ainda presente, com o desafio do surgimento de novos grupos islâmicos radicais. Trump assim afirmou:

As principais ameaças transnacionais que os americanos enfrentam são os terroristas *jihadistas* e as organizações criminosas transnacionais. Embora seus objetivos sejam diferentes, esses atores apresentam alguns desafios comuns. Primeiro, eles exploram nossa sociedade aberta. Em segundo lugar, eles frequentemente operam em Estados Falidos e se adaptam rapidamente. Em terceiro, eles dependem de comunicação criptografada e da *dark web*⁴³ para escapar da detecção enquanto planejam, recrutam, financiam e executam suas operações. Em quarto, eles prosperam em condições de fraqueza do Estado e atuam sobre os vulneráveis à medida que aceleram a quebra de regras para criar refúgios a partir dos quais planejam e lançam ataques sobre os Estados Unidos, nossos aliados e nossos parceiros. Quinto, alguns são

⁴¹ “We have drawn from the experience of the last decade and put in place substantial changes to our efforts to combat terrorism, while preserving and strengthening important tools that have been developed since 9/11. Specifically, we shifted away from a model of fighting costly, large-scale ground wars in Iraq and Afghanistan in which the United States—particularly our military—bore an enormous burden. Instead, we are now pursuing a more sustainable approach that prioritizes targeted counterterrorism operations, collective action with responsible partners, and increased efforts to prevent the growth of violent extremism and radicalization that drives increased threats.” (na língua original inglesa).

⁴² “We prefer to partner with those fragile states that have a genuine political commitment to establishing legitimate governance and providing for their people. The focus of our efforts will be on proven areas of need and impact...” (na língua original inglesa).

⁴³ Termo empregado para *sites* que empregam criptografia e não podem ser encontrados usando mecanismos de pesquisa tradicionais ou visitados usando navegadores da web tradicionais, empregados por criminosos e terroristas.

abrigados e apoiados pelos Estados em suas ações (NSS, 2017, p. 10, tradução nossa)⁴⁴.

Denominada por ele como a *American First NSS*, em alusão ao slogan adotado em sua campanha, o presidente Trump empregou o termo “terroristas *jihadistas*” para se referir aos diversos grupos terroristas em atuação e afirmou, como estratégia de atuação, a intenção de combater o Terrorismo “perseguindo as ameaças na fonte”.

Na NSS de 2017, o foco do combate ao Terrorismo ainda se encontra na região do oriente médio e norte da África. No entanto, percebe-se a mudança de tom quanto à forma de atuação, adotando uma postura mais dura e firme se comparado ao governo Obama, resumida por Trump a seguir: “A Estratégia de Segurança Nacional de meu governo apresenta uma visão estratégica para proteger os americanos, preservando nosso modo de vida, promovendo nossa prosperidade, preservando a paz através da força...” (NSS, 2017, p. 2, tradução nossa)⁴⁵.

A preocupação com o acesso a armas de destruição em massa e nucleares pelos grupos terroristas, também presente nos governos Bush e Obama, se fez presente no documento do presidente Trump. Segundo ele: “O ISIS usou armas químicas no Iraque e Síria...Enfrentaríamos esse grave perigo se terroristas obtivessem inadequadamente materiais nucleares, radiológicos ou biológicos” (NSS, 2017, p. 8, tradução nossa)⁴⁶. Para tal, o presidente Trump orienta operações de contraterrorismo visando a especialistas em armas de destruição em massa, bem como a toda a sua rede de apoio, tais como financiadores, administradores e facilitadores.

⁴⁴ “The primary transnational threats Americans face are from jihadist terrorists and transnational criminal organizations. Although their objectives differ, these actors pose some common challenges. First, they exploit our open society. Second, they often operate in loose confederations and adapt rapidly. Third, they rely on encrypted communication and the dark web to evade detection as they plot, recruit, finance, and execute their operations. Fourth, they thrive under conditions of state weakness and prey on the vulnerable as they accelerate the breakdown of rules to create havens from which to plan and launch attacks on the United States, our allies, and our partners. Fifth, some are sheltered and supported by states and do their bidding.” (na língua original inglesa).

⁴⁵ “My Administration’s National Security Strategy lays out a strategic vision for protecting the American people and preserving our way of life, promoting our prosperity, preserving peace through strength...” (na língua original inglesa).

⁴⁶ “ISIS has used chemical weapons in Iraq and Syria... We would face grave danger if terrorists obtained inadequately secured nuclear, radiological, or biological material.” (na língua original inglesa).

O presidente Trump estabeleceu as seguintes ações prioritárias no combate ao Terrorismo: melhorar o compartilhamento de inteligência entre os diversos órgãos internos estadunidenses, com o objetivo de impedir os atos terroristas antes que aconteçam; empregar Forças Armadas e agências operacionais em ações diretas contra grupos terroristas, em seus locais de refúgio, antes que estes possam ameaçar o solo americano; interromper a rede logística dos terroristas, envolvendo financiamento, material e recrutamento, bem como combater a ideologia *jihadista*; e compartilhar capacidades e responsabilidades com aliados e parceiros.

A “ameaça persistente” do Terrorismo constatada pelo presidente Obama em sua NSS de 2015 também se fez percebida pelo governo Trump. Segundo ele: “Embora os EUA e nossos parceiros tenham infligido derrotas ao ISIS e à Al-Qaeda na Síria e no Iraque, essas organizações mantêm alcance global com filiais estabelecidas em localizações estratégicas. A ameaça de terroristas *jihadistas* vai persistir...” (NSS, 2017, p. 26, tradução nossa)⁴⁷.

Em relação aos Estados Falidos, o presidente Trump estabeleceu as seguintes ações: fortalecimento desses Estados, para que não sirvam como abrigo de terroristas; programas que capacitem a reforma de governos e da sociedade civil, considerando os problemas políticos como a fonte que leva à falência dos Estados; emprego de ferramentas diplomáticas, econômicas e militares, simultaneamente, com prioridade ao apoio econômico, ajudando a construir forças de segurança capazes e fortalecendo o Estado de Direito. Como ele mesmo afirmou: “Terroristas e criminosos prosperam onde os governos são fracos, a corrupção é galopante e a fé nas instituições governamentais é baixa” (NSS, 2017, p. 45, tradução nossa)⁴⁸.

⁴⁷ “Although the United States and our partners have inflicted defeats on ISIS and al-Qa’ida in Syria and Iraq, these organizations maintain global reach with established branches in strategic locations. The threat from jihadist terrorists will persist...” (na língua original inglesa).

⁴⁸ “Terrorists and criminals thrive where governments are weak, corruption is rampant, and faith in government institutions is low.” (na língua original inglesa).

3 O GRUPO INSURGENTE SOMALIANO AL SHABAAB

O propósito deste capítulo é abordar os dados de interesse a respeito dos fatores que levaram ao surgimento do grupo extremista Al Shabaab, suas motivações ideológicas e sua forma de operação, dentro do universo temporal de estudo, de maneira a compreender possíveis conexões com a visão estratégica estadunidense para o continente africano, substanciada nas diretrizes políticas emitidas pelos governos Obama e Trump em suas NSS.

3.1 Uma breve conceituação histórica

Uma das nações africanas colonizadas por europeus, a Somália teve seu território atual partilhado entre Grã-Bretanha e Itália, conforme estabelecido na *Conferência de Berlim*⁴⁹ (1884), obtendo sua independência em 01 de julho de 1960. No entanto, este fato não foi suficiente para trazer estabilidade política ao país. Em 1969, com o assassinato do Presidente Abdirashid Ali Shermarke, dá-se início ao governo ditatorial militar do Major-General Jallee Mohamed Siad Barre, pró-EUA, que durou mais de duas décadas, até ser expulso do país em 1991 por grupos rebeldes de diferentes clãs.

A partir de então, sucede-se um período de grande instabilidade política na Somália, em um cenário caótico de guerra civil e de grave crise humanitária, onde grupos tribais assumiram o protagonismo político. Como consequência, a Somália tornou-se um Estado Falido, tendo morrido milhares de pessoas durante os conflitos internos ocorridos entre as décadas de 1990 e 2000. Em 1991, a região de Somalilândia, antiga Somalilândia Britânica, declarou-se independente, embora não reconhecida por qualquer nação ou organização internacional.

⁴⁹ Evento organizado pelo, então, chanceler do Império Alemão, Otto von Bismarck, que contou com a participação de países europeus (Alemanha, Áustria-Hungria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grã-Bretanha, Itália, Noruega, Países Baixos, Portugal, Rússia e Suécia), do Império Otomano e dos EUA, cujo objetivo foi regular o Direito Internacional Colonial, quando se estabeleceu a partição e divisão territorial da África entre estes países.

Diante da crise somaliana, a ONU, por meio da resolução 794 aprovada pelo Conselho de Segurança (CS) em dezembro de 1992, estabeleceu uma coalizão de forças de paz lideradas pelos EUA (*Unified Task Force*⁵⁰ - UNITAF), com os objetivos de assegurar ajuda humanitária e de criar condições de paz na Somália. As tropas desembarcaram em 1993 para uma missão de 2 anos. Nesse período, diversas batalhas urbanas com as milícias somalianas foram observadas. A mais conhecida foi a *Primeira Batalha de Mogadíscio*⁵¹, cujo número de baixas estadunidenses e a cobertura da mídia levaram o governo Clinton a retirar suas tropas do país.

Em 2004, foi criado o Governo Federal de Transição (GFT) da República da Somália, fundado em Nairobi, no Quênia, com apoio dos EUA. Isto porque o Estado da Somália não oferecia condições viáveis para seu estabelecimento, em função da guerra civil corrente. O GFT obteve o controle das zonas de conflito na Somália até o surgimento da União dos Tribunais Islâmicos (UTI), de cunho islâmico, este último em oposição ao GFT.

Já em 2006, com financiamento oriundo da *Central Intelligence Agency* (CIA) dos EUA, foi criada a Aliança para a Restauração da Paz e Contra o Terrorismo (ARPCT), formada por *senhores da guerra*⁵² de Mogadíscio, capital somaliana, com o objetivo de combater a influência crescente da lei *Sharia*⁵³ orientada pela UTI, porém sem sucesso.

Ainda em 2006, a UTI consegue expulsar os membros da ARPCT de Mogadíscio, ampliando sua influência islâmica para outras regiões da Somália, o que agravou a situação de guerra civil entre islamitas e as outras facções somalianas, incluindo o GFT e as regiões autônomas somalis de Puntland e Galmudug. Esta situação provocou a intervenção da Etiópia,

⁵⁰ Força-Tarefa Unificada (tradução nossa).

⁵¹ Confronto urbano entre as tropas militares da UNITAF e milicianos somalis leais ao chefe tribal Mohamed Farrah Aidid, ocorrido em outubro de 1993.

⁵² Termo originário da expressão inglesa *warlord*, empregado para designar pessoas que detenham controle sobre parcela do Poder Militar de um país sobre uma área subnacional.

⁵³ Lei islâmica, que faz parte da fé derivada do Alcorão e do hadith (registro de palavras e atos do profeta Maomé).

país fronteiriço, de maioria cristã e partidário da GFT, cujo apoio foi fundamental para derrotar a UTI em todos os seus núcleos de atuação, provocando a renúncia de seus líderes.

Em 2007, os EUA intercederam militarmente no país, quando conduziram ataques aéreos sobre posições islâmicas em Ras Kamboni, com o pretexto de eliminar militantes da Al-Qaeda, supostamente incorporados nas forças da UTI, dentro do contexto da Guerra ao Terror estabelecida por Bush. Além dos bombardeios, forças navais estadunidenses foram empregadas para impedir a fuga de militantes pelo mar. A fronteira com o Quênia foi fechada.

Ainda em 2007, houve a criação da *African Union Mission to Somalia*⁵⁴ (AMISOM), missão de paz regional, operada pela UA e aprovada pela ONU, cujo objetivo era apoiar a transição das estruturas governamentais, implementar um plano nacional de segurança para a Somália, treinar as forças de segurança somalianas e criar um ambiente seguro para as ações humanitárias.

Acuadas, as tropas da UTI se dispersaram pelo território e começaram uma Guerra de Guerrilha⁵⁵ contra as forças etíopes e da GFT, agravando a guerra civil na Somália. Esta situação piorou, após a retirada das tropas etíopes da Somália em dezembro de 2008, permanecendo apenas os contingentes da UA e da GFT para apoiar o frágil governo de coalizão somaliano.

3.2 O que é o Al Shabaab?

Décadas de instabilidade política na Somália produziram um Estado Falido. De acordo com Julie Cohn⁵⁶, em reportagem para o *Council on Foreign Relations (CFR)*⁵⁷:

A Somália é um país muçulmano caótico, pobre e cansado da batalha, sem governo central e com uma costa longa e desprotegida. Suas fronteiras porosas

⁵⁴ Missão da União Africana para a Somália (tradução nossa).

⁵⁵ Tipo de guerra não convencional, efetuada em pequenos grupos de combatentes, chamados guerrilheiros, compostos geralmente por pessoas não pertencentes a exércitos nacionais, sem aderência às convenções internacionais estabelecidas para conflitos armados.

⁵⁶ Jornalista *freelance*, especializada em relações exteriores.

⁵⁷ Organização estadunidense independente e apartidária, fundada em 1921 e especializada em política externa.

significam que os indivíduos podem entrar sem visto e, uma vez dentro do país, gozam de uma quase total falta de aplicação da lei. A Somália há muito serve como passagem da África para o Oriente Médio com base em sua localização costeira no Chifre da África, a apenas um passeio de barco do Iêmen. Esses aspectos tornam a Somália um refúgio desejável para terroristas transnacionais... (COHN, 2010, tradução nossa)⁵⁸.

O Al Shabaab é um produto desse ambiente caótico observado na Somália. Sua origem remonta do início dos anos 2000, por islâmicos somalis filiados ao *al-Ittihad al-Islami* (AIAI), grupo que buscava impor o domínio islâmico em todo o Chifre da África⁵⁹, cujos líderes lutaram no Afeganistão na década de 1990, financiados e armados pelo chefe da Al-Qaeda, Osama Bin Laden.

No entanto, a parceria com a Al-Qaeda nesse período limitou-se ao apoio ideológico e logístico, por meio de financiamento e de treinamento militar, sem que aquela organização terrorista conseguisse firmar raízes profundas na Somália, desde a década de 1990. Isto porque, de acordo com Julie Cohn, a Somália é “uma cultura fortemente orientada para o clã, com aversão à presença estrangeira de qualquer tipo, incluindo organizações *jihadistas* árabes” (COHN, 2010, tradução nossa)⁶⁰. Este fato comprova o estilo regional de atuação do Al Shabaab, sem ambições além da Somália e de países africanos regionais, observado desde sua criação, impedindo que a Somália se tornasse uma base de projeção de ataques internacionais por grupos terroristas árabes, um temor de especialistas estadunidenses em contraterrorismo.

A ideologia central do movimento, segundo a CIA, se baseia em “desacreditar e desestabilizar o Governo Federal da Somália e estabelecer o domínio islâmico no país e nas

⁵⁸ “Somalia is a chaotic, poor, battle-weary Muslim country with no central government and a long, unguarded coastline. Its porous borders mean that individuals can enter without visas, and once inside the country, enjoy an almost complete lack of law enforcement. Somalia has long served as a passageway from Africa to the Middle East based on its coastal location on the Horn of Africa, just a boat ride away from Yemen. These aspects make Somalia a desirable haven for transnational terrorists...” (na língua original inglesa).

⁵⁹ Termo internacionalmente utilizado para designar o Estado da Somália, em função do contorno de seu território.

⁶⁰ “... a fiercely clan-oriented culture with an aversion to foreign presence of any kind, including Arab jihadi organizations.” (na língua original inglesa).

regiões fronteiriças do Quênia, bem como expulsar a influência ocidental” (CIA, 2021, The World Factbook, tradução nossa)⁶¹.

O Al Shabaab veio a ganhar destaque por sua participação junto à UTI, durante a tomada de Mogadíscio em 2006, quando a guerra civil somaliana produzida pelos conflitos entre senhores da guerra locais, seguindo a política de clãs somaliana, conheceu um pequeno momento de arrefecimento, com a restauração parcial da ordem imposta por esse grupo ao impor a lei islâmica e tribal.

Temendo um governo islâmico na região e apoiada pelos EUA, a intervenção etíope ocorrida na Somália em 2006 provocou a derrota da UTI e as lideranças dos tribunais fugiram para o exterior. Porém, o Al-Shabaab permaneceu atuante no território, baseado no centro-sul e extremo norte do país e capaz de seguir com os objetivos da UTI, angariando simpatia entre os islâmicos somalis e consolidando-se como um formidável movimento insurgente. Segundo Rob Wise⁶², a investida etíope foi “responsável por transformar o grupo de uma parte pequena e, relativamente, sem importância de um movimento islâmico mais moderado, na facção armada mais poderosa e radical do país” (FELTER; MASTERS; SERGIE, 2021, CFR, tradução nossa)⁶³.

No entanto, embora se configure como um movimento insurgente, avesso ao GFT da Somália apoiado pela comunidade internacional, o Al Shabaab transita entre o Terrorismo e a Guerrilha Armada em suas ações. De acordo com a *International Crisis Group* (ICG)⁶⁴:

O Al Shabaab é uma afiliada formal da Al-Qaeda - uma de suas ramificações locais mais potentes - e tradicionalmente recebeu apoio ideológico, experiência e treinamento, bem como, às vezes, dinheiro do movimento global, particularmente de sua ramificação no Iêmen. Mas o movimento continua sendo, em sua essência, uma organização somali, focada em

⁶¹ “Goals – discredit and destabilize the Federal Government of Somalia and establish Islamic rule in Somalia and Kenya’s border regions; drive out Western influence.” (na língua original inglesa).

⁶² Pesquisador assistente do Programa de Segurança Interna e de Contraterrorismo do *Center for Strategic and International Studies* (CSIS).

⁶³ “...responsible for transforming the group from a small, relatively unimportant part of a more moderate Islamic movement into the most powerful and radical armed faction in the country.” (na língua original inglesa).

⁶⁴ Organização internacional independente, que trabalha mobilizando líderes políticos a evitar conflitos iminentes.

reconquistar o poder e estabelecer sua variante da lei islâmica na Somália (ICG, 2018, Relatório nº 265-África, tradução nossa)⁶⁵.

A partir de 2007, ainda essencialmente insurgente, o Al Shabaab passa a utilizar-se do Terrorismo, com atuações fora do território da Somália, direcionadas aos países da África Oriental que passaram a intervir no conflito somaliano, em especial os que enviaram tropas para a AMISON, como Quênia e Etiópia. Desde então, o Al Shabaab vem mostrando uma grande capacidade de adaptação ao cenário complexo da Somália, bem como uma característica marcante de resiliência, representando grande ameaça ao país, ainda atualmente.

Em seu modo de atuação, o grupo insurgente direciona ataques terroristas complexos contra alvos de governo e tropas em atuação na Somália. Faz um inteligente uso da mídia para divulgar seus feitos, angariar fundos de simpatizantes islâmicos e realizar o recrutamento e treinamento militar de membros dentro e fora da Somália. E esta mudança no *modus operandi* chamou a atenção da Comunidade Internacional, principalmente dos EUA, que passou a atuar mais francamente contra o grupo, classificando-o como *Foreign Terrorist Organization* (FTO)⁶⁶ a partir de 2008.

A respeito da Pirataria praticada na costa somaliana, embora não exista uma conexão clara entre piratas somalis e o Al Shabaab, a prática desse delito constitui uma forma de renda ao grupo insurgente, por meio da prática de taxação sobre a operação de piratas em portos controlados pelo grupo. A não filiação de piratas ao movimento, segundo Julie Cohn:

... se deve ... às diferenças de clã - os piratas vêm do clã Majourteen da Somália, que se baseia em Puntland e Somalilândia, nas partes central e norte do país. Al Shabaab é formado por somalis de vários clãs de Mogadíscio e do sul da Somália. Enquanto o Al Shabaab busca ser menos xenófoba e aceitar guerreiros estrangeiros, até agora os piratas priorizam suas afiliações de clã acima de qualquer outra aliança. Os piratas, que agora formam uma máfia

⁶⁵ “Al-Shabaab is a formal al-Qaeda affiliate – one of its most potent local branches – and has traditionally received ideological support, expertise and training as well as, sometimes, money from the global movement, particularly its Yemen branch. But the movement remains at its core a Somali organization, focused on recapturing power and establishing its variant of Islamic law in Somalia.” (na língua original inglesa).

⁶⁶ Organização Terrorista Internacional (tradução nossa).

estruturada, são, antes de mais nada, empresários... (COHN, 2010, tradução nossa)⁶⁷.

A respeito dos recursos financeiros, segundo Claire Felter, Jonathan Masters e Mohammed Aly Sergien, “especialistas em contraterrorismo dizem que o Al Shabaab se beneficiou de várias fontes de receita ao longo dos anos, incluindo: outros grupos terroristas; pirataria; sequestro; e extorsão de empresas locais, agricultores e grupos de ajuda, entre outros” (FELTER; MASTERS; SERGIE, 2021, CFR, tradução nossa)⁶⁸.

3.3 A Resiliência do Al Shabaab

A atuação combinada da AMISOM, do Governo Federal Somali, das milícias locais aliadas ao governo, das tropas etíopes e quenianas, além dos ataques por drones estadunidenses, estes últimos responsáveis pela morte de seu líder em 2014 (Ahmed Godane), provocaram perdas substanciais de território ao Al Shabaab, desde 2007, de forma que as principais áreas urbanas da região centro-sul da Somália passaram ao controle do governo somaliano, já em 2017. Isso ocasionou severas perdas de capacidade logística ao grupo insurgente. Ainda assim, o Al Shabaab se mantém ativo e atuante, desde sua criação, demonstrando uma extraordinária capacidade de resiliência. Mas a que se deve essa resiliência?

Em primeiro lugar, por manter o caráter insurgente e ideológico de sua fundação, ainda que sob influência da Al-Qaeda e com atuações fora dos limites da Somália, mas limitadas ao contexto regional. De acordo com Christopher Anzalone,⁶⁹ “o Al Shabaab continua

⁶⁷ “... is largely due to clan differences--the pirates hail from Somalia’s Majourteen clan, which is based in Puntland and Somaliland in the central and northern parts of the country. Al-Shabaab is made up of Somalis of various clans from Mogadishu and southern Somalia. While al-Shabaab seeks to be less xenophobic and accept foreign fighters, so far the pirates prioritize their clan affiliations above any other alliance. The pirates, who now form a structured Mafia, are first and foremost businessmen...” (na língua original inglesa).

⁶⁸ “Counterterrorism experts say al-Shabab has benefited from several sources of income over the years, including other terrorist groups; piracy; kidnapping; and extortion of local businesses, farmers, and aid groups, among others.” (na língua original inglesa).

⁶⁹ Professor Assistente do programa de Estudos do Oriente Médio no *Krulak Center da Marine Corps University*, pós-doutorado bolsista com o Programa de Segurança Internacional no Centro Belfer de Ciência e Assuntos Internacionais da Universidade de Harvard e autor convidado do CTC West Point.

enraizado nas questões domésticas da Somália e na “política do clã”⁷⁰. Esse foco doméstico contribuiu para uma estratégia de campo de batalha pragmática, da clássica Guerra de Guerrilha, intercalada com ataques (terroristas) de alto nível e bem coordenados a alvos fáceis...” (ANZALONE, 2016, CTC Sentinel, tradução nossa)⁷¹.

Nesse diedro, justificando seu caráter insurgente, o Al Shabaab foi bastante atuante contra as questões políticas que envolveram a formação do GFT, passando pelas eleições presidenciais na Somália ocorridas em 2017, quando o presidente Mohammed Abdullahi “Farmajo” venceu a eleição, em um sopro de democracia no país. Alertando para a possibilidade de crise por atuação do Al Shabaab, o ICG apontou em seu relatório nº 165, de 2020, que “ataques militantes e intimidação de delegados e candidatos poderiam reduzir a participação nas urnas e minar sua legitimidade ... enquanto rompem os esforços de reconciliação de longo prazo” (ICG, 2020, Relatório nº 165-África, tradução nossa)⁷².

Em segundo lugar, as táticas de atuação do grupo são variadas, não se pautando apenas em ataques terroristas. Há uma estratégia por traz das ações do grupo, cujo foco é político e ligado ao seu caráter insurgente, com as ações voltadas para a desestabilização da Somália e para desencorajar países regionais apoiadores do governo da Somália. Seus ataques terroristas não são destinados a alvos aleatórios, pois se aplicam a atores com influência na situação política da Somália. Nesse sentido, Christopher Anzalone afirma que:

Os líderes da Al-Shabaab, em vez de "mudarem" seu foco completamente para o terrorismo e atacar alvos principalmente civis, continuam a incorporar esses tipos de ataques como parte integrante da estratégia militar em evolução do grupo, que mistura ambas as operações de alto perfil contra alvos principalmente civis, guerra de guerrilha e ataques surpresa em massa às

⁷⁰ Termo empregado como referência à estrutura social observada na Somália, organizada em clãs.

⁷¹ “... al-Shabaab remains rooted in domestic Somali issues and clan politics. This domestic focus has contributed to a pragmatic battlefield strategy of classic guerilla warfare interspersed with high-profile, well-coordinated attacks on soft targets ...” (na língua original inglesa).

⁷² “Militant attacks and intimidation of delegates and candidates could reduce participation in the polls and undermine their legitimacy ... while undermining longer-term efforts at reconciliation.” (na língua original inglesa).

posições vulneráveis da AMISOM e do governo somali. (ANZALONE, 2016, CTC Sentinel, tradução nossa)⁷³

A Guerra de Guerrilha, apesar de ser empregada desde a fundação do grupo insurgente, passou a uma nova tática de emprego a partir de 2011, quando o Al Shabaab perdeu o controle da capital Mogadíscio. A então tática de “ataque em massa”⁷⁴, que trouxe importantes vitórias na fase inicial de atuação do grupo, passou para a tática de “guerrilha clássica”, onde cede território antes do embate e aproveita falhas de segurança das tropas para a posterior retomada, em uma espécie de controle territorial fluido.

Essa mudança tática se deveu quando “os comandantes da Al Shabaab perceberam que as realidades assimétricas do conflito exigiam uma abordagem diferente se quisessem prolongar a viabilidade de sua insurgência e as ambições de governança” (ANZALONE, 2016, CTC Sentinel, tradução nossa)⁷⁵, em função da superioridade militar das tropas em oposição, em especial os drones e Forças Especiais dos EUA.

Outra questão que corrobora com a resiliência do Al Shabaab é o emprego eficiente da mídia. O foco não é apenas dar visibilidade aos ataques realizados, como observado em grupos essencialmente terroristas, mas sim angariar fundos, recrutar membros para a sua causa e oferecer oposição ao governo somaliano. E, nesse ponto, o grupo insurgente tem obtido sucesso, desde sua fundação, principalmente fora da Somália, ao estabelecer conexões com militantes de países da África Oriental, dentre os quais Quênia, Tanzânia e Djibouti.

Um exemplo da sofisticação de emprego de mídia pelo Al Shabaab está no emprego de mensagens *Psychological Operations* (PSYOP)⁷⁶ em suas operações de mídia, com o

⁷³ “Al-Shabaab leaders, rather than “shifting” their focus completely toward terrorism and attacking largely civilian targets, continue to incorporate these types of attacks as an integral part of the group’s evolving military strategy that mixes both high-profile operations against largely civilian targets, guerilla warfare, and surprise mass attacks on vulnerable AMISOM and SFG positions.” (na língua original inglesa).

⁷⁴ Termo empregado para a ação cujo emprego concentra os recursos disponíveis sobre um alvo específico.

⁷⁵ “Al-Shabaab commanders realized that the asymmetric realities of the conflict required a different approach if they were to prolong the viability of their insurgency and ambitions of governance.” (na língua original inglesa).

⁷⁶ Operações Psicológicas (tradução nossa. Termo empregado pelos EUA para designar operações psicológicas, cujo objetivo é induzir ou reforçar o comportamento favorável aos seus objetivos estabelecidos.

objetivo de enfraquecer seus opositores, ferramenta de baixo custo e grande impacto. Conforme argumenta Christopher Anzalone:

... o Al Shabaab continua a contar não apenas com a guerra assimétrica regular e ataques terroristas em grande escala para enfraquecer a determinação de seus adversários, mas também nas operações de mídia - e em particular PSYOPS - em uma tentativa de enfraquecer o apoio doméstico à AMISOM e internacional às intervenções na Somália. Isso está de acordo com o comportamento estratégico anterior do Al Shabaab de produzir e disseminar um tipo específico de produto de operações de mídia - mensagens PSYOPS - para ganhar uma vantagem no campo de batalha físico, quando sua capacidade física permanece limitada em uma guerra assimétrica (ANZALONE, 2020, CTC Sentinel, tradução nossa)⁷⁷.

A resiliência do Al Shabaab ganha força, também, na política de clãs, que constitui a Somália atualmente. A se iniciar pela formação do Estado da Somália, após a independência e união dos territórios ocupados por Itália e Grã-Bretanha em 1960, sem respeitar a distribuição étnica dos povos que já habitavam a região, criando as tensões políticas entre os clãs que levariam à ditadura e à guerra civil subsequentes observadas, ainda sem solução.

O atual presidente da Somália, Mohamed Abdullahi Mohamed "Farmajo", eleito em 2017, assumiu um país dividido politicamente, onde uma das regiões federais se declara autônoma (*Somaliland* – Figura 1) desde 1998, com moeda própria e elegendo seus governantes, embora não haja reconhecimento pela comunidade internacional. Este cenário torna o ambiente favorável à atuação do grupo insurgente.

Outro fato importante que aponta para uma capacidade ímpar de resiliência é forma como o Al Shabaab se adaptou em sua ação de recrutamento fora da Somália. Ainda que sob pressão constante das autoridades somalianas e regionais, o grupo insurgente foi capaz ampliar sua área de operação de recrutamento, por meio de laços com a militância de novos países da

⁷⁷ "... al-Shabaab continues to rely not only on regular asymmetrical warfare and large-scale terrorist attacks to weaken its adversaries' resolve but also on media operations—and in particular PSYOPS—in a bid to weaken domestic support for AMISOM and international interventions in Somalia. This is in line with al-Shabaab's past strategic behavior of producing and disseminating a particular type of media operations product—PSYOPS messaging—to gain an edge on the physical battlefield when its physical on-the-ground capacity remains limited in an asymmetric war." (na língua original inglesa).

África Oriental, dentre os quais Tanzânia, Uganda e Moçambique (Figura 3). Em seu relatório nº 265 de setembro de 2018, o International Crisis Group concluiu a respeito:

O Al Shabaab operou em toda a África Oriental. Inicialmente, estabeleceu redes para arrecadar fundos e recrutar e canalizar combatentes para a Somália. Em seguida, lançou uma série de ataques, frequentemente de alto perfil, contra as tropas da AMISOM. Nos últimos anos, seus tentáculos chegaram mais longe, por meio de ligações com militantes locais, a países que não enviam forças para a Somália (ICG, 2018, Relatório nº 265-África, tradução nossa)⁷⁸.

Por fim, outro fator de resiliência é o papel feminino na insurgência proposta pelo Al Shabaab. Embora não componham a estrutura de comando do grupo, nem sejam empregadas, com frequência, na linha de frente da guerrilha ou em ataques terroristas suicidas, as mulheres desempenham papéis cruciais nas ações do Al Shabaab, explorando as deficiências das autoridades de segurança locais. Suas atividades passam pelo recrutamento, doutrinação, divulgação, arrecadação de recursos, coleta de inteligência e transporte de armas. Conforme atesta o International Crisis Group, em seu relatório nº 145:

O governo também não vê as mulheres como militantes. As autoridades não têm uma estratégia para lidar com o papel das mulheres no grupo... Elas executam tarefas que reforçam o domínio do Al-Shabaab nas áreas que controla, auxiliam o movimento na resistência à pressão externa e até permitem sua expansão. O envolvimento das mulheres parece ter se expandido à medida que o movimento está sob pressão das ofensivas do exército da UA e da Somália desde 2014 (ICG, 2019, Relatório nº 145-África, tradução nossa)⁷⁹.

Um resumo dos principais fatos envolvendo a atuação do Al Shabaab na Somália e em países da África Oriental, bem como as reações dos atores legais contra o grupo insurgente, compõem este trabalho (Figura 4), contendo um universo temporal de dezessete anos (de 2004 até 2020), que bem ilustram o nível de resiliência e o modo de operação do Al Shabaab, desde o início de suas operações.

⁷⁸ “Al-Shabaab has operated across East Africa. It initially established networks to raise funds and recruit and funnel fighters into Somalia. Then it launched a series of often high-profile strikes against AMISOM troop contributors. Over the past few years its tentacles have reached further afield, through ties to local militants, to countries that do not send forces to Somalia.” (na língua original inglesa).

⁷⁹ “Nor does the government view women as militants. The authorities have no strategy for addressing women’s role in the group ... They perform tasks that bolster Al-Shabaab’s rule in areas it controls, assist the movement in resisting outside pressure and even enable its expansion. Women’s involvement seems to have expanded as the movement has come under pressure from AU and Somali army offensives since 2014.” (na língua original inglesa).

4 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DOS EUA CONTRA O AL SHABAAB

O propósito deste capítulo é analisar os dados apresentados no capítulo do quadro teórico, em especial os obtidos nas NSS, em confrontação com as ações listadas nas *U. S. Country Reports on Terrorism (CRT)*⁸⁰, dentro do universo temporal de estudo, de 2014 a 2019, de forma a obter conclusões parciais que ajudem a embasar a resposta para a pergunta de pesquisa formulada para este trabalho, considerando a política externa estadunidense aplicada sobre a Somália e contra o grupo Al Shabaab, com foco no emprego do Poder Militar.

4.1 A estrutura de atuação dos EUA no continente africano

A política externa estadunidense, de acordo com as NSS emitidas no período de estudo deste trabalho, foi pautada na atuação conjunta e interdependente de três Poderes Nacionais: Econômico; Político, na atuação do corpo diplomático; e Militar. “Os objetivos da política externa dos EUA na Somália são promover a estabilidade política e econômica, evitar o uso da Somália como um porto seguro para o terrorismo internacional e aliviar a crise humanitária”⁸¹ (U. S. DEPARTMENT OF STATE, 2019). Para cada ramo desses Poderes Nacionais, há instrumentos de atuação no continente africano, expostos e analisados a seguir.

Cabe ressaltar que, embora a relação entre os EUA e os países do continente africano tenha um histórico anterior e importante, a análise deste trabalho quanto à estrutura de atuação estadunidense se aterá ao período influenciado pelos eventos após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, que provocaram profundas mudanças na política externa dos EUA, cujo foco da análise se dará sobre o objeto de estudo, Al Shabaab, no período já salientado.

Iniciando pelo Poder Político, as relações dos EUA com a Somália arrefeceram-se a partir de 1993, quando uma operação de perseguição ao senhor da guerra somali Muhammad

⁸⁰ Relatório Nacional dos EUA Sobre Terrorismo (tradução nossa).

⁸¹ “U.S. foreign policy objectives in Somalia are to promote political and economic stability, prevent the use of Somalia as a safe haven for international terrorism, and alleviate the humanitarian crisis...” (na língua original inglesa).

Farah Aidid deixou 18 soldados estadunidenses mortos e a cobertura midiática de um soldado americano sendo arrastado por Mogadíscio levaram o, então, Presidente Clinton a retirar da Somália as forças dos EUA. Estas forças atuavam em apoio a uma missão humanitária da ONU, esta última fruto da situação caótica que se instalou no país a partir de 1991, devido à guerra civil que se seguiu naquele país com a queda da ditadura de Siad Barre.

Diante da situação de guerra civil estabelecida na Somália, os EUA já haviam fechado sua embaixada no país em 1991, embora não tivessem rompido formalmente as relações diplomáticas, transferindo as atividades diplomáticas para Nairobi, Quênia, de onde passou a coordenar a política externa estadunidense para a Somália. A embaixada dos EUA só foi restabelecida em Mogadíscio em dezembro de 2018, após o resultado das eleições somalianas que elegeram o presidente somali Farmajo e pavimentaram a transição do GFT para um governo permanente e democrático naquele país.

Passando ao Poder Econômico, os EUA empregam na Somália recursos direcionados a campos específicos de assistência: humanitária, em função da fome e da falta de governança estabelecida a partir de 1991; ao desenvolvimento, para apoiar os setores econômico, político e social do país; e de segurança, para “apoiar os serviços sociais e o desenvolvimento de um setor de segurança eficaz e representativo, incluindo o setor militar, policial e judiciário”⁸² (U. S. DEPARTMENT OF STATE, 2019). Porém, as relações econômicas bilaterais entre os dois países permaneceram pouco expressivas até 2019.

Por fim, o Poder Militar dos EUA atuante na Somália está representado pelo *U. S Africa Command*⁸³ (AFRICOM), sediado em Stuttgart, Alemanha, que iniciou suas operações em 2007, devido à crescente importância estratégica do continente africano. O objetivo da AFRICOM é “supervisionar todas as atividades militares e garantir a harmonização dos

⁸² “... to support social services and the development of an effective and representative security sector, including military, police, and justice sector...” (na língua original inglesa).

⁸³ “Comando dos EUA na África” (tradução nossa).

esforços estadunidenses na África, envolvendo o Departamento de Defesa, o Departamento de Estado, bem como outras agências do governo dos EUA” (U. S. AFRICA COMMAND, 2021).

Ainda no contexto do Poder Militar, cabe ressaltar a atuação da *Combined Joint Task Force – Horn of Africa*⁸⁴ (CJTF-HOA), estabelecida em 2002 e transferida para o AFRICOM, após a criação desta última, com a missão de “fortalecer as capacidades operacionais e institucionais dos militares das nações parceiras da África Oriental, a partir de um local de operação avançado em Djibouti”⁸⁵ (U. S. AFRICA COMMAND, 2021).

Os EUA contam com cerca de 34 bases militares na África, concentradas no norte e no oeste, assim como no Chifre da África (Figura 5), dentre as quais um dos maiores complexos de drones do mundo, em Djibuti, envolvido em ações na Somália. Em entrevista ao *The Intercept*⁸⁶ em 2018, a então porta voz do Pentágono, Candice Tresch, afirmou que “a atuação dos EUA no continente africano cresceu notoriamente na última década para promover interesses de segurança americanos no continente” (TRESCH, 2018, tradução nossa)⁸⁷.

Porém, este crescimento, embora alinhado com o pensamento estratégico exposto nas NSS dos presidentes Obama (2015) e Trump (2017), parece ter fundamentos diferentes para cada um desses. Obama focou as ações em contraterrorismo, com o deslocamento do epicentro do Terrorismo do Afeganistão e Paquistão, principalmente após a morte de Bin Laden em 2011, para o Oriente Médio e Norte da África. Já Trump orientou suas ações no continente africano para conter a expansão geopolítica de China e Rússia na região.

⁸⁴ “Força Tarefa Conjunta Combinada - Chifre da África” (tradução nossa).

⁸⁵ “... to strengthen the operational and institutional capabilities of East African partner-nation militaries from a forward operating site in Djibouti.” (na língua original inglesa).

⁸⁶ Publicação independente estadunidense, em formato de jornal on-line, lançada em fevereiro 2014 pela First Look Media.

⁸⁷ “The U.S. footprint on the African continent has grown markedly over the last decade to promote U.S. security interests on the continent” (na língua original inglesa).

4.2 Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS de 2010

Esta análise compreenderá o estudo do CRT de 2014, emitido pelo Departamento de Estado dos EUA durante a vigência da NSS de 2010 (2010 a 2014), com foco na Somália e na atuação estadunidense contra o Al Shabaab. Com os dados obtidos nesse estudo, será realizada sua comparação com as diretrizes políticas da referida NSS, obtendo as conclusões parciais a respeito.

Em uma visão geral, o CRT de 2014 consta dos seguintes dados de interesse: ênfase na busca de parcerias com países onde as redes terroristas buscam refúgio; a manutenção do Al Shabaab como a principal ameaça terrorista na África Oriental, apesar do sucesso das operações da AMISOM sobre esse grupo; o emprego de ataques aéreos por drones estadunidenses, que resultaram na morte de importantes lideranças do Al Shabaab; e o apoio dos EUA para melhorar a capacidade de contraterrorismo da AMISOM e do setor de segurança pública da Somália.

A parceria estabelecida entre os EUA e o governo de transição da Somália mostra uma mudança na estratégia de contraterrorismo estadunidense, ao se comparar com os primeiros anos da Guerra ao Terror estabelecida pelo presidente Bush e influenciada pelos eventos de 11 de setembro de 2001. Esta mudança de estratégia se alinha com a diretriz estabelecida pelo presidente Obama, em sua NSS de 2010, onde afirmou que “a luta contra o terrorismo não é uma luta que os EUA podem ou devem perseguir sozinhos” (CRT 2014, tradução nossa)⁸⁸. Conclui-se, portanto, que houve a aplicação da diretriz política descrita na NSS de 2010, quanto à busca de parcerias no enfrentamento ao Terrorismo, por parte da diplomacia estadunidense atuante na Somália.

Apesar da capacidade de resiliência do Al Shabaab, já exposta no capítulo 3 deste trabalho, há de se destacar outra parceria, dessa vez no campo militar, envolvendo a AMISOM. “Os EUA continuaram a apoiar o desenvolvimento da capacidade de contraterrorismo em todo

⁸⁸ “... the fight against terrorism is not a fight the US can or should pursue alone.” (na lingua original inglesa).

o Chifre da África, o que inclui o reforço da eficácia operacional da AMISOM, contribuindo para o desenvolvimento e profissionalização do setor de segurança da Somália” (CRT 2014, tradução nossa)⁸⁹. Este apoio se deu por meio de treinamento, compartilhamento de inteligência e incremento das capacidades logística das forças de segurança da Somália e da AMISOM, cujas atividades foram coordenadas pela AFRICOM, sob supervisão da embaixada dos EUA na Somália, atuando de Nairobi-Quênia.

Como exemplo, através do “programa de Assistência Antiterrorismo do Departamento de Estado dos EUA, a Polícia Nacional da Somália (PNS) recebeu treinamento e equipamento... A Somália carecia de capacidade, transparência e conhecimento técnico para operar um sistema judicial e policial eficaz” (CRT 2014, tradução nossa)⁹⁰. Também na área de segurança, o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) dos EUA enviou uma equipe de investigação a Mogadíscio para trabalhar com investigadores da AMISOM, fornecendo conhecimento técnico e assistência investigativa.

Segundo o embaixador Johnnie Carson⁹¹ (1943), em entrevista com repórteres em março de 2010, “os Estados Unidos não desejam americanizar o conflito na Somália e não planejam, dirigem ou coordenam as operações militares do GFT da Somália” (U. S. AFRICA COMMAND, 2010)⁹². Carson ainda afirmou que o principal apoio do AFRICOM à Somália seria através da parceria bilateral às nações que contribuem com a AMISOM.

⁸⁹ “The United States continued to support counterterrorism capacity development across the Horn of Africa, including enhancing the operational effectiveness of AMISOM, contributing to the development and professionalization of Somalia's security sector...” (na língua original inglesa).

⁹⁰ “... the US Department of State's Counterterrorism Assistance program, the Somali National Police (SNP) received training and equipment... Somalia lacked the capacity, transparency and technical expertise to operate an effective judicial and police system...” (na língua original inglesa).

⁹¹ Diplomata estadunidense que serviu como Embaixador dos EUA em vários países africanos, sendo nomeado em 2009 como Secretário de Estado Adjunto dos EUA para os Assuntos Africanos pelo Presidente Barack Obama, vindo a renunciar em 2013, após a renúncia da Secretária de Estado Hillary Clinton.

⁹² “The United States has “no desire to Americanize the conflict in Somalia” and “does not plan, does not direct, and does not coordinate the military operations” of Somalia's Transitional Federal Government...” (na língua original inglesa).

Porém, houve a atuação direta de forças estadunidenses contra o Al Shabaab em 2014, por meio de bombardeio por drones, matando seu líder Mokhtar Abu Zubeyr, também conhecido como Ahmed Abdi “Godane”, e Tahlil, o chefe de inteligência e segurança do grupo insurgente. Esta forma de emprego militar direto na Somália, segundo Julie Cohn, em matéria para o CFR de 2010, se deu desde 2007, quando começaram a realizar "assassinatos seletivos" ou ataques aéreos contra altos líderes da Al-Qaeda no país (COHN, 2010, tradução nossa).

Por fim, o CRT de 2014 acrescentou que havia poucos motivos para preocupação quanto à presença de armas de destruição em massa na Somália, cuja posse dessas armas por grupos terroristas é apontada no NSS de 2010 como a principal preocupação política no que tange às ações de contraterrorismo dos EUA.

Concluindo a presente análise, percebe-se o alinhamento entre as diretrizes emanadas pelo presidente Obama em sua NSS de 2010 e os dados concretos apresentados no CRT de 2014, envolvendo todas as expressões de Poder da política externa estadunidense, em especial os Poderes Político e Militar.

A atuação sobre o Al Shabaab, como afiliada da Al-Qaeda, negando-lhe refúgio seguro, o descolamento com a estratégia de guerra ao terror adotada pelo presidente Bush, ao mitigar o uso da força na Somália, o estabelecimento de parcerias com o GFT da Somália, a AMISOM e UE, na busca pelo desenvolvimento das condições de governança naquele país, dentre outros aspectos, foram efetivamente aplicados pela embaixada dos EUA na Somália e pela AFRICOM, durante o ano de 2014.

4.3 Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS de 2015

Esta análise compreenderá o estudo dos CRT de 2015 e 2016, emitidos pelo Departamento de Estado dos EUA durante a vigência da NSS de 2015 (2015 a 2017), seguindo a mesma metodologia da subseção anterior deste capítulo de análise.

Os CRT de 2015 e 2016 contêm os seguintes dados de interesse: grupos terroristas continuaram a explorar a ausência de instituições estatais credíveis e eficazes (Estados Falidos); a resiliência do Al-Shabaab, que promoveu ataques terroristas buscando reverter o progresso feito pelo GFT da Somália e enfraquecer a vontade política dos países contribuintes de tropas para a AMISOM; ataques militares dos EUA contra membros da Al-Shabaab; e o incremento das atividades terroristas no continente africano, em especial na Somália, onde o Al Shabaab focou suas ações assimétricas contra o processo eleitoral que se iniciava no país.

Analisando o aspecto do Poder Militar, os referidos CRT apontaram a manutenção do apoio dos EUA à AMISOM, que obteve importantes avanços contra o Al Shabaab nesse período, provocando perdas substanciais de território, de liderança e de fonte de recursos ao grupo insurgente. O Al Shabaab passou a promover ataques assimétricos contra bases operacionais da AMISOM, com o fito de enfraquecer o apoio político dos países contribuintes com tropas para essa missão de paz.

Além disso, os EUA promoveram ataques militares diretos contra membros do Al Shabaab, cuja ação militar observou um incremento no número operações em relação ao ano de 2014 (Figura 6). Contribuíram, também, para o desenvolvimento e profissionalização do setor de segurança da Somália, melhorando as capacidades regionais de resposta a incidentes críticos pela polícia. A *Joint Investigative Team*⁹³ (JIT) do governo somaliano, treinada pelos EUA, exibiu capacidade operacional para proteger taticamente e explorar cenas de crimes relacionados ao contraterrorismo. Com o apoio de Grã-Bretanha e EUA, houve o aumento do número de promotores com treinamento específico em casos de contraterrorismo.

Os CRT de 2015 e 2016 indicaram um aumento no número de deserções de membros do grupo insurgente a partir de 2015, motivados pela primeira estratégia nacional somaliana de combate ao extremismo violento, lançado em 2016, com incentivos

⁹³ Equipe Conjunta Investigativa” (tradução nossa).

governamentais aos ex-combatentes insurgentes. Porém, “as taxas mais altas de deserção foram atribuídas à pressão contínua de contraterrorismo por meio dos ataques aéreos dos EUA” (CRT 2016, tradução nossa)⁹⁴.

Apesar dos ganhos obtidos, explicitados acima, sobre o Al Shabaab, a capacidade operacional do grupo insurgente se manteve ativa dentro da Somália, o que comprova a característica de resiliência desse grupo. “Mesmo com as divisões internas e o número crescente de deserções no final de 2015, o Al Shabaab continuou a realizar ataques assimétricos em toda a Somália” (CRT 2015, tradução nossa)⁹⁵. O objetivo das ações terroristas foi desestabilizar o processo eleitoral que viria a eleger, em 2017, o presidente “Farmajo”.

Em termos políticos, os CRT de 2015 e 2016 afirmaram que os EUA intensificaram o emprego da *Partnership for Regional East Africa Counterterrorism*⁹⁶ (PRACT), programa multifacetado, financiado e implementado pelos EUA, desde 2009, para construir capacidade de contraterrorismo e cooperação na região do Chifre da África. As áreas de atuação englobavam: “reduzir a capacidade operacional dos terroristas; desenvolvimento de uma estrutura de estado de direito para combater o terrorismo nas nações parceiras; aumentar a segurança nas fronteiras; combater o financiamento ao terrorismo; e reduzir o apelo da radicalização e do recrutamento para o extremismo violento” (CRT 2016, tradução nossa)⁹⁷.

Por meio do PRACT, sob a coordenação da diplomacia e emprego da AFRICOM e de outros órgãos estadunidenses, houve a complementação da política externa aplicada pelos EUA sobre a Somália e o Al Shabaab. Dentre os quais: apoio à AMISOM; promoção de estabilidade e governança, respeitando os direitos humanos e o Estado de Direito; coordenação

⁹⁴ “Higher defection rates have been attributed to ongoing counterterrorism pressure from U.S. airstrikes.” (na língua original inglesa).

⁹⁵ “Al-Shabaab experienced increased defection rates and weakened leadership in 2016 yet retained the capacity to conduct asymmetric attacks throughout Somalia.” (na língua original inglesa).

⁹⁶ Parceria para o Contraterrorismo Regional da África Oriental (tradução nossa).

⁹⁷ “Areas of support include: reducing the operational capacity of terrorist networks; developing a rule of law framework for countering terrorism in partner nations; enhancing border security; countering the financing of terrorism; and reducing the appeal of radicalization and recruitment to violent extremism.” (na língua original inglesa).

interagências nas ações de contraterrorismo e de combate ao extremismo violento; e desenvolvimento da justiça criminal, da defesa e do setor financeiro somalianos.

Ainda no campo político, os EUA indicaram o embaixador David Kaeuper como Encarregado de Negócios na Somália em 2015, depois de anos de interação diplomática limitada entre os EUA e a Somália, devido à remoção da embaixada estadunidense desse país para o Quênia em 1993. Em matéria publicada pelo AFRICOM em 2015, “o trabalho que Kaeuper está assumindo estabelecerá as bases para o novo embaixador, quando nomeado” (SNEED, 2015)⁹⁸.

Sob o aspecto econômico, os CRT de 2015 e 2016 indicaram que a Somália obteve status de observador na Força-Tarefa de Ação Financeira do Oriente Médio e Norte da África, órgão regional de ação financeira, apoiado pelo Banco Mundial e EUA. O objetivo foi desenvolver capacidade e leis que criminalizassem a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

Concluindo a análise desta subseção, relativa ao período de 2015 a 2016, percebe-se que as ações estadunidenses sobre a Somália e o Al Shabaab, mais uma vez, seguiram as diretrizes políticas emanadas pelo presidente Obama em sua NSS de 2015, por meio da tríade composta pelos Poderes Político, Econômico e Militar, sobretudo, em relação a este último. Embora o presidente Obama tenha indicado a possibilidade de abraçar restrições ao uso de novas tecnologias, em especial o emprego de drones, nas ações de contraterrorismo, o que se observou foi o aumento da atuação militar direta dos EUA sobre o Al Shabaab, principalmente por meio de drones (Figura 6).

Ainda assim, a atuação estadunidense na Somália manteve o foco em ferramentas diplomáticas e econômicas, seguindo a orientação do presidente Obama na NSS de 2015 de se atuar de forma menos militarizada. Este fato reforça sua política externa estabelecida em relação

⁹⁸ “The job Kaeuper is stepping into will lay foundations for the new ambassador, when appointed.” (na lingua original inglesa).

aos Estados Falidos, dentre os quais a Somália, quanto à necessidade de ações que envolvam resultados futuros duradouros na construção de capacidades de governança, e não somente em ações militares de contraterrorismo.

Por fim, uma questão levantada por especialistas passou a desafiar a legalidade das ações militares dos EUA sobre grupos terroristas. A *Authorization for the Use of Military Force*⁹⁹ (AUMF), aprovada pelo Congresso dos EUA em decorrência dos eventos de 11 de setembro de 2001, ainda é a base legal para emprego do Poder Militar em contraterrorismo e passou a ser questionada por juristas e legisladores, em face do incremento do emprego de drones e de forças especiais observados no governo Obama, sem a prévia autorização do Congresso dos EUA. Uma espécie de “Guerra Infinita ao Terror”.

Em entrevista ao *Council on Foreign Relations* em 2016, Samuel Moyn¹⁰⁰ (1972) afirmou que “os ataques de drones, entre outras práticas, trouxeram algum opróbrio à guerra eterna, mas longe o suficiente para compelir sua redução, talvez porque drones sintetizem um conflito mais livre de danos colaterais do que qualquer contra-insurgência na história” (MOYN, 2016, tradução nossa)¹⁰¹.

4.4 Análise da atuação dos EUA sobre a Somália, à luz da NSS da 2017

Esta análise compreenderá o estudo dos CRT de 2017 a 2019, emitidos pelo Departamento de Estado dos EUA durante a vigência da NSS de 2017, de 2017 a 2020, seguindo a mesma metodologia da subseção anterior deste capítulo. O CRT de 2020 não foi apresentado ao Congresso dos EUA e disponibilizado para estudo até o término da presente análise.

⁹⁹ “Autorização para o uso da Força Militar” (tradução nossa).

¹⁰⁰ Professor de História e de Direito, tendo lecionado em instituições como *Columbia University*, *Harvard University* e *Yale Law School*.

¹⁰¹ “Drone strikes, among other practices, have brought some opprobrium on the forever war, but nowhere near enough to compel its de-escalation, perhaps because drones epitomize a conflict freer of collateral damage than any counterinsurgency in history.” (na língua original inglesa).

Em resumo, os CRT de 2017 a 2019 contêm os seguintes dados de interesse: a incapacidade do governo somaliano, eleito em 2017, de promover a governança e o combate ao Terrorismo sem apoio de órgãos regionais e internacionais; a resiliência do Al Shabaab; a intenção de remover tropas da AMISOM e de reduzir o contingente militar dos EUA na Somália; e a acentuação do emprego de drones em ações diretas pelos EUA.

Iniciando a análise pelo aspecto militar, os CRT de 2017 a 2019 apresentaram dados que confirmam a manutenção da cooperação envolvendo a AMISOM, as forças de segurança da Somália e os EUA, através do PRACT, em ações contraterroristas sobre o Al Shabaab. No entanto, apesar dos compromissos assumidos após a eleição de Farmajo ao governo somaliano em 2017, com o objetivo de reduzir a participação de tropas da AMISOM e de militares dos EUA e passar a segurança pública para a responsabilidade do governo da Somália, ficou latente a constatação da incapacidade das forças de segurança do país em atuar de forma independente.

Apesar da pressão de contraterrorismo exercida pela AMISOM e pelas forças de segurança da Somália, com apoio e ações diretas dos EUA, o Al Shabaab se mostrou resiliente e ativo em suas ações assimétricas nesse país, focadas em membros do governo e bases operativas de tropas da AMISOM. Em outubro de 2017, ano das eleições presidenciais na Somália, realizou o ataque terrorista mais mortal da história da Somália, quando um caminhão-bomba matou cerca de 300 pessoas em Mogadíscio (CRT 2017).

O grupo insurgente demonstrou grande capacidade de adaptação, adotando uma postura cada vez mais dispersa e clandestina em sua base de operações no centro-sul da Somália. Ampliou suas ações e recorreu à internet para angariar apoio e cooptar novos membros. “Tornaram-se menos suscetíveis à ação militar convencional” (CRT 2017, tradução nossa)¹⁰². Ainda assim, foi observado um número crescente de deserções de membros do grupo entre 2017 e 2019, em muito atribuído aos ataques aéreos promovidos pelos EUA.

¹⁰² “... have made themselves less susceptible to conventional military action.” (na língua original inglesa).

E é nesse contexto de ataques aéreos por drones estadunidenses que se observa importante diferença entre os governos Trump e Obama. Houve um forte aumento desse tipo de ação militar a partir de 2017 (Figura 6). O general estadunidense Thomas D. Waldhauser, ao assumir o comando da AFRICOM em 2017, afirmou que “o conceito chave a ser entendido é que tudo o que fazemos na Somália é a pedido do Governo Federal da Somália e parte de nosso apoio militar aos esforços de diplomacia pública do Departamento de Estado” (WALDHAUSER, 2017, tradução nossa)¹⁰³. Afirmou ainda que estas ações adotavam as leis do conflito armado e tinham caráter de apoio e não de protagonismo.

Porém, este aumento no número de ataques aéreos pelos EUA sobre a Somália está levantando questões jurídicas. Ao assumir o cargo, o presidente Trump declarou partes da Somália como áreas de hostilidades ativas, o que permite maior autonomia para este tipo de ação. Outra medida adotada foi emitir uma ordem executiva revogando a determinação do governo anterior, em que ações por drones eram obrigadas a serem relatadas publicamente, em ataques fora das principais zonas de conflito, bem como a estimar as vítimas civis. A justificativa legal para essas missões é controversa, baseadas na AUMF de 2001, que muitos especialistas jurídicos estadunidenses afirmam carecer de atualização.

De acordo com Claire Felter¹⁰⁴, em sua publicação na *Council on Foreign Relations* em 2019, “membros do Congresso têm pouco apetite para abordar o assunto ... com a proliferação de drones e outras tecnologias que mantêm as tropas americanas fora de perigo e esses conflitos fora das manchetes, a questão provavelmente permanecerá fora do radar.” (FELTER, 2019, tradução nossa)¹⁰⁵.

¹⁰³ “The key concept to understand is that everything we do in Somalia is at the request of the Federal Government of Somalia and part of our military support to public diplomacy efforts of the State Department” (na língua original inglesa).

¹⁰⁴ Editora e escritora do CFR, bacharel em relações internacionais e estudos africanos pela Tufts University e mestra em jornalismo pela Boston University, especialista em África.

¹⁰⁵ “... members of Congress have little appetite to take the issue on. With the proliferation of drones and other technologies that keep U.S. troops out of harm’s way and these conflicts out of the headlines, the issue will likely remain off the radar.” (na língua original inglesa).

Analisando o aspecto do Poder Político, os CRT de 2017 a 2019 informaram que o presidente Trump emitiu a ordem executiva 13886, com o objetivo de dar aos Departamentos de Estado e de Tesouro ferramentas mais eficazes contra líderes de organizações terroristas e pessoas que apoiam o Terrorismo. Porém, não houve uma contrapartida do governo somali na implementação de reformas vitais na segurança nacional e na aprovação de leis capazes de melhorar a governança no país.

Outra medida adotada pelos EUA foi a negociação da Resolução 2396 do CS da ONU, que passou a exigir de todos os seus membros a adoção do Registro de Nomes de Passageiros em voos, a coleta dados biométricos, o desenvolvimento de listas de observação de terroristas conhecidos e suspeitos, constituindo padrões mais rígidos na segurança da aviação, e o aumento do compartilhamento de informações de contraterrorismo no âmbito da ONU e de seus Estados membros.

Ainda no aspecto político, em 2 de dezembro de 2018, os EUA restabeleceram sua presença diplomática permanente na Somália, fechada desde 1991, em um aceno positivo ao momento democrático relativamente estável e em construção naquele país, após as eleições de 2017 (U. S. DEPARTMENT OF STATE, 2019).

Por fim, ao se analisar sob a ótica do Poder Econômico, os CRT de 2017 a 2019 mostraram que a Somália se tornou membro da Força-Tarefa de Ação Financeira do Oriente Médio e do Norte da África (CRT, 2018), apoiada pelos EUA, para desenvolver capacidades de contraterrorismo em atividades financeiras. Em termos de cooperação, o acordo EUA-UE de 2010 sobre o Programa de Rastreamento de Financiamento do Terrorismo continuou ativo, permitindo o compartilhamento de informações do sistema financeiro, de forma a identificar, rastrear e perseguir terroristas e suas redes (CRT, 2017).

Em termos de ação direta dos EUA, a *United States Agency for International Development*¹⁰⁶ (USAID) financiou diversos programas, dentre os quais o "Educação Alternativa Básica", com custo de US \$ 10 milhões (CRT, 2017). Além disso, forneceram mais de US \$ 3 bilhões em assistência humanitária para a Somália, desde 2006, e US \$ 253 milhões adicionais, desde 2011, em apoio aos setores econômico, político e social (CRT, 2019).

Finalizando esta análise, percebe-se que os dados apresentados pelos CRT de 2017 a 2019 demonstraram, novamente, a sintonia das ações estratégicas nas relações internacionais entre os EUA e a Somália, bem como das ações estadunidenses de contraterrorismo visando ao Al Shabaab, com as diretrizes políticas presentes na NSS de 2017 emitida por Donald Trump. A atuação da política externa por meio dos Poderes Político e Econômico seguiu, como em anos anteriores, as orientações emanadas em NSS com relação aos Estados Falidos.

Em especial, o Poder Militar, através da intensificação da ação direta sobre o Al Shabaab com uso de ataques aéreos por drones, parece coadunar com a postura mais incisiva demonstrada pelo presidente Trump em sua NSS de 2017, em relação a postura adotada para o contraterrorismo, quando afirma a intenção de combater o terrorismo “perseguindo as ameaças na fonte”. Percebe-se, pelos dados apresentados e pelos depoimentos de agentes estadunidenses qualificados, tais como o comandante da AFRICOM, que as ações prioritárias estabelecidas por Trump foram perseguidas e aplicadas na Somália, destacando o maior compartilhamento de inteligência, a ação direta incisiva militar e as ações para interromper a logística terrorista.

¹⁰⁶ Órgão do governo dos EUA encarregado de distribuir ajuda externa de caráter civil. É um organismo independente, embora siga as diretrizes estratégicas do Departamento de Estado estadunidense, e atua como um reforço à política externa dos EUA.

5 CONCLUSÃO

Após delimitar os conceitos necessários, apresentar as características do objeto de estudo, estabelecer a metodologia a ser adotada para este estudo e reunir os dados de pesquisa disponíveis sobre o tema proposto em uma análise aprofundada, pode-se concluir que o objetivo inicial traçado para este trabalho foi atingido, visto que é possível entender como se traduziram as diretrizes políticas estadunidenses contidas nas NSS, em termos de ações de política externa, sobre o Estado da Somália e o grupo insurgente somaliano Al Shabaab.

A metodologia adotada de comparar os dados obtidos nos CRT, que reuniram as ações aplicadas pelos EUA sobre a Somália e o Al Shabaab, com as diretrizes políticas contidas nas NSS, dois documentos públicos, elaborados por fontes primárias e de alto nível estratégico, permitiu perceber como se processa a política externa estadunidense pelos seus diversos agentes e órgãos de execução sobre a comunidade internacional.

Das conclusões parciais obtidas na análise, nota-se que a diplomacia estadunidense foi a principal ferramenta de execução da política externa dos EUA sobre a Somália em todo o período de estudo, cujas ações seguiram as orientações políticas de cada NSS emitida. Para tal, foram utilizados os recursos disponíveis dos Poderes Político e Econômico, na busca de soluções para as questões de falta de governança que levaram o Estado somaliano à condição de guerra civil a partir de 1991, de forma a impedir que a Somália se constituísse em um porto seguro para operações de grupos terroristas extremistas com capacidade de ameaçar a segurança interna e os interesses dos EUA.

Em termos de Poder Militar, as análises realizadas dos dados de pesquisa obtidos comprovam que os EUA atuaram contra o Al Shabaab, grupo insurgente somaliano classificado como terrorista pelos estadunidenses, desde 2008, de diferentes formas, envolvendo sua infraestrutura militar presente no continente africano, em ações da AFRICOM e sob coordenação da embaixada dos EUA na Somália.

Seja de forma indireta, através de programas de treinamento de tropas da AMISOM, de aperfeiçoamento de capacidades de forças de segurança pública somalis, pelo apoio logístico em material de campanha ou, até em compartilhamento de inteligência e comando e controle das ações contraterroristas na Somália, realizadas inicialmente pela CJTF-HOA e, depois, pela AFRICOM. Mas, principalmente, por meio das ações diretas militares contra o Al Shabaab, com o emprego de drones, em bombardeios táticos a centros de operação do grupo insurgente, visando provocar baixas em suas lideranças e desarticular suas ações.

Ao analisar as NSS destacadas como de interesse para o presente estudo, cujo universo temporal abrange as diretrizes políticas estadunidenses entre 2010 e 2020, percebe-se que houve mudanças esperadas, em termos de perspectivas da política externa dos EUA, em função das questões geopolíticas em constante evolução em relação ao continente africano. E estas mudanças de perspectiva, com base nos dados de pesquisa coletados, impactaram a política estadunidense de atuação contra o Al Shabaab e para a Somália.

A NSS de 2010, escrita pelo presidente Obama, teve forte influência da década anterior, impulsionada pelas ações da Guerra ao Terror implementada pelo presidente Bush, em função dos eventos do 11 de setembro de 2001 sobre os EUA e sobre a comunidade internacional, em um ambiente sem outras grandes ameaças à superpotência estadunidense. No entanto, esse documento demonstra uma quebra de paradigma, com relação ao emprego do Poder Militar contra o Terrorismo.

As diretrizes do governo Bush guiaram as ações para o estabelecimento de guerras convencionais contra os Estados do Iraque e Afeganistão. Já as diretrizes do governo Obama pregaram a política de contraterrorismo de longo prazo, abandonando a guerra convencional cara e sem apoio da comunidade internacional, com uma menor atuação do Poder Militar, este último limitando-se ao emprego de drones e de operações especiais. Assim, seguindo essas novas orientações políticas, os EUA atuaram sobre o Al-Qaeda, resultando na morte de Osama

Bin Laden em 2011, bem como sobre sua afiliada somali, o Al Shabaab, resultando na morte de importantes lideranças do grupo insurgente em 2014.

O que se observou na NSS de 2015 do presidente Obama foi a manutenção da política de contraterrorismo adotada em 2010, porém, com a acentuação do emprego de drones em ações diretas sobre o Al Shabaab. Passa a surgir na política externa estadunidense uma nova perspectiva de atuação sobre o continente africano, uma vez que a Guerra ao Terror passa a competir com as projeções de China e Rússia no cenário geopolítico internacional.

Por fim, em relação à NSS de 2017, o que se observou foi a intensificação das ações militares diretas sobre o Al Shabaab, com os bombardeios por drones em bases operativas do grupo insurgente somali, dentro do contexto proposto pelo presidente Trump em atuar contra terroristas em suas fontes. Porém, as relações de poder com China e Rússia parecem ter ganho maior destaque nas ações estadunidenses, levando à desmobilização de militares em atuação na Somália, entre 2019 e 2020, para atuação em outras regiões de interesse geopolítico dos EUA.

Com isso, conclui-se que as mudanças na atuação dos EUA contra o grupo insurgente somaliano Al Shabaab, entre os anos de 2014 e 2019, se deram por mudanças de perspectiva nas *National Security Strategy* estadunidenses, respondendo à questão de pesquisa proposta para o presente trabalho, dentro do contexto de estudo sobre o tema: “O emprego do poder militar contra o terrorismo”.

Por fim, como proposta para estudos futuros, a pesquisa sobre as ações de política externa estadunidense podem se estender para outros Estados da África, com o fito de responder a novos questionamentos, seja na área do contraterrorismo ou nas relações de poder sobre os países africanos, diante da expansão de influência de novos atores políticos na região, tais como China e Rússia.

REFERÊNCIAS

ANZALONE, Christopher. Addressing the Enemy: Al-Shabaab's PSYOPS Media Warfare. CTC Sentinel, Volume 13, Issue 3. ed. [S. l.]: Combating Terrorism Center at West Point, 2020. Disponível em: <https://ctc.usma.edu/addressing-enemy-al-shabaabs-psyops-media-warfare/>. Acesso em: 5 junho 2021.

ANZALONE, Christopher. The Resilience of al-Shabaab. CTC Sentinel, Volume 9, Issue 4. ed. [S. l.]: Combating Terrorism Center at West Point, 2016. Disponível em: <https://ctc.usma.edu/the-resilience-of-al-shabaab/>. Acesso em: 5 junho 2021.

CRENSHAW, Martha. "The Causes of Terrorism", Comparative Politics 13 (July 1981): 380.

COHN, Julie. Terrorism Havens: Somália. [S. l.]: Council on Foreign Relations - CFR, 1 jun. 2010. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/terrorism-havens-somalia>. Acesso em: 3 junho 2021.

FATTAH, Ezzat A. Terrorist Activities and Terrorist Targets. In Yonah Alexander and John M. Gleason (eds.), Behavioral and Quantitative Perspectives on Terrorism. New York: Pergamon Press, 1981.

FELTER, Claire; MASTERS, Jonathan; SERGIE, Mohammed Aly. Al-Shabab: Al-Shabab remains capable of carrying out massive attacks in Somalia and surrounding countries despite a long-running African Union offensive against the Islamist terrorist group. [S. l.]: Council on Foreign Relations - CFR, 19 maio 2021. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/al-shabab>. Acesso em: 3 junho 2021.

FELTER, Claire. The Controversy Over U.S. Strikes in Somalia: The United States has been helping Somalia fight al-Shabab militants for more than a decade, but rights groups say increasing drone strikes are putting civilians at risk. Foreign Affairs. ed. [S. l.]: Council on Foreign Relations - CFR, 3 abr. 2019. Disponível em: <https://www.cfr.org/in-brief/controversy-over-us-strikes-somalia>. Acesso em: 2 julho 2021.

GALULA, David. Counter-Insurgency Warfare. Theory and Practice. London: Praeger Security International, 1964, 2006.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (Nairobi/Brussels). Al-Shabaab Five Years after Westgate: Still a Menace in East Africa: Al-Shabaab remains focused on recapturing power in Somalia, but it continues to plot attacks in Kenya and Tanzania – and perhaps in Uganda as well. To counter the movement, East African states should eschew heavy-handed crackdowns and work instead to reduce its appeal to potential recruits. REPORT N° 265 / ÁFRICA. ed. [S. l.]: INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 21 set. 2018. Disponível em:

<<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/kenya/265-al-shabaab-five-years-after-westgate-still-menace-east-africa>>. Acesso em: 28 maio 2021.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (Nairóbi, Bruxelas). Blunting Al-Shabaab's Impact on Somalia's Elections: The Al-Shabaab insurgency is in attack mode as elections draw near in Somalia. To stop the militants from disrupting the vote, federal and regional authorities should bolster security measures around polling stations and prepare impartial means of resolving disputes that may arise over the outcome. BRIEFING N° 165 / ÁFRICA. ed. [S. l.]: INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 31 dez. 2020. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/b165-blunting-al-shabaabs-impact-somalias-elections>. Acesso em: 5 junho 2021.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (Nairobi/Brussels). Women and Al-Shabaab's Insurgency: Al-Shabaab, Somalia's Islamist insurgency, is diminished but still potent. One understudied source of its resilience is the support of women, active and passive, despite the movement's stringent gender ideology. Understanding the range of women's relationships to Al-Shabaab is critical to countering the group going forward. BRIEFING N° 145 / ÁFRICA. ed. [S. l.]: INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2019. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/b145-women-and-al-shabaabs-insurgency>. Acesso em: 5 junho 2021.

JENKINS, Brian M. International Terrorism: A New Mode of Conflict. In D. Carlton and C. Schaerf (eds.), International Terrorism and World Security. London: Croom Helm, 1975.

LAQUEUR, Walter (ed.). The Terrorism Reader. New York: American Library, 1978.

MOYN, SAMUEL. Debating the Legality of the Post-9/11 'Forever War': The Authorization for the Use of Military Force, passed by Congress in the immediate aftermath of the September 11, 2001, attacks, has been cited by the Bush and Obama administrations as sanctioning far-ranging military operations. Four scholars offer their perspectives on the AUMF's legacy fifteen years on. [S. l.]: Council on Foreign Relations - CFR, 1 set. 2016. Expert Roundup by Zachary Laub, Interviewer. Disponível em: <https://www.cfr.org/expert-roundup/debating-legality-post-911-forever-war>. Acesso em: 30 junho 2021.

SCHMID, A. P., JONGMAN, A. J. Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories and literature. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 1988.

SNEED, SGT. VICTORIA. First Head of U.S. Mission to Somalia in 20 years visits CJTF-HOA: Diplomat begins task of building new relationship between US and Somalia. Camp Lemonnier, Djibouti: U.S. AFRICOM, 27 out. 2015. By U.S. AIR FORCE STAFF SGT.VICTORIA SNEED, Combined Joint Task Force-Horn of Africa. Disponível em: <https://www.africom.mil/article/26690/first-head-of-u-s-mission-to-somalia-in-20-years-visits-cjtf-hoa>. Acesso em: 30 junho 2021.

United States of América. The White House. National Security Strategy. Washington-DC, 2010.

United States of América. The White House. National Security Strategy. Washington-DC, 2015.

United States of América. The White House. National Security Strategy. Washington-DC, 2017.

U. S. AFRICA COMMAND (Stuttgart - Alemanha). History of U.S. Africa Command: Establishment of U.S. Africa Command. [S. l.]: U. S. Africa Command, 2021. Disponível em: <https://www.africom.mil/about-the-command/history-of-us-africa-command>. Acesso em: 21 junho 2021.

U. S. AFRICA COMMAND (Stuttgart - Alemanha). U.S. Diplomat: "We Do Not Plan, Direct or Coordinate" Military Ops for Somalia Government: The United States has “no desire to Americanize the conflict in Somalia” and "does not plan, does not direct, and does not coordinate the military operations" of Somalia's Transitional Federal Government, Ambassador Johnnie Carson, U.S. Stuttgart-Alemanha: U.S. AFRICOM Public Affairs, 13 março 2010. Disponível em: <https://www.africom.mil/article/7261/us-diplomat--34-we-do-not-plan-direct-or-coordinat>. Acesso em: 23 junho 2021.

U. S. CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook - Terrorist Organizations: al-Shabaab (AS). [S. l.], 27 maio 2021. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/references/terrorist-organizations/>. Acesso em: 28 maio 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2014. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2014. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/06/258013.htm>. Acesso em: 21 junho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2015. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2015. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/06/258013.htm>. Acesso em: 26 junho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2016. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2016. Disponível em: <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2016/>. Acesso em: 26 junho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2017. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2017. Disponível em: [https:// https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/](https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/). Acesso em: 02 julho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2018. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2018. Disponível em: [https:// https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2018/](https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2018/). Acesso em: 02 julho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. Country Reports on Terrorism. 2019. ed. [S. l.]: U. S. Department of State, 2019. Disponível em: [https:// https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/](https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/). Acesso em: 02 julho 2021.

U. S. DEPARTMENT OF STATE. U.S. Relations With Somalia: BILATERAL RELATIONS FACT SHEET / BUREAU OF AFRICAN AFFAIRS. [S. l.]: U. S. Department of State, 19 dez. 2019. Disponível em: <https://www.state.gov/u-s-relations-with-somalia/>. Acesso em: 21 junho 2021.

WALDHAUSER, Thomas D. Why the U.S. Military is in Somalia: The U.S. response to the challenges in Somalia has been to work with the Federal Government and the Federal Member state administrations, in coordination with the African Union, the United Nations, and other partners working toward a common goal: to support Somali-led efforts to stabilize and rebuild their country along democratic and federal lines. Stuttgart-Alemanha: U.S. AFRICOM Public Affairs, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://www.africom.mil/article/30125/why-the-u-s-military-is-in-somalia>. Acesso em: 2 julho 2021.

ANEXO A

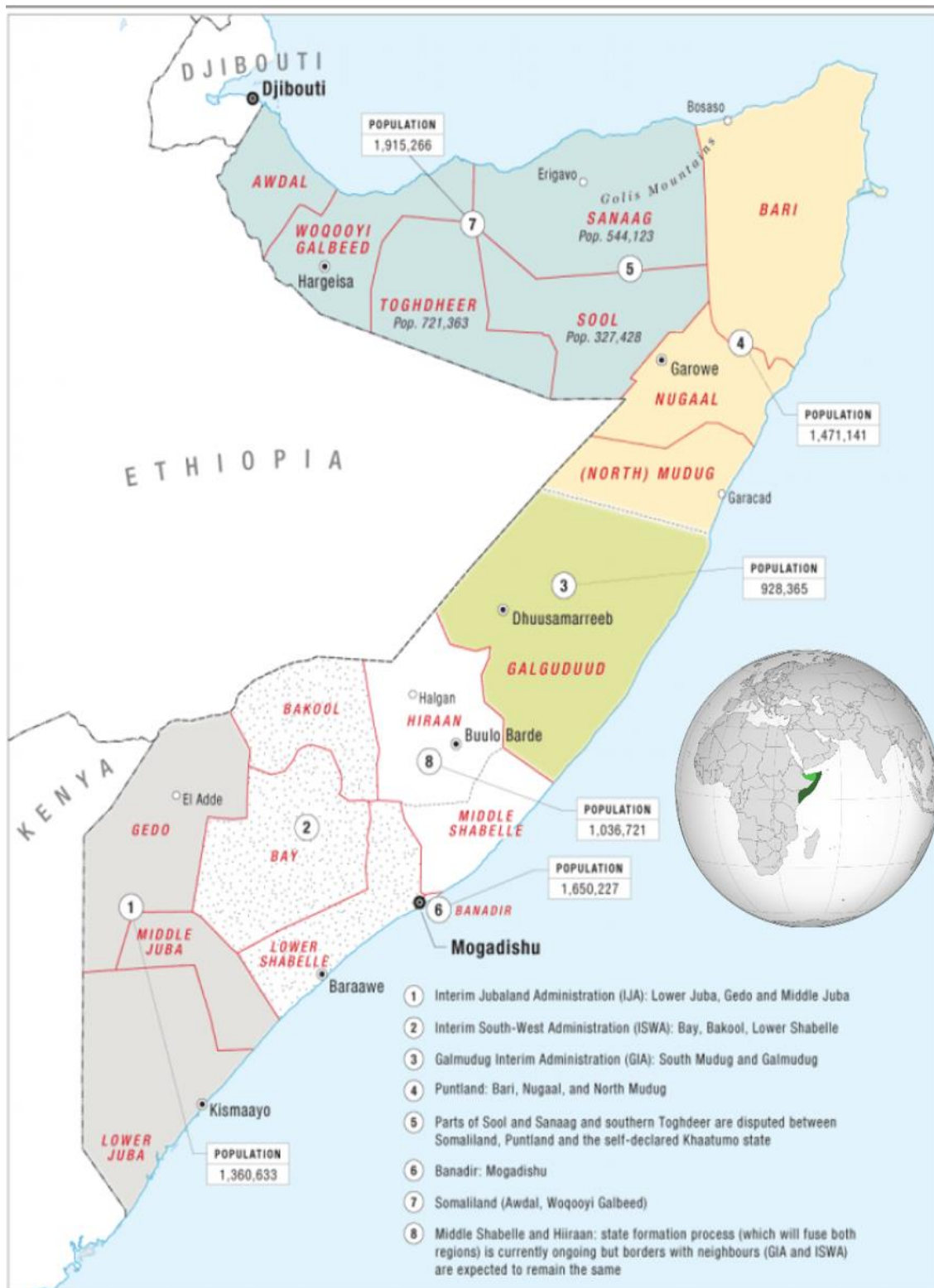


Figura 1: Mapa da Somália dividida em regiões administrativas.

Fonte: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-of-africa/somalia/somalia-s-al-shabaab-down-far-out>

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Som%C3%A1lia#/media/Ficheiro:Somalia_\(orthographic_projection\).svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Som%C3%A1lia#/media/Ficheiro:Somalia_(orthographic_projection).svg)

Acesso em: 05/06/2021.

ANEXO B

Major Al-Shabab Attacks Across East Africa

Attacks shown in red with bubbles sized according to the number of reported deaths

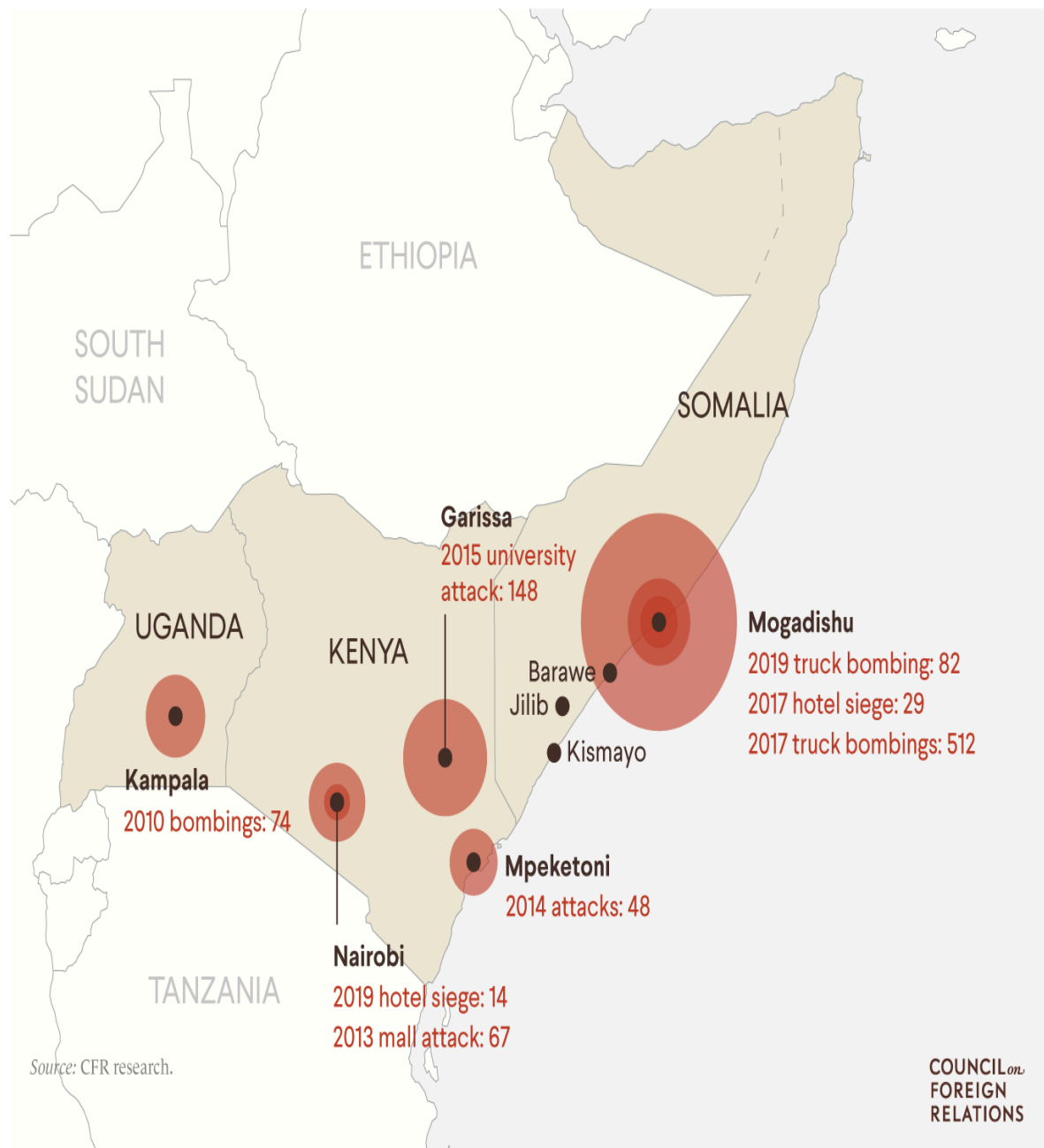


Figura 2: Mapa contendo os principais ataques terroristas realizados pelo Al Shabaab.

Fonte: <https://www.cfr.org/backgrounder/al-shabab>

Acesso em: 05/06/2021.

ANEXO C

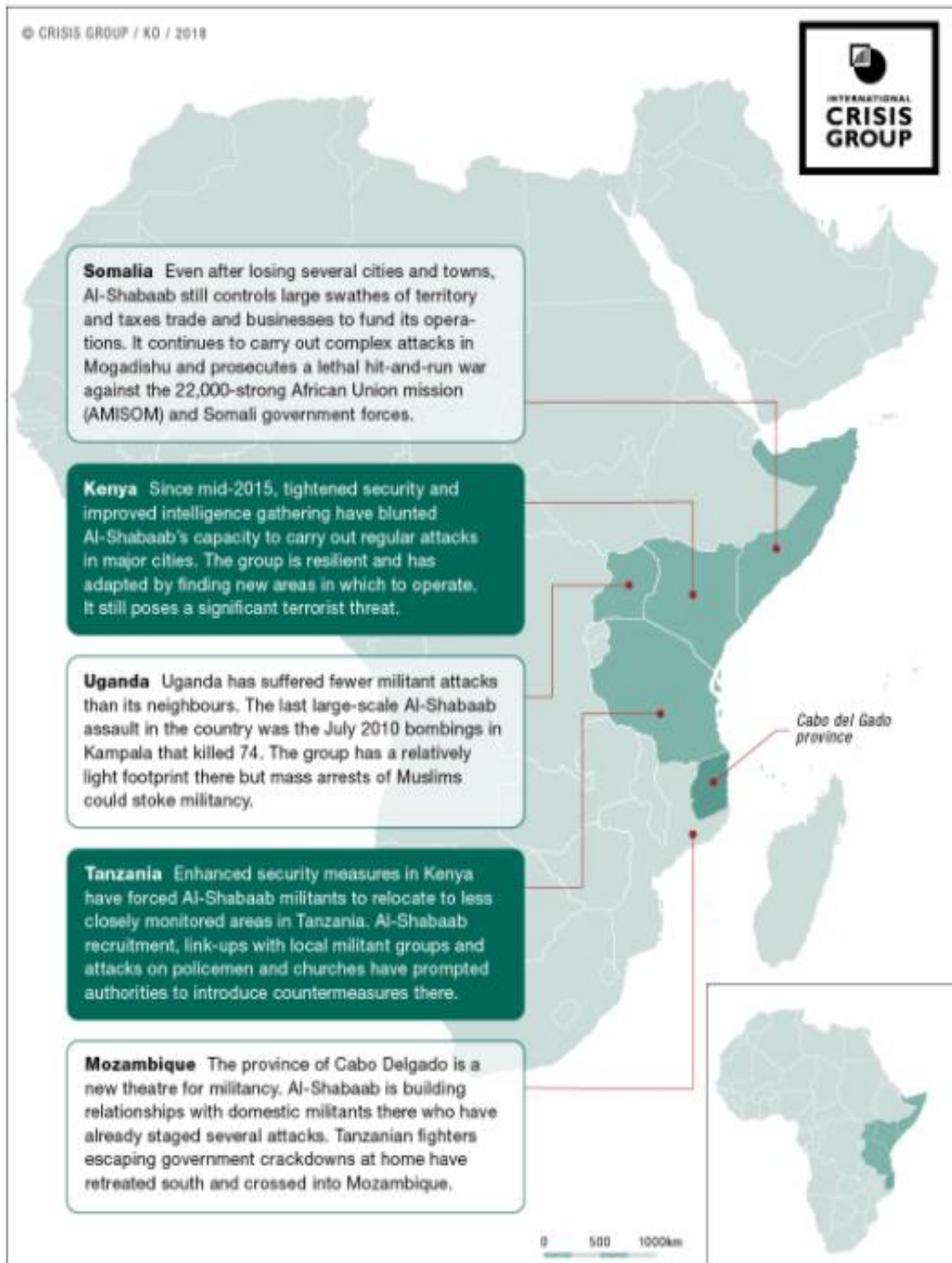


Figura 3: Mapa do Al Shabaab na África Oriental.

Fonte: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/kenya/265-al-shabaab-five-years-after-westgate-still-menace-east-africa>

Acesso em: 05/06/2021.

ANEXO D

LINHA DO TEMPO DO AL SHABAAB – (2004 a 2020)





Figura 4: Linha do Tempo do Al Shabaab (2004 a 2020).

Fonte: <https://www.cfr.org/backgrounder/al-shabab>

Acesso em: 07/06/2021.

ANEXO E



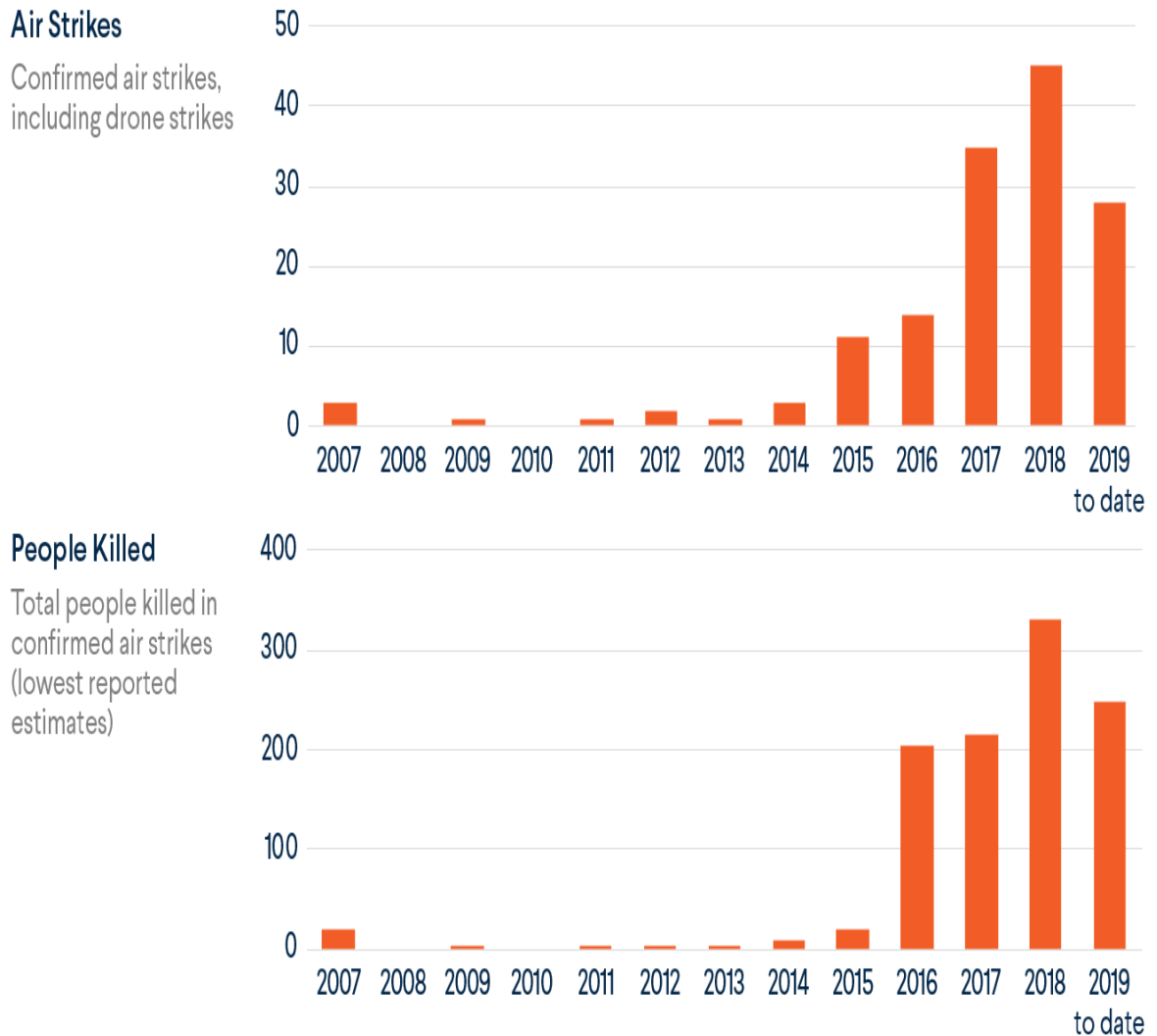
Figura 5: Posicionamento Estratégico do Comando dos EUA na África.

Fonte: <https://theintercept.com/2018/12/01/u-s-military-says-it-has-a-light-footprint-in-africa-these-documents-show-a-vast-network-of-bases/>

Acesso em: 01/07/2021.

ANEXO F

U.S. Air Strikes in Somalia (as of April 2019)



Source: Bureau of Investigative Journalism.

COUNCIL on
FOREIGN
RELATIONS

Figura 6: Ataques Aéreos dos EUA Sobre a Somália (2007 até abril de 2019).

Fonte: <https://theintercept.com/2018/12/01/u-s-military-says-it-has-a-light-footprint-in-africa-these-documents-show-a-vast-network-of-bases/>

Acesso em: 01/07/2021.