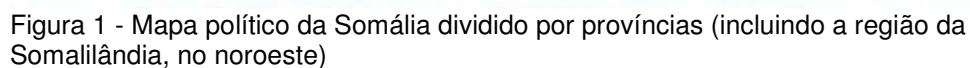


PUC-Rio - Certificação Digital Nº 0114302/CA



3.1. Introdução

Quando os primeiros soldados norte-americanos aportaram nas praias de Mogadíscio, em 9 de dezembro de 1992, a Somália já estava entregue ao caos e à anarquia há quase dois anos. A derrubada do antigo ditador, o general Mohammed Siad Barre, havia ocorrido em 27 de janeiro de 1991 e o subsequente mergulho no **estado de natureza hobbesiano** aconteceu de forma progressiva e rápida a partir dessa data.

A chegada das forças dos EUA, que compunham a Unified Task Force (Unitaf), pode ser tomada como um marco na ação do que se convencionou chamar de “intervenção humanitária”. O catalisador dessa ação, aprovada pelo Conselho de Segurança, foi a opinião pública internacional (em especial a norte-americana), que assistiu pelas tvs e mídia impressa às imagens do famélico povo somali morrendo de inanição enquanto inúmeras milícias lutavam entre si pelo controle da capital, Mogadíscio, e das demais regiões nas partes central e sul do país. Aos olhos da sociedade internacional, a Somália era vista como uma espécie de “Mad Max of warlordism”.¹

A partida dos últimos soldados das tropas dos EUA, em 25 de março de 1994, também teve como grande catalisadora a opinião pública norte-americana. Mais uma vez os cidadãos dos Estados Unidos se viram chocados pelas imagens nas tvs e pelas fotos nas revistas e jornais. Dessa vez, não mais de pobres mulheres e crianças famintas, mas de milicianos faccionários que arrastavam os corpos dos soldados dos EUA pelas ruas da capital.

Mesmo depois da total retirada do efetivo da ONU, em março de 1995, o país permaneceu praticamente o mesmo: ainda era visto como uma “terra de ninguém”; o povo somali ainda sofria com a falta de alimentos, remédios e roupas; as instituições estatais permaneciam inexistentes e os líderes clânicos ainda lutavam entre si para manter e expandir suas conquistas territoriais.

Depois de seis encontros (Nova York, Bahr Dar, Adis Abeba I, Adis Abeba II, Adis Abeba III e Nairobi; os quatro últimos reunindo 15 líderes de facções clânicas) coordenados pela ONU, quase nenhum progresso foi atingido na

¹ MENKHAUS, 1998.

tentativa de reconciliação política do país e o pouco que se havia conquistado, durante os mandatos da Unitaf e da Unosom II², foi perdido rapidamente.

Em resumo, ao fim de pouco mais de dois anos de atividades em território somali, a ONU e os EUA colheram um retumbante fracasso político (já em fins de 1994 as ruas das cidades já estavam novamente tomadas pelos milicianos, que promoviam seqüestros e assassinatos aleatórios³). Porém a ONU começou seu aprendizado sobre os desafios propostos e impostos pela intervenção de caráter humanitário, envolvessem ela atividades de peacekeeping, de state building, ou ambas.⁴

3.2. Antecedentes Imediatos

O momento imediatamente posterior à derrubada do presidente Mohammed Siad Barre marcou o fim da era “barreana”, com a vitória de três dos principais grupos armados somalis: Congresso Somali Unido (USC), que combatia na região central do país e na capital, sendo o responsável direto pela deposição do presidente; o Movimento Nacional Somali (SNM) que lutava contra o exército de Barre no norte do país; e o Movimento Patriótico Somali (SPM), responsável pelos embates no sul do país. A queda de Barre marcou também o início dessa “fase hobbesiana” na Somália, onde cada clã ou subclã passou a organizar-se também em milícias armadas, com maior ou menor poder de fogo, e a lutar pelo controle de determinada região ou extensão de terra. O USC, vitorioso e agora controlando Mogadíscio, se dividiu quando o general Mohamed Farad Aideed se opôs à autoproclamação de Ali Mahdi Mohamed, seu rival na liderança do movimento, como presidente da Somália e ao início da montagem do gabinete presidencial. Aideed e seus aliados, que ainda lutavam ao sul de Mogadíscio contra o que restou das tropas de Barre - representadas pela Força Nacional Somali (SNF) - promoveram a cisão do Congresso Somali Unido. A divisão do USC, em dois

² Acrônimo de “United Nations Operation in Somalia”.

³ LYONS & SAMATAR, 1995, p. 60.

⁴ No caso somali, o Conselho de Segurança aprovou exercício das atividades de peacekeeping para a Unosom I e para a Unitaf. A Unosom II teve o escopo de atividades ampliado, abarcando também a responsabilidade pelo desarmamento das milícias e coordenação para implantação de uma força policial e de um sistema Judiciário independente.

subclãs Hawiye, representou também a divisão da capital em duas áreas distintas: o norte passou a ser controlado pelos Abgal⁵, aliados de Mahdi, enquanto os Habir Gedir, liderados por Aideed, controlavam o sul, incluindo o porto e o aeroporto de Mogadíscio.

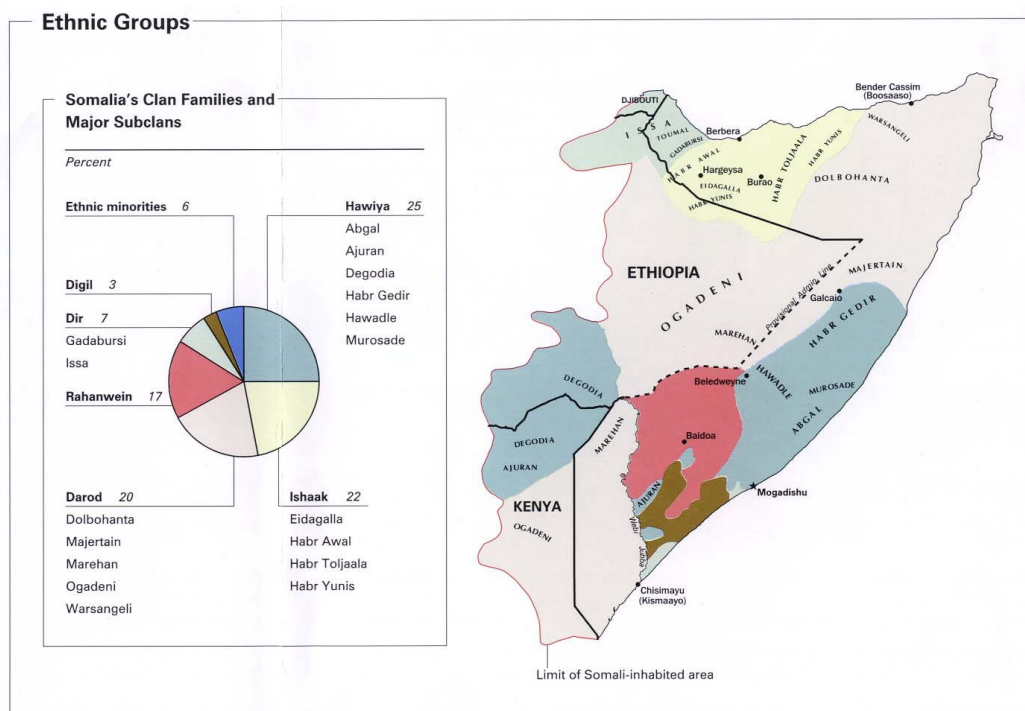


Figura 1 – Principais Clãs e Subclãs somalis e regiões ocupadas por eles

Essa divisão interna enfraqueceu o que se desenhava como a liderança política responsável pela restauração das instituições estatais somalis. O que realmente aconteceu foi que deu-se por falta de um grupo que realmente controlasse a capital (ou os principais instrumentos institucionais e políticos) e que se apresentasse apto a exercer o poder de governo na Somália. O vácuo de poder deixado pela queda de Siad Barre acabou por ser preenchido de diferentes formas nas diversas regiões do país. A falta de uma autoridade central que visse a situação somali de uma maneira *macro* levou a uma espécie de isolamento regional de cada área do território, com o agravante de que apenas nas regiões centro-norte e nordeste os conflitos clânicos puderam ser contornados. Nessas

⁵ Dada a falta de equivalente em português da nomenclatura dos clãs e subclãs somalis e das diferentes variações ortográficas encontradas em documentos, textos, mapas e tabelas em inglês,

regiões a SSDF (Frente Democrática de Salvação Somali) possuía mais apoio (ou menos opositores), conseguindo certa estabilidade no controle de grande parte dessas áreas e tendo a oportunidade de combater, ainda que minimamente, os efeitos da fome. O SNM (Movimento Nacional Somali) conseguiu rapidamente o controle da região noroeste do país, chegando a proclamar unilateralmente a independência e (re)criando a Somalilândia dentro das fronteiras territoriais da antiga colônia inglesa.⁶

Nas regiões centro-sul e sul do país, a anarquia e a fome foram sentidas de forma mais contundente, especialmente na outrora próspera área entre os rios Juba e Shabele e na região da capital Mogadíscio, onde nenhum grupo em conflito conseguia exercer controle de fato. Conseqüentemente, a violência foi mais exercida e os efeitos da fome foram mais sentidos justamente nas áreas em que não havia um grupo específico no controle, justamente nas regiões central e sul da Somália. A área que ficou mais conhecida pela mídia internacional constituía um triângulo entre as cidades de Mogadíscio, Kismayu (mais ao sul) e Belet Weyn (ao norte da capital). Nela se desenvolveram dois níveis distintos de violência: clãs e subclãs organizados em milícias lutando uns contra os outros na tentativa de controlar as áreas mais férteis e ricas em recursos naturais (como a região entre os rios Juba e Shabele); e as práticas exclusivas de roubo, pilhagem e intimidação exercidas por adolescentes e jovens armados, sem vínculos clânicos, conhecidos como *mooryaan*.⁷

A fome, que se alastrou inclemente pelo território somali, também teve como causa o deslocamento das guerrilhas pela região entre o Juba e o Shabele. Logo após a derrubada de Siad Barre, o USC, majoritariamente Hawiye, ocupou a capital e as áreas ao norte, expulsando os Darod e grande parte do subclã Marehan que formavam a SNF. Porém, antes de se reagruparem na região entre Kismayu e as fronteiras com o Quênia e a Etiópia, e enquanto fugiam da contra-ofensiva do USC, os soldados da Frente queimaram o quanto puderam de fazendas e plantações, estupraram mulheres e mataram civis (a maioria representante dos clãs Rahanwin e Digil e dos subclãs Gosha e Banadir).⁸ Com a devastação do ‘coração

será tomada como referência a nomenclatura utilizada pelo professor somali, radicado nos EUA, Ahmed Samatar.

⁶ LYONS & SAMATAR, op. cit., p. 21.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem, p. 22.

agrícola” somali, o colapso da produção e a disseminação da fome eram questão de semanas (e só chegariam ao conhecimento da opinião pública internacional cerca de um ano depois, nos últimos meses de 1992). As lutas entre facções clânicas, o desalojamento da população civil (através do deslocamento e do refúgio) e a destruição da atividade econômica deixaram 330 mil habitantes em condições de morte iminente por inanição.⁹



Figura 3 – Mapa da República da Somalilândia (ainda não reconhecida pela comunidade internacional em agosto de 2003)

É nesse cenário de caos, anarquia política, desespero social e emergência humanitária complexa e de proporções massivas que a ONU iniciou os esforços para intervir. As agências de ajuda humanitária, que já atuavam em território somali antes da derrubada de Barre, enfrentavam múltiplos problemas para fazer chegar o auxílio à população. A extrema situação de insegurança vivida pelos voluntários e funcionários das ONGs forçava-os a se fiar em dispendiosas e pouco confiáveis proteções armadas, “contratadas” junto às milícias que controlavam determinada região, para distribuir a assistência emergencial.¹⁰

⁹ Ibidem, p. 29.

¹⁰ A CARE, por exemplo, responsável pela distribuição de comida, gastava US\$ 100 mil mensais com guarda-costas que garantissem a atividade da ONG. Já o Comitê Internacional da Cruz

A questão não se resume apenas às altas somas pagas pelas ONGs por proteção. Ao injetar grandes quantidades de dinheiro nos cofres milicianos, mesmo que involuntariamente como também fez a ONU antes da intervenção, encorajava-se e mantinha funcionando a economia da guerra.

No fim de janeiro de 1992, pouco antes de o Conselho de Segurança da ONU aprovar a Resolução 733¹¹, o então chefe da U.S. Agency for International Development's Office of Foreign Disaster Assistance, Andrew Natsios, apresentou-se perante o Congresso norte-americano testemunhando que a Somália representava a situação de "maior emergência humanitária no mundo" naquele momento.¹²

O primeiro passo efetivo da ONU havia sido dado entre os dias 3 e 5 de janeiro de 1992, quando o assistente do Secretário-Geral, James O. C. Jonah, visitou Mogadíscio numa tentativa infrutífera de levar Aideed e Mahdi a cessarem as hostilidades. O cessar-fogo só seria assinado em 3 de março, numa reunião em Nova York com as presenças de líderes da Organização da Conferência Islâmica, da Liga Árabe e da Organização da Unidade Africana. A assinatura do acordo possibilitou a aprovação da Resolução 751¹³ pelo Conselho de Segurança, que instituiu a montagem de uma força de segurança da ONU (formada por 500 homens do exército paquistanês) e o envio de 50 observadores para monitorar a implementação do acordo. Seis programas da ONU e 30 organizações de apoio cuidaram da ajuda humanitária à população que sofria com a fome e epidemias, numa missão especial chamada de Unosom (United Nations Operation in Somalia). O Secretário-Geral Boutros Boutros-Ghali escolheu o diplomata argelino Mohammed Sahnoun como representante especial da ONU na Somália.

Os primeiros integrantes da representação permanente da ONU desde a queda de Siad Barre chegaram a Mogadíscio, em 9 de maio de 1992, para assegurar a distribuição de comida para a população somali. A chegada da ajuda

Vermelha, que necessitava de mais proteção dada a maior extensão das atividades, alcançava essa mesma soma em apenas uma semana. AHMED & GREEN, 1999, pp. 114-116.

¹¹ A Resolução 733 foi aprovada pelo Conselho de Segurança em 23 de janeiro de 1992 e determinou o embargo de quaisquer tipos de armas à Somália, a exortação dos líderes clânicos somalis a um cessar-fogo e a uma ação mais efetiva do Secretário-Geral das Nações Unidas com o objetivo de aumentar a ajuda humanitária ao povo somali.

¹² LYONS & SAMATAR, op. cit., p. 30.

¹³ Aprovada em 17 de março de 1992 como consequência direta da aprovação da Resolução 746, que estabelecia uma missão técnica que examinasse a possibilidade de envio de uma futura tropa

humanitária teve a consequência não-prevista e não-intencional de promover novas batalhas pelo controle de portos e aeroportos, bem como de rotas de distribuição de bens onde a “proteção” contra os saqueadores e outros bandos armados poderia ser vendida para as organizações de ajuda humanitária (além das somas em dinheiro, os milicianos passaram a pedir “pedágio” que variava entre 10% a 20% do que seria distribuído).¹⁴

Em agosto Sahnoun reportou que havia 1,5 milhão – um quarto da população – sob risco de morrer de fome e pediu o envio de uma força para garantir proteção armada para a tarefa de fazer a ajuda humanitária chegar realmente à população. Uma tropa de 500 capacetes azuis, cedidos pelo governo paquistanês, foi enviada logo depois que o Conselho de Segurança votou o envio de um total de 3,5 mil homens para proteger os comboios de mantimentos.¹⁵

Mas apenas em meados de setembro a força paquistanesa desembarcou no litoral somali e só na segunda semana de novembro tiveram condições de tomar controle do aeroporto de Mogadíscio.¹⁶ Esse esforço humanitário não evitou que, em estimativas de setembro de 1992, cerca de 1,5 milhão de somalis continuassem à beira da morte por inanição e que uma geração inteira da população morresse de fome (350 mil mortos incluindo 75% da população de crianças até cinco anos).¹⁷ Além das mortes iminentes, a fome e as lutas entre os faccionários deram origem a um fluxo de 700 mil refugiados que seguiam em direção à Etiópia e ao Quênia.¹⁸

Durante todo esse tempo os EUA e as demais potências ocidentais se posicionaram de maneira cautelosa em relação à situação somali. A atenção dos EUA estava voltada para si, já que o presidente George Bush estava na reta final da campanha eleitoral. Por causa da falta de interesse ocidental, o próprio Secretário-Geral da ONU sentiu-se impelido a denunciar publicamente, em julho de 1992, a inação da própria ONU, acusando os integrantes do Conselho de Segurança de se preocuparem mais com o que chamou de “rich man’s war”

de peacekeeping e o desenvolvimento de mecanismos de garantia da distribuição de ajuda humanitária.

¹⁴ MAYALL, 1996, p.108.

¹⁵ Resolução 775, de 28 de Agosto de 1992, que, além de autorizar o aumento do efetivo e da força armada da Unosom, também votou pelo estabelecimento de quatro zonas para o estabelecimento de quartéis-generais.

¹⁶ MAYALL, op. cit. p.109.

¹⁷ RODRIGUES, 2000, p. 113.

¹⁸ MAYALL, op. cit. p.107.

(referindo-se à guerra na Bósnia).¹⁹ A irritação do Secretário-Geral foi justificada por ele mesmo com os números cruéis e vergonhosos da crise somali e pela evidência de que, por bem menos, a comunidade internacional e a ONU haviam se mobilizado pelos curdos.²⁰

Boutros-Ghali chamava a atenção para a insustentabilidade da situação no território somali, havendo a deterioração “para além da susceptibilidade do tratamento de peacekeeping” já que “diversas autoridades de fato, sobretudo o general Aideed, recusaram-se a aceitar a presença de tropas das Nações Unidas em áreas nas quais a necessidade humanitária era mais severa...”.²¹

O envolvimento efetivo da comunidade internacional na Somália só aconteceu após os resultados das eleições norte-americanas.²² Com a vitória de Bill Clinton, o presidente Bush resolveu usar os meses que lhe restava para, então, defender a ação dos EUA na Somália, em discurso diante da Assembleia Geral da ONU, em 21 de setembro de 1992.²³

A essa altura a mídia internacional já explorava pesadamente as imagens do povo somali humilhado, entregue à violência, à miséria e à fome. A pressão da opinião pública internacional e norte-americana levou os EUA a liderarem os esforços, no Conselho de Segurança, para a aprovação da Resolução 794, de 3 de dezembro de 1992, estabelecendo a formação da Unified Task Force (Unitaf), A Unitaf, que ganhou a alcunha de “Operation Restore Hope”, somou ao contingente

¹⁹ PINTO, 1996, p.103.

²⁰ A primeira manifestação da comunidade internacional sobre um direito de realização de uma “intervenção humanitária” dentro das linhas territoriais de um Estado soberano aconteceu em dezembro de 1991. Nessa data o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 688, através da qual legitimava o desembarque de tropas aliadas em território iraquiano (pós-Guerra do Golfo) para prestar ajuda humanitária aos refugiados curdos (ao norte) e xiitas (no sul) e evitar que o governo desrespeitasse os direitos humanos no tratamento a esses grupos, que foram perseguidos pelos soldados do presidente Saddam Hussein logo após a derrota na Guerra do Golfo e a retirada das tropas iraquianas do Kuwait. PINTO, op. cit., p.103

²¹ Boutros-Ghali, segundo parágrafo da carta de 29 de novembro de 1992. Nações Unidas, doc. S/24868 de 30 de novembro de 1992, pp. 1-18. Citado por: PINTO, op. cit., p. 104.

²² Antes dessa data, o então presidente George Bush sequer considerava o envolvimento com o problema somali. MAYALL, op. cit., p. 110.

²³ Menos de dois meses depois, o então Chefe do Grupo de Deputados do Conselho de Segurança Nacional, Colin Powell, decidiu em favor da intervenção delimitando em três itens a ação dos EUA. O primeiro, assegurar a distribuição de comida aos que necessitavam dela; o segundo, garantindo que as áreas geográficas da atuação deveriam ser as mais devastadas, porém próximas às redondezas de Mogadíscio, Berbera e Baidoa; o terceiro, que a missão deveria estar encerrada ou a encerrar quando o novo presidente Bill Clinton tomasse posse em janeiro de 1993. MAYALL, op. cit. pp. 110-111.

paquistanês o apoio dos soldados norte-americanos, franceses (da Legião Estrangeira), italianos, belgas, sauditas, egípcios e marroquinos.²⁴

Quando o Conselho de Segurança decidiu que a catástrofe humanitária na Somália representava uma ameaça à paz e à segurança internacionais, três mil vítimas morriam diariamente e 300 mil somalis já haviam buscado refúgio no Quênia, na Etiópia e no Djibuti.²⁵

A aprovação da Resolução 794, em si, também pode ser considerada como um marco na organização de forças de intervenção humanitária já que ela não foi apenas a primeira a estabelecer uma operação humanitária sob os auspícios do Capítulo VII da Carta para justificar a intervenção (sem o convite explícito do governo soberano que vai sofrer a interferência)²⁶, mas também a primeira desse calibre a contar com a unanimidade do Conselho e ter o apoio da maior parte dos países africanos.²⁷ A argumentação principal era simples: a fim de restaurar a distribuição de ajuda humanitária ao combalido povo somali, uma intervenção militar incontinente era necessária. E à Unitaf foi referendado o uso de todos os meios necessários para criar e restaurar um ambiente seguro para a distribuição dos suprimentos.²⁸

A Unitaf era, então, a mais cara operação de intervenção jamais realizada, com um gasto anual estimado em US\$1,5 bilhão.²⁹ O oficial escolhido como responsável pela operação foi o diplomata Robert Oakley, por ter sido embaixador dos EUA em Mogadíscio e por conhecer pessoalmente os principais protagonistas da guerra civil somali. A Oakley também foi dada a responsabilidade de coordenar os trabalhos conjuntos a serem exercidos pela Unitaf e a Unosom (liderada pelo diplomata iraquiano Ismat Kittani, que havia substituído Sahnoun como representante especial de Boutros-Ghali). Muitos observadores concluíram,

²⁴ Ibidem, p. 111.

²⁵ PINTO, op. cit., p. 15.

²⁶ O capítulo VII confere ao Conselho de Segurança as prerrogativas de identificar as ameaças à paz e tomar as medidas que julgar pertinentes a cada situação (Artigos 39, 41 e 42). Assim, cabe ao Conselho definir a legitimidade da intervenção ao decidir quais situações se constituem em ameaças à paz e à segurança internacionais. Agindo em conformidade com o Capítulo VII e verificando-se a existência de uma “ameaça contra a paz, ruptura da paz ou ato de agressão”, o Conselho de Segurança tem o direito de optar por aplicar ou sancionar o emprego de medidas coercitivas por parte dos Estados integrantes da ONU que, por sua vez, devem acatá-las e implementá-las (Artigo 25).

²⁷ MAYALL, op. cit., p. 111.

²⁸ RODRIGUES, op. cit. p. 114.

²⁹ AHMED & GREEN, op. cit., p. 121.

depois de algumas semanas, que a Unitaf havia sido bem sucedida em seu objetivo de abrir rotas de auxílio para que os mantimentos chegassem à população nas áreas mais necessitadas do sul da Somália.³⁰

É curioso lembrar que aprovação da Unitaf representava a segunda vez, em menos de um ano, que um conflito com dimensões internas, porém com vastas conseqüências humanitárias, levava o Conselho de Segurança a votar pela ação com o intuito de combater uma “ameaça à paz e à segurança internacionais”.³¹ Porém o ineditismo da ação na Somália foi o uso das prerrogativas específicas do Capítulo VII para referendar a ação, já que no texto da Resolução 688 (para o Iraque) não explicitava o uso de qualquer medida coercitiva prevista no Capítulo VII. E essa percepção de ameaça pode ser imputada, em parte, à influência do próprio Boutros-Ghali que, em carta enviada ao Conselho, no dia 29 de novembro de 1992, afirmava que não havendo governo na Somália que pudesse solicitar ou permitir o uso da força, era necessária uma “determinação”, de acordo com o Artigo 39 da Carta, de que existe uma ameaça à paz e à segurança internacionais, como resultado do conflito somali, em toda a região.³²

Essa alegação do Secretário-Geral é parcialmente verdade. O conflito civil somali suscitava, majoritariamente, conseqüências domésticas, mas, apesar de o fluxo de refugiados para os países vizinhos (Quênia, Etiópia e Djibuti) ter crescido nos primeiros meses dos conflitos, os desdobramentos externos da guerra civil sequer foram citados no texto que oficializava a intervenção humanitária na Somália. Na verdade, o Conselho de Segurança justificou o emprego do Capítulo VII e a intervenção militar em um território soberano estimando que “a amplitude da tragédia humana causada pelo conflito na Somália, que ainda é exacerbada pelos obstáculos impostos ao encaminhamento da ajuda humanitária, constitui uma ameaça à paz e à segurança internacionais”.³³ Em nenhum momento foram

³⁰ MAYALL, op. cit. p. 112.

³¹ A primeira dessas ações foi exortada pela Resolução 688, aprovada no Conselho de Segurança em dezembro de 1991, e que pediu o fim das perseguições do governo iraquiano contra a população curda. O Conselho também insistiu no pedido para que o Iraque permitisse o acesso das organizações de ajuda humanitária e das Agências mais relevantes da ONU à região, a fim de oferecer ajuda à população iraquiana refugiada e/ou deslocada. A argumentação utilizada aqui era a de que a desestabilização regional, acentuada pelo maciço fluxo de refugiados curdos para as fronteiras próximas (Turquia, Síria e Irã) e pela situação de imenso sofrimento humano, geraria uma situação de ameaça à paz e à segurança internacionais.

³² Boutros-Ghali, segundo parágrafo da carta de 29 de novembro de 1992. Nações Unidas, doc. S/24868 de 30 de novembro de 1992, p. 3. Citado por VALENTE, op.cit., p.105.

³³ Resolução 794 de 3 de dezembro de 1992. Preâmbulo, Alínea 3.

apresentadas ou justificadas essas ameaças externas ou listados os países que se sentiam ameaçados. No fim das contas, a verdadeira motivação para a aprovação da Resolução 794 era estritamente humanitária e não de segurança internacional no sentido clássico do termo, utilizando a argumentação da “ameaça à paz e à segurança internacionais” como fachada para cobrir a ausência de uma base legal satisfatória para a intervenção humanitária.³⁴ Apesar de não estar exposto claramente no texto da Resolução 794, as repetidas referências ao direito internacional humanitário levam a crer que o embasamento jurídico do texto se espelhava realmente nas violações dos direitos humanos e humanitário ao detectar uma ameaça à paz e à segurança internacionais.³⁵

Imediatamente após a aprovação da Resolução 794 estabelecendo a Unitaf, o presidente George Bush escreveu ao Secretário-Geral Boutros-Ghali lembrando-o e enfatizando que a missão norte-americana na Somália era “limitada e específica: criar condições de segurança que permitissem alimentar o povo faminto da Somália e permitir a transferência da função de segurança à tropa de peacekeeping da ONU”.³⁶ A atitude do presidente norte-americano deixava bem clara a opção dos EUA pelo não-envolvimento com os esforços de reconciliação política do país e de reconstrução institucional do Estado somali. Na prática, as diretrizes do governo norte-americano balizariam as decisões tomadas por Oakley e os encontros que ele teria com os chefes clânicos, a partir da chegada das tropas da Unitaf, mas não limitariam o naipe de atividades que seriam realmente exercidas pelas tropas.

A diferença fundamental entre as duas forças em ação na Somália era que a pequena e militarmente fraca Unosom I possuía uma estratégia diplomática

³⁴ LEWI, 1993.

³⁵ O pano de fundo nesse episódio da aprovação da Resolução 794 foi a percepção de que, embora a caracterização da intervenção humanitária possa ser identificada como fruto de um artifício jurídico, a menção do Capítulo VII foi a responsável por uma relação estabelecida daí por diante entre a ação humanitária (a intervenção) e a manutenção da paz e da segurança internacionais. O precedente aberto no episódio somali, de incorporação da ação humanitária às competências do Conselho de Segurança e a legitimação jurídica da intervenção humanitária coletiva (entendida como aquela sob os auspícios da ONU e não necessariamente executada pelas forças da ONU), conferiu às Nações Unidas o direito a um tipo de ação que voltaria a ser exercido nos casos envolvendo Ruanda, Bósnia-Herzegovina e Haiti (nesse caso a intervenção, com base no Capítulo VII, tinha por objetivo restaurar um governo democraticamente eleito. As preocupações humanitárias figuravam em segundo plano), também sendo estendido às Organizações Regionais nos casos da guerra civil na Libéria e no Kosovo (que tiveram intervenções militares executadas pela Ecomog e Otan, respectivamente). PINTO, op. cit. p. 105.

³⁶ LYONS & SAMATAR, 1995, p. 34.

claramente definida, embora não dispusesse da capacidade física e militar que (im)pressionasse os líderes das milícias clânicas. Já a extensa e poderosa Unitaf, possuía todos os recursos, porém insistiu em limitar seu mandato a uma ação contida e apolítica. Em de março de 1993, a Unitaf e a Unosom I seriam substituídas pela Unosom II, também extensa, mas organizacional e militarmente fraca, ressentindo-se de uma estratégia política coerente e viável para executar as ambiciosas ações de desarmamento das milícias, “peacekeeping” e “state building”.³⁷

3.3.

A ação da Unitaf e as reuniões pela paz

Quando os primeiros soldados da Unitaf aportaram nas praias de Mogadíscio, em 9 de dezembro de 1992, as expectativas dentro e fora do território somali eram grandes. Imediatamente os dois líderes que lutavam pelo controle da capital, Aideed e Ali Mahdi, se apressaram em dar as boas-vindas aos soldados tentando tirar o máximo de proveito da presença deles ali. Nas outras regiões tomadas por outras facções clânicas, a presença das forças de paz era vista tanto com reserva pelos líderes clânicos como esperançosamente pelos antigos líderes comunitários, os *elders*.³⁸ A tática de Oakley era justamente restabelecer o poder e a influência dos *elders* para, aos poucos, erodir o poder dos líderes milicianos; uma manobra que o próprio Oakley apelidou de “plucking the bird”.³⁹

Desde a chegada dos soldados da Unitaf, e durante todo o mês de dezembro, as ações estavam focadas nas complexas atividades de desembarque das centenas de grupos militares e dos veículos que facilitariam o deslocamento das tropas. Os

³⁷ Ibidem, p. 36.

³⁸ Representantes mais velhos de comunidades somalis e que detinham o poder de liderança, legitimados pelo respeito às tradições culturais ancestrais e pelo conhecimento adquirido com a idade. Esses representantes mais velhos, os primeiros a serem perseguidos, aterrorizados e mortos pelas milícias rivais, viam nos soldados norte-americanos a possibilidade de retomar ao menos parte da autoridade tradicional que exerciam como líderes comunitários.

³⁹ Nas palavras de Oakley: “you take one feather at a time... the bird doesn’t think there’s anything terrible going on. Then, one day, he finds he can’t fly”. O restante da entrevista pode ser lida em: SCHEMO, Diana Jean. “Nearly Everything in Somália is Now Up For Grabs”. In: *New York Times*, February 21, 1993, p. A3.

soldados asseguraram o controle do aeroporto de Mogadíscio e iniciaram a distribuição de alimentos para vilas no interior da região.⁴⁰

Antes mesmo do primeiro encontro realizado pela ONU para negociar a paz, Oakley promoveu um encontro, em 11 de dezembro de 1992, entre Aideed e o “presidente” interino da Somália, Ali Mahdi, exortando-os a assinar um cessar-fogo.

O sucesso desse encontro encorajou Oakley a intensificar os esforços pelo diálogo, mesmo sofrendo algumas críticas de que essas reuniões “oficiais” com os dois líderes beligerantes que lutavam pela capital davam a eles um “manto da legitimidade” como forças políticas.⁴¹ O perigo seria estender a todos os demais líderes clânicos essa importância política, que eles não possuíam de fato. Apesar de questionável, a tática de Oakley estava dando resultados (e seria implementada à risca pela ONU nos encontros que estavam por vir), chegando a um resultado surpreendente: a assinatura dos dois líderes (Mahdi representando o USC e Aideed representando a dissidência do USC, agora rebatizada de Aliança Nacional Somali – SNA) em um acordo de cooperação com as forças humanitárias, em 28 de dezembro, e o anúncio de que os dois exércitos clânicos em conflito iriam marchar juntos pela paz na “linha verde”, a linha imaginária que separava Mogadíscio em duas partes.⁴²

É bom lembrar que as operações exercidas pela Unitaf se concentraram numa área equivalente a pouco menos de dois terços do território somali. Isso porque a região noroeste, a Somalilândia, se comportava como uma república independente (embora não tenha sido reconhecida pela comunidade internacional até hoje) desde maio de 1991 e sob o controle político do SNM, estando

⁴⁰ Essa “proeza logística” foi fruto dos esforços de pessoais de Oakley em montar ações coordenadas entre a Unitaf e a Unosom I e em promover reuniões *ad hoc* com os líderes clânicos. Também foi importante para os planos de Oakley a cooperação do general Mohamed Aideed (líder da dissidência do USC, agora rebatizada de Aliança Nacional Somali – SNA), que havia sido o responsável direto pelo fracasso da Unosom I, ao dificultar ao máximo o desembarque das tropas paquistanesas no aeroporto da capital. LYONS & SAMATAR, op. cit., p. 39.

⁴¹ Como descrevem CLAIBORNE, William, BARTON, Guellman. “Rival Warlord Sign Peace Pact in Somalia”. In: *Washington Post*, December 14, 1992. P. 13.

⁴² Essa política de apaziguamento dos líderes clânicos, exercida logo nas primeiras semanas da presença da Unitaf na Somália, demonstrava a força e a objetividade das ações, tanto no campo político quanto no militar, das tropas lideradas pelos norte-americanos. Dessa maneira Oakley continuou conquistando o comprometimento dos líderes faccionários no interior e no sul do território, conseguindo a cooperação deles sem a utilização de qualquer tipo de força pelos marines. Apesar dos avanços, os EUA mantinham o posicionamento de não-engajamento com o

aparentemente livre das disputas entre facções clânicas beligerantes; da mesma forma a administração da Frente Democrática de Salvação Somali (SSDF) mantinha a estabilidade na região nordeste, que viria a ser futuramente declarada independente com o nome de Puntilândia.⁴³

A preocupação de Oakley em marcar o posicionamento de não-engajamento com o processo de reabilitação política da Somália pôde ser comprovada ainda em dezembro de 1992. Para garantir a ação dos soldados norte-americanos no sul, Oakley encontrou-se com o coronel Ahmed Omar Jess, líder do SPM (Movimento Patriótico Somali, majoritariamente formado por representantes Ogadeni, um dos subclãs Darod) e aliado do SNA de Aideed, em 19 de dezembro na cidade de Kismayo, no sul.⁴⁴ A argumentação do coordenador da Unitaf para a organização de um encontro oficial com Jess, em vez de uma missão para prendê-lo, era de que as tropas norte-americanas não compunham uma força de ocupação e que também não tinham poder de prisão, pois não havia nada referente a crimes de guerra na Resolução aprovada pelo Conselho de Segurança.⁴⁵

A insistência no não-envolvimento político fez com que Oakley não aceitasse o convite de enviar oficiais da Unitaf para a Conferência de Paz envolvendo 14 líderes clânicos⁴⁶, em Adis Abeba, em 2 de janeiro de 1993. O

processo de reabilitação política da Somália já que, no entender do presidente norte-americano, além de extrapolar os objetivos delimitados para a Unitaf, essa tarefa estava a cargo da ONU.

⁴³ O nome Puntilândia (Puntland no original em inglês) se origina a partir da palavra "punt", a qual os mercadores do antigo Egito usavam para descrever a costa nordeste do território somali, localizada na extremidade do "Chifre da África". Parte da estabilidade na Puntilândia se deve à homogeneidade representada pelos Mijerteen (subclã Darod), cujos líderes mais velhos possuíam uma forte tradição de liderança das relações entre clãs. A única facção política, a Frente Democrática da Salvação Somali (SSDF), embora enfraquecida pela atuação das forças internacionais na região sul do território, trabalhou para criar uma autoridade regional viável. Porém, ao contrário dos líderes somalilândis, a administração da Puntilândia não declarou, inicialmente, a independência formal da região, fazendo isso apenas em maio de 1998 depois da Conferência Constitucional de Garowe.

⁴⁴ O mesmo coronel Jess havia promovido o assassinato sumário de mais de cem líderes comunitários (os *elders*, representados pelos habitantes mais velhos de cada grupo) um dia antes da chegada oficial dos marines em território somali.

⁴⁵ A estratégia de Oakley era isolar a liderança de Jess utilizando a tática do "plucking the bird". Porém o encontro oficial com o líder Ogadeni surtiu justamente o efeito contrário: as demais lideranças contrárias a Jess, na região sul, sentiram-se intimidadas a ponto de não mais promover qualquer tipo de levante contra o articulador que havia sido escolhido pelos norte-americanos. LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 41.

⁴⁶ Ao fim do encontro seriam 15 os signatários do acordo de Adis Abeba I, já que o Movimento Democrático Somali (SDM) se dissociou em dois grupos distintos, porém tendo tanto Abdi Muse Mayo quanto o coronel Maohmed Nur Aliyou assinado o documento como líderes. Os representantes do Movimento Nacional Somali (SNM), da autoproclamada República da Somalilândia, se retiraram logo no início do encontro em protesto pela insistência da ONU em manter uma agenda de discussões visando a unificação de toda a Somália e não levando em

encontro foi aberto pelo Secretário-Geral Boutros-Ghali e liderado pelo chefe da divisão política da Unosom I, Leonard Kapungu. A principal razão para essa reunião era a discussão de uma fórmula para a reconciliação política.

A dificuldade e a complexidade desse esforço pode ser mensurada pelo número elevado de participantes.⁴⁷ As posições defendidas pelos grupos (e suas tendências internas) dividiam de tal forma os clãs que o USC, o SDM, o SPM e a SSDF mandaram, cada um, dois representantes para o encontro. Portanto, nada mais óbvio do que prever que essa discussão se encaminharia, inevitavelmente, para um impasse sobre as condições do cessar-fogo e do início da reconciliação entre os grupos.⁴⁸ O cessar-fogo entre as partes só foi assinado depois da pressão dos representantes da ONU e do presidente da Etiópia, Meles Zenawi. Uma nova conferência foi marcada para março de 1993.⁴⁹

O encontro de Adis Abeba teve a importância de estabelecer quem eram as organizações-chave que, dali para diante, seriam chamadas a participar dos encontros que evoluíssem a discussão do futuro político da Somália. Porém, os 14 líderes de facções clânicas, que passaram a ser vistas como partidos políticos pela ONU, foram escolhidos de maneira puramente casual, nos dias anteriores à reunião, e sem maiores reflexões quanto ao potencial de alguns grupos para sustentar uma nova ordem interna somali.⁵⁰

A sociedade civil somali se sentiu alijada do processo reconciliatório da nação, já que a ONU não reconheceu quaisquer de suas representações ou deu-

consideração a vontade de manutenção da independência expressada pela população da região noroeste do território.

⁴⁷ Levando-se ainda em conta que foram convidados todos os líderes que representavam facções clânicas de maior ou médio porte e que boa parte delas possuía ao menos dois grupos internos distintos: um exaltado, que apoiou a tomada de armas para a derrubada de Siad Barre e outro, moderado, que pregou a negociação com o ditador.

⁴⁸ Aideed e seus aliados queriam um cessar-fogo imediato para manter as regiões conquistadas durante a guerra civil, deixando a reconciliação para ser pensada em outro encontro. Os outros grupos defendiam o retorno das milícias às áreas originais de seus grupos clânicos, começando imediatamente o processo de reconciliação.

⁴⁹ MAYALL, op.cit., pp. 113-114.

⁵⁰ Aproveitando que estavam sendo alçados ao status de representantes políticos, os senhores da guerra somalis deixaram claros também seus próprios interesses políticos, mesmo que o escopo do encontro fosse a assinatura do cessar fogo. O general Aideed defendeu um peso político maior no futuro da Somália àqueles que estiveram diretamente ligados à derrubada de Siad Barre. Já Ali Mahdi defendia uma base mais ampla de participação nessas discussões que deveria incluir os líderes comunitários (os *elders*), os intelectuais e mesmo representantes de grupos feministas. LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 46.

lhes o direito de serem signatários do acordo, relegando a eles uma participação apenas periférica no encontro em Adis Abeba.⁵¹

Concomitantemente aos esforços da ONU, os líderes da região noroeste organizaram sua própria conferência de reconciliação política, a *shir*, logo depois dos violentos combates entre os Isse Musse e os Habir Unis (duas subdivisões dos subclãs Isaq, respectivamente dos Habr Awal e dos Habir Garhadjis), que ameaçavam enfraquecer o ímpeto dos Isaq pela manutenção da independência da Somalilândia. Dessa maneira, um encontro entre os *elders* para administrar os conflitos foi marcado na cidade de Borama e se estendeu entre os meses de janeiro e março de 1993. Durante esse período foram escolhidos o presidente (Mohamad Haji Ibrahim Egal) e o vice-presidente da Somalilândia. Esse processo, apoiado pelos líderes do SNM, representou um esforço muito mais amplo pelo entendimento, já que reuniu 150 pessoas: 88 representantes Isaq, 21 Gadabursi e 9 Issa (os dois últimos subdivisões do clã Dir); 21 Dolbahante e 11 Warsangeli (os dois subclãs Darod). A própria cidade escolhida para o encontro, Borama, não estava situada em território Isaq, e sim Gadaburi.⁵² Essa conferência concedeu uma legitimidade ao governo da Somalilândia além da representada pelo poder político do SNM (predominantemente Isaq).

O cessar-fogo conseguido no encontro de Adis Abeba não durou muito tempo. Já em 22 de janeiro o primeiro comitê *ad hoc* para discussão da agenda de reconciliação não pôde cumprir seu propósito já que o SNA de Aideed utilizou o encontro para acusar a Frente Nacional Somali (SNF)⁵³ de violar o cessar-fogo ao tentar tomar parte da cidade de Kismayu, que estava sob controle do SMP de Omar Jess, aliado de Aideed. A partir desse encontro os desentendimentos levaram ao abandono dos comprometimentos dos líderes clânicos com a reconciliação política. A calma havia durando pouco mais de uma semana.

⁵¹ Essa situação suscitou, entre outras análises, a leitura de que, aos olhos da ONU, a reconciliação política do país consistia na tentativa de reconciliação apenas entre os senhores da guerra. A ONG “Africa Watch” alertou a ONU que “entrar em diálogo com os líderes dos assassinos dos somalis poderia prevenir ataques contra as tropas norte-americanas, mas nesse processo, matadores e traidores recebiam o reconhecimento e a legitimidade que não mereciam”. Africa Watch, “Somalia Beyond the Warlords: the Need for a Verdict on Human Rights Abuses”. *News from Africa Watch*, vol. 5, March 1993, p. 2.

⁵² OOMAR, 1994, p. 233.

⁵³ Movimento faccionário Marehan (do Clã Darod de Siad Barre) liderado pelo general Omar Haji Mohamed Siad Hersi, mais conhecido como “Morgan”.

A nova deterioração da segurança em território somali fez com que as tropas da Unitaf fizessem patrulhas cada vez mais agressivas, desarmando homens que carregavam abertamente suas armas e invadindo mercados de armamentos em Mogadíscio.⁵⁴ Em janeiro de 1993 os marines lideraram vários ataques a mercados clandestinos. Porém, sem uma estratégia definida para essas ações de desarmamento, as investidas dos soldados norte-americanos tiveram mais efeitos sobre os cidadãos que tentavam se proteger (sem lhes oferecer uma alternativa de proteção) e sobre os comerciantes do que sobre as milícias.

Aos poucos Oakley foi se dando conta de que era preciso um mínimo de engajamento político para o restabelecimento das atividades basais do Estado somali e para que os esforços das tropas não fossem totalmente vãos. A partir desse ponto, as tropas dos EUA passaram a também se esforçar pela instituição de uma força policial e de um judiciário independente para facilitar uma proto-organização civil que ajudasse e complementasse as próprias ações da Unitaf. Só que, para isso, era preciso uma ação ainda mais coordenada entre as tropas internacionais e os líderes faccionários que dividiam as cidades de Mogadíscio (Mahdi e Aideed) e de Kismayu (Jess e ‘Morgan’).⁵⁵ Mas esses esforços não avançavam, já que as tensões aumentavam em Mogadíscio e em Kismayu na medida em que o mês de fevereiro avançava. Os esforços de Oakley para desarmar a milícia de Omar Jess em Kismayu esbarravam na sede de Morgan em tomar o controle da cidade. E foi exatamente isso que o líder da SNF fez com a ajuda indireta e não intencional do comandante da Unitaf. Em resposta ao que entendeu como um favorecimento dado a um grupo clânico inimigo de seu aliado, entre 23 e 24 de fevereiro de 1993 os milicianos leais a Aideed tomaram e saquearam a embaixada do Egito, atacando as tropas da ONU e ferindo os soldados norte-americanos e nigerianos.

Com o aumento das tensões, a ONU mobilizou-se para convocar a segunda reunião dos representantes clânicos, em Adis Abeba, em 15 de março de 1993. A conferência se estendeu por três semanas e meia enquanto as rédeas da Unitaf

⁵⁴ MAYALL, op.cit., p. 114.

⁵⁵ A Unitaf, que inicialmente refutava essas ações, defendendo que ultrapassavam os objetivos dos soldados norte-americanos em território somali, via-se agora envolvida naquilo que era o desejo do Secretário-Geral das Nações Unidas: a ampliação das ações da Unitaf e da Unosom I para o envolvimento das facções beligerantes nos esforços pelo desarmamento de suas legiões e pelo restabelecimento de uma polícia e um judiciário independentes.

mudavam de mãos, passando de Oakley para Robert Gosende, da Agência de Informação dos EUA. As negociações foram caracterizadas por um novo racha entre os líderes clânicos somalis. Um grupo apoiava a reconstrução das estruturas administrativas locais em bases descentralizadas e regionais e o outro grupo apoiava a idéia de se implementar uma estrutura nacional. Aideed e seus aliados apoiavam as estruturas regionais (sabendo em que regiões teriam mais poder e influência) enquanto o grupo liderado por Ali Mahdi pressionava pela escolha do projeto nacional (favorecendo clãs com menos poder militar).⁵⁶

Finalmente, em 27 de março, um novo compromisso foi ratificado pelos representantes clânicos somalis. O acordo previa a criação de um Conselho Nacional de Transição (TNC) para funcionar como principal autoridade política durante um período de dois anos, tempo em que duraria a transição. O TNC teria 74 assentos, 15 representando cada liderança clânica, 54 sendo preenchidos por três representantes escolhidos em cada uma das 18 regiões (sendo um dos três obrigatoriamente uma mulher) e tendo a região de Mogadíscio representada por Ali Mahdi e mais quatro escolhidos.⁵⁷

A proposta também previa que a presidência do TNC seria rotativa, servindo como uma executiva nacional.⁵⁸ Os líderes clânicos também se comprometeram com o completo, imparcial e irrestrito desarmamento dentro de um prazo de 90 dias a contar a partir da data da assinatura, 27 de março, aceitando que a Unitaf e a Unosom aplicassem sanções contra os responsáveis pela violação do cessar-fogo.⁵⁹ Mas as divergências continuavam: o SNA e o SPM queriam um TNC forte e composto por representantes nomeados por facções políticas, servindo como

⁵⁶ Aideed também foi o responsável por suspender temporariamente o encontro de Adis Abeba II quando protestou oficialmente pelo que entendia ser uma proteção dada pela ONU e pelos EUA às tropas de Morgan na batalha pelo controle de Kismayu. LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 49.

⁵⁷ Mesmo ampliando a base de representação da sociedade civil somali com representantes de ONGs, a ONU continuou negociando os termos do acordo apenas com os 14 representantes faccionários. O acordo de Adis Abeba II pode ser encontrado, na íntegra, em: *The UN and the Situation in Somalia: Reference Paper*. New York, UN Department of Public Information, 1994, p. 11.

⁵⁸ Os departamentos administrativos centrais seriam compostos por profissionais da antiga burocracia somali e estariam responsáveis por reinstalar os serviços federais. Os Conselhos Distritais seriam montados em cada um dos 18 distritos para operar com autonomia (mesmo que o relacionamento entre eles e a administração regional fosse vagamente explicada). Também estava previsto o estabelecimento de um Comitê de Discussão da Constituição Transitória (Transitional Charter Drafting Committee) e outro comitê, presidido por Aideed, para resolver questões pendentes e de controvérsia dentro do SNA (Movimento Nacional Somali). LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 51.

⁵⁹ MAYALL, op. cit. p. 115.

autoridade política e administrativa. Os demais, o “grupo dos 12”, queriam um TNC “fraco”, simbolicamente constituído por representantes clânicos.

O acordo também previa uma Somália única e unificada, incluindo entre as 18 regiões as cinco (Awdal, Waqoyi Galbeed, Togdheer e partes de Sanaag e Sool) que faziam parte da República da Somalilândia. O SNM, que já não havia assinado o acordo de Adis Abeba I, insistia na independência da Região. Para a reunião de Adis Abeba II, a Somalilândia mandou seu presidente (e ex-Primeiro Ministro da Somália antes do golpe de Barre em 1969), Mohammed Ibrahim Egal, que compareceu à reunião principal apenas para levar uma mensagem de paz em nome da República independente.⁶⁰

Apesar dos desentendimentos, o acordo de março de 1993 representou a mais transparente e ampla estratégia de promoção da reabilitação política da Somália desde o colapso do Estado. Apesar de vago em alguns aspectos e tendo apenas a assinatura dos senhores da guerra, houve a aprovação de uma ampla estrutura de reconciliação, representando a oportunidade para que os líderes milicianos mostrassem seu comprometimento com a reconciliação e reconstrução política da Somália e com uma ampla divisão de poder que os transformaria de líderes faccionários em políticos propriamente ditos.

3.4.

A ação da Unosom II e a recompensa pela cabeça de Aideed

Simultaneamente aos esforços da ONU na capital da Etiópia, nos EUA começaram as preparações para o estabelecimento da United Nations Operation in Somalia II, que viria a substituir a Unitaf em maio de 1993 e representaria a passagem da coordenação das ações dos EUA para a ONU.⁶¹ A Unitaf e seus comandantes estavam sendo substituídos por uma força militar mais

⁶⁰ A presença de Ibrahim Egal foi apenas para reiterar a determinação do SNM em aguardar a reconciliação no sul antes de manter contatos oficiais pela Somalilândia. Porém três representantes de pequenos grupos clânicos do noroeste, contrários ao governo do SNM, assinaram o acordo, o que deixou os Isaq ainda mais desconfiados do processo liderado pela ONU. LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 52.

⁶¹ A Resolução 814, que estabelecia formalmente a Unosom II, foi aprovada pelo Conselho de Segurança em 26 de março de 93, prevendo uma força multinacional de 20 mil peacekeepers, oito mil homens como suporte logístico e mais três mil civis. Os norte-americanos enviaram uma força de “reação rápida” como havia sido combinado com a ONU. MAYALL op. cit. p. 116.

internacionalizada, liderada pelo general turco Cevik Bir e pelo representante especial da ONU, Jonathan Howe. Embora a data oficial de transição estivesse marcada para 4 de maio, Oakley passou a coordenação das ações já nos primeiros dias de março. A Resolução 814 expandia o mandato das tropas da ONU, incluindo ações de coação militar (sob a guarda do Capítulo VII da Carta da ONU) para estabelecer o desenvolvimento seguro da Somália. Esse novo mandato estabeleceu também ações de desarmamento, o estabelecimento de uma força policial e a implementação da reabilitação nacional, bem como ações para “assistir o povo somali, promover e desenvolver a reconciliação política através da ampla participação de todos os setores da sociedade somali e o restabelecimento das instituições nacionais e regionais bem como das administrações civis em todo o país”.⁶²

Durante os meses de abril e maio seguiu-se uma paz em Mogadíscio nunca vista desde que Barre havia sido derrubado. A Unosom II focou as atividades na montagem dos Conselhos Distritais e Regionais, agindo primeiro nas áreas mais estáveis, deixando para depois as áreas de conflito, como as cidades de Kisamyu, Gagadud e Baidoa. Muitas críticas foram feitas ao jeito apressado e casual através do qual os representantes da ONU chegavam aos nomes dos representantes (muitas vezes se fiando em sugestões dadas pelos próprios líderes milicianos).⁶³ Essas críticas foram prontamente utilizadas por Aideed, que passou a acusar a ONU de interferir em assuntos de interesse estritamente do povo somali, encontrando nesse argumento o motivo para rejeitar qualquer ação que visasse compor os Conselhos Regional e Distrital, deixando de reconhecer existência de ambos. Isso mostrava que, apesar de alguns grupos somalis estarem preparados para dar o passo primordial na transição de forças milicianas para organizações políticas regionais (como a Frente Somali de Salvação Democrática - SSDF), outros ainda davam claros sinais de que interfeririam com armas caso não conseguissem o controle das Assembléias (como a Aliança Nacional Somali - SNA).

⁶² “Security Council Authorizes Enforcement Action by Unosom II to Secure Humanitarian Relief Operations Throughout Somalia”. Press Release SC/5573, United Nations, March 26, 1993.

⁶³ RICHBURG, Keith B. “Somalia’s First Step”. In: *The Washington Post*, September 25, 1993, p. A1.

Na última quinzena de maio a situação na Somália voltou a se desintegrar. As tensões aumentavam na mesma proporção em que a implementação do acordo perdia força. Os líderes faccionários passaram a agir unilateralmente, procurando consolidar posições e aumentar o poder político. Novos combates começaram a acontecer em Kismayo, entre as forças de Morgan e Jess, e na região da cidade de Galcayo (controlada pelo braço Mijerteen da SSDF, liderado pelo general Mohamed Abshir Musse), atacada pelos homens de Aideed. Este último conflito levaria a ONU a cair numa armadilha preparada pelo próprio líder da SNA.

Depois de duas tentativas fracassadas em fazer com que Aideed e Musse chegassem a um acordo (uma delas coordenada pela SNA e a outra sob os auspícios da ONU), a própria Organização desconfiou que tudo se tratava de uma pura e simples jogada política na tentativa de desmoralizar os oficiais da Unosom (talvez em represália contra a manutenção do controle de Morgan em Kismayo, impossibilitando Jess de retomar a cidade). As negociações foram encerradas, sem que se chegasse a um acordo, em 4 de junho de 1993.

Sem ter muito sucesso nas ações de desarmamento, a Unosom II suspeitava que as forças milicianas, principalmente a SNA, estavam se armando com novas provisões. Em 5 de junho um grupo armado de somalis emboscou uma tropa paquistanesa da ONU matando mais de 20 capacetes azuis.⁶⁴

Depois de uma rápida investigação o Conselho de Segurança condenou veementemente o ataque armado sem provocação e aprovou, em 6 de junho, a Resolução 837, autorizando o uso de “todos os meios necessários contra todos os responsáveis” e imputando os ataques a “forças aparentemente pertencentes ao USC/SNA, lideradas por Aideed”.⁶⁵

Admiral Howe, Representante Especial da ONU na Somália, arvorando-se o papel de xerife de Mogadíscio e numa atitude precipitada, que chocaria tanto os comandantes norte-americanos quanto a ONU, ofereceu uma recompensa de US\$ 20 mil pela captura de Aideed.

⁶⁴ Parte da tropa paquistanesa morta estava conduzindo uma inspeção de armas, previamente marcada num depósito de armas da SNA depois de um acordo com Aideed; outros soldados foram mortos simultaneamente enquanto trabalhavam num centro de distribuição de alimentos do outro lado de Mogadíscio, sugerindo que essa emboscada havia sido previamente planejada e coordenada, provavelmente por Aideed. MAYALL, op. cit. p. 117.

⁶⁵ “Unosom II Takes Decisive Action to Restore Peace”. *UN Chronicle*, v. 30, September 1993, pp. 4-7.

A política da ONU/EUA de reconciliação política da Somália que antes era vista como fraca, incompleta e inconsistente, se tornou flagrantemente irrelevante depois do ataque aos soldados paquistaneses. A Unosom e o grupo *ad hoc* ‘Força de Reação Rápida’, liderados pelos oficiais dos EUA, se transformaram em campanhas para a captura de Aideed. Essas ações, implementadas sem estrutura política ou limitação do uso da força, acabaram por desconectar de vez a Unosom II de qualquer estratégia de reconciliação política da Somália.⁶⁶

A caçada pelo líder da SNA não ficaria sem resposta. Enquanto atraía a máquina de guerra da ONU/EUA⁶⁷, Aideed angariava o apoio de várias outras milícias somalis ao passar a ser visto (com a ajuda de certa cobertura simplista dos meios de comunicação) como um herói nacional, oprimido e lutando contra as forças imperialistas.⁶⁸ O que levou ao desfecho inevitável: Em 3 de outubro de 1993, tropas dos EUA fizeram um ataque ao hotel Olympic, local onde supostamente estaria ocorrendo uma reunião de tenentes ligados a Aideed. As forças dos EUA foram facilmente cercadas numa emboscada que resultou em 18 mortos, 54 feridos nas tropas da ONU e em 312 mortos e 814 feridos no lado somali, além de um piloto de helicóptero norte-americano capturado pelos rebeldes.⁶⁹ Em questão de horas as redes de televisão norte-americanas e mundiais mostraram as imagens dos corpos dos soldados norte-americanos sendo arrastados pelas ruas de Mogadíscio e do piloto do helicóptero, coberto de sangue, sendo mantido refém pelas milícias de Aideed.⁷⁰ Para arrefecer a grande pressão pública pela retirada imediata dos soldados, o presidente Bill Clinton fez um discurso direto do Salão Oval da Casa Branca, transmitido em rede nacional, anunciando o

⁶⁶ Apesar de a ONU ainda continuar trabalhando no encorajamento das reconciliações regionais fora da região de Mogadíscio, o foco do esforço internacional estava na procura e captura do general Mohamed Farad Aideed. LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 58.

⁶⁷ Levando a uma extensa empreitada norte-americana utilizando todo tipo de armamento na destruição de possíveis e prováveis quartéis-generais e esconderijos onde Aideed pudesse estar e levando a uma operação, em 12 de julho, na qual dezenas de civis foram mortos quando os EUA lideraram uma operação de bombardeio, com helicópteros, a outro provável esconderijo de Aideed.

⁶⁸ MAYALL, op.cit. p. 118.

⁶⁹ ATKINSON, Rick. ‘The Raid That Went Wrong: how an elite U.S. Force failed in Somalia’. In: *Washington Post*, January 30, 1994. P. A1. and _____. ‘Night of a Thousand Casualties: battle triggered U. S. decision to withdraw from Somalia’. In: *Washington Post*, January 31, 1994. P. A1.

⁷⁰ Essas imagens tiveram um profundo impacto na opinião pública norte-americana. O povo norte-americano acreditava que as forças norte-americanas estavam na Somália apenas para ajudar a alimentar um povo que sofria com a fome. MAYALL, op. cit. p. 118.

envio de mais tropas para garantir a retirada de todo o efetivo norte-americano em 31 de março de 1994, já que, nas palavras do Presidente, a credibilidade dos EUA “com os amigos e aliados poderia ser severamente comprometida” se as tropas dos EUA simplesmente levantassem acampamento e fossem embora.⁷¹ No final de 1993 Bélgica, França e Itália também anunciaram a retirada de suas tropas nos primeiros meses de 1994.⁷² O anúncio da retirada dos EUA também teve um efeito desestabilizador imediato na Somália. Livres das rédeas, as forças de Aideed e Ali Mahdi seguiram para um confronto inevitável em 24 de outubro de 1993.⁷³

Prevendo uma nova escalada de violência o Secretário-Geral Boutros-Ghali, havia ido à Mogadíscio dois dias antes dos embates, em 22 de outubro de 1993, para abrir negociações com a Organização da União Africana e a Liga Árabe, tendo o presidente da Etiópia, Meles Zenawi, como principal articulador. Um novo encontro foi marcado para acontecer entre novembro e dezembro de 1993 em Adis Abeba, boicotado por Aideed até o momento em que foi transportado diretamente para a capital etíope por um avião militar norte-americano e com garantias de que não correria risco de vida. A falta de um acordo levou à interrupção do encontro com a retirada do presidente da Etiópia, Meles Zanawi, da mesa de negociações. O fracasso do encontro deveu-se também à retirada de todos os representantes da sociedade civil somali não-ligada às milícias, em represália a mais um papel predominante dos líderes das facções clânicas, dado pela ONU, e à reabilitação de Aideed como negociador.

Os EUA e grande parte dos países europeus envolvidos na Unosom II retiraram seus soldados nos primeiros meses de 1994, tendo seus efetivos substituídos, pela ONU, por tropas indianas, paquistanesas, egípcias e malaias. No fim de março de 1994 um acordo foi assinado entre Ali Mahdi e Aideed, prevendo o desarmamento urgente e o fim da violência como condições para a reconstrução do país. Também foi acertado um novo encontro, três semanas

⁷¹ A transcrição do discurso do Presidente Clinton pode ser encontrada na página A15 da edição de 8 de outubro de 1993 do New York Times.

⁷² Para tentar garantir certa ordem que favorecesse a futura retirada dos EUA, o embaixador Oakley foi mandado de volta a Mogadíscio para assumir as negociações com os líderes faccionários. MAYALL, op. cit. p. 119; e LYONS & SAMATAR, op.cit., p. 59.

⁷³ A situação se repetiria indefinidamente já que o grupo de Aideed, melhor armado, esperaria a retirada norte-americana para novamente entrar em combate pelo controle da capital e os

depois, para o estabelecimento de regras e procedimentos para a votação e participação numa Conferência Nacional de Reconciliação, marcada para 15 de maio de 1994, quando um governo interino seria formado. Essa nova rodada de negociações levou à aprovação da Resolução 897, que reviu o mandato da Unosom II de “peace-enforcement” para “peacekeeping”, além de diminuir o efetivo para 22 mil homens. À medida que o pessoal da ONU era reduzido, aconteciam mais ataques entre clãs e ataques aos funcionários da Organização e aos capacetes azuis.

Aos poucos as ruas das cidades voltaram a ser tomadas pelos milicianos, que promoviam seqüestros e assassinatos aleatórios. As forças da ONU raramente faziam incursões fora das áreas mais próximas de seus quartéis-generais e as ONGs foram obrigadas a se retirar por falta de segurança.

Em setembro de 1994 a ONU anunciou formalmente o fim da operação na Somália. A retirada dos últimos funcionários da ONU foi feita com a proteção dos Marines norte-americanos e com uma pequena ajuda da Inglaterra, em março de 1995.

A tentativa de reconstrução do Estado somali esbarrou numa decisão equivocada da ONU de prestigiar os líderes clânicos, em detrimento dos representantes da sociedade civil, nas discussões de paz e de formação do governo interino do país. Em vez disso, os líderes armados e beligerantes foram alçados à condição de políticos e a eles foram dadas as prerrogativas de decidir sobre o futuro do país.

A ONU também não levou em consideração que a cultura somali já possuía um instrumento de resolução de conflitos, as *shir*, e insistiu na implementação dos entendimentos de acordo com a tradição ocidental. A estabilidade na Somalilândia é um claro exemplo de que as representações civis e clânicas, em igual importância (já que essas condições se misturavam) e levadas a negociar e discutir no âmbito das *shir*, foi capaz de resolver diferenças, erigir as instituições estatais e conquistar a paz.

partidários de Ali Mahdi, com menos armamentos, se viam publicamente ameaçados e obrigados e se rearmarem para rechaçar as ambições da SNA.