

Discursos em disputa: uma leitura alternativa acerca dos dilemas da ação internacional na Somália durante a década de 1990

*Discourses in dispute:
an alternative reading of the dilemmas experienced by
international actors in Somalia during the 1990s*

<http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400104>

MARTA REGINA FERNANDEZ Y GARCIA MORENO*

Rev. Bras. Polít. Int. 57 (1): 59-76 [2014]

Introdução

O artigo aborda, por meio de uma análise discursiva, os dilemas experimentados pelos agentes internacionais nas operações de paz levadas a cabo na Somália nos anos 1990. Informado por uma abordagem pós-colonial, o artigo argumenta que o discurso dominante sobre as operações de paz na Somália concentrou suas críticas nas falhas técnicas de tais operações, silenciando sobre a gramática de desqualificação da diferença que continua orientando a produção de conhecimento sobre os somalis e a intervenção política no país a despeito do fim do colonialismo formal (ver Costa 2006). De fato, o entendimento de “colonialismo” por parte dos pensadores pós-coloniais não se refere apenas às experiências históricas do imperialismo ocidental no mundo não europeu, mas diz respeito a um conjunto continuado de práticas por meio das quais o Ocidente continua mantendo seu domínio e seu controle sobre os povos outrora colonizados (ver Darby e Paolini 1994).

O trabalho visa a evidenciar as narrativas temporais divergentes empregadas pelos atores internacionais (Estados Unidos e Nações Unidas) vis-à-vis o “Outro” somali. Uma vez identificadas essas construções discursivas em disputa, argumenta-se que os principais dilemas vivenciados no curso das operações empreendidas pela ONU e pelos Estados Unidos na Somália não foram de natureza técnica, concernente a problemas de coordenação entre as principais forças envolvidas, como usualmente se argumenta. Diferentemente, argumenta-se que existiu uma disputa

* Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
(martafygarca@gmail.com).

de natureza política entre os Estados Unidos e as Nações Unidas. Tal disputa, amparada por duas concepções discursivas distintas acerca da temporalidade somali, conduziu, por sua vez, a duas visões divergentes acerca da “exceção” somali. Essa disputa era de suma importância para os dois principais atores envolvidos (Estados Unidos e ONU), já que por meio dela buscava-se definir quem, entre eles, se constituía como a autoridade soberana no país dito “falido”.

Somália: um “Estado em ruínas”

O discurso das Nações Unidas sobre a Somália a partir de 1991, quando o ditador Siad Barre foi deposto, a representava, ecoando o discurso presente nos tempos coloniais, como uma “falta”. Em julho de 1992, Boutros-Ghali (S/24343, par. 24 apud Boutros-Ghali 1996, 174, grifo meu) representou a situação da Somália da seguinte forma:

Somalia is today a country **without** central, regional or local administration, and **without** services: **no** electricity, **no** communications, **no** transport, **no** schools and **no** health services. Throughout the country, there are incredible scenes of hunger, disease and dying children. [...] The **absence** of food is both the cause and the result of **lack** of security.

Segundo consta no discurso da ONU, o colapso do Estado somali e a guerra civil subsequente conduziram a uma falência generalizada de todas as instituições, todos os serviços e toda a infraestrutura do país; o que significa que o esforço de reconstrução teria de ser feito a partir das ruínas de um país. Lauderdale e Toggia (1999) nos mostram que a principal referência usada para analisar a extensão da crise somali foi sua condição de “*statelessness*” avaliada pela falta de uma autoridade política central, evidente no país desde a queda de Barre. Na ausência de tal autoridade, a Somália foi vista como um espaço de caos e perigo, conforme consta na seguinte passagem do artigo de Keith Richburg publicado no *The Washington Post* em setembro de 1992:

Just over 30 years after it officially became an independent nation, Somalia essentially has ceased to exist. The land mass on world maps that defines the horn of Africa is now a dangerous and chaotic place of clan-based warfare [...].

Como consequência da condição somali de “*statelessness*”, duas imagens foram largamente utilizadas para representar a Somália pós-Barre; a de uma Somália “anárquica” e a de uma Somália imersa num “estado de natureza hobbesiano”. Discursando desde a sala Oval da Casa Branca, no dia 4 de dezembro de 1992, o presidente Bush, por exemplo, colocou: “*There is no government in Somalia. Law and order have broken down. Anarchy prevails.*”¹ Nesse sentido, o colapso do

1 Grifo meu.

Estado somali teria resultado numa situação de anarquia entendida não apenas como ausência de governo, mas como caos e desordem. Por outro lado, a metáfora do “estado de natureza” também se revelou recorrente no período pós-Barre. Em outubro de 1992, num artigo publicado no *The Washington Post*, Charles Krauthammer disse:

Somalia has no government. It is in a **Hobbesian state of nature**. It desperately needs to be taken over and run by some outside power so that its suffering people can be afforded the minimal human decencies of food, medicine and personal safety.²

A imagem do “estado de natureza hobbesiano” sugere a ideia de um ambiente natural, não domesticado, violento e, ademais, temporalmente anterior ao Estado moderno. De acordo com Walker (2006), a narrativa hobbesiana do contrato social dá legitimidade ao Estado moderno ao projetar os problemas do homem para outro tempo e lugar (o estado de natureza), pensado como a negação do protótipo do homem liberal moderno. Segundo Walker (2006), a narrativa hobbesiana nos mostra como os indivíduos podem amadurecer. Para tanto, faz-se necessário que eles se submetam às estruturas modernas de autoridade; na ausência destas, o que resta é um ambiente natural, não domesticado. Desse modo, na medida em que a Somália é caracterizada como inserida num “estado de natureza hobbesiano”, os somalis são deslocados para fora da história e, por consequência, desprovidos da possibilidade de vida política, já que, na modernidade, como nos mostra Walker (1993), a prática política efetiva e progressiva é impensável fora das fronteiras do Estado soberano. O presente, o Estado moderno, se torna a norma, enquanto o passado ou o “Outro” espaço-temporal dos Estados modernos se torna a exceção (Walker 2006).

Ambas as noções – de “anarquia” e de “estado de natureza” – sugerem uma “ausência”, a do Estado soberano que, caso existisse, poderia vir, segundo o discurso da ONU, a corrigir a situação de destruição, de fome e de guerra que vinha assolando a Somália desde a queda de Barre.

Segundo a literatura dominante sobre o colapso dos Estados africanos no pós-Guerra Fria, a principal característica do colapso estatal, comum às diferentes experiências do fenômeno, refere-se à perda do monopólio dos meios legítimos de violência e, na medida em que isso acontece, tais sociedades já não podem ser entendidas como “Estados” segundo a definição clássica de Max Weber (ver Ignatieff 2003). A perda do controle sobre os meios coercitivos nos é apresentada como a principal razão da violência e instabilidade dessas sociedades. De acordo com o discurso dominante, os indivíduos dependem de Estados centralizados para se sentirem seguros. A visão do Estado centralizado, detentor do monopólio do uso legítimo da força, se torna, de acordo com a literatura dominante, uma

2 Grifo meu.

condição compulsória para o fornecimento daquela que é considerada a benesse política principal: a segurança. Esse discurso nos impede de imaginar qualquer organização política razoável alternativa ao Estado, já que nos condiciona a pensar que na ausência do Estado, nós sempre vamos estar sujeitos à violência anárquica reinante no “estado de natureza hobbesiano”. De acordo com o discurso da ONU, o colapso do Estado somali teria resultado no colapso de toda forma de autoridade, sem a qual a Somália estaria condenada à anarquia perpétua.

No marco do discurso da ONU, com o colapso do Estado somali, o poder coercitivo, antes centralizado pelo Estado, foi pulverizado entre diferentes atores que passaram a impor o terror e a impedir a entrega da ajuda humanitária através do país. Esses atores violentos aparecem, muitas vezes, no discurso, como os únicos agentes a povoar uma Somália “vazia”, “destruída” e “faminta”. Boutros-Ghali (1996) ilumina a sua preocupação advinda dessa proliferação dos meios coercitivos numa Somália arrasada quando diz:

I have earlier drawn attention to the absence of any civil society and the breakdown of law and order in Mogadishu, which has been compounded by the proliferation of arms among civilians. Banditry, looting and reckless firing have complicated all efforts to bring humanitarian assistance to the people of Somalia [...]. (S/23693, par. 77, apud Boutros-Ghali 1996, 130, par. 77).

Desse modo, a Somália encontrava-se, segundo Boutros-Ghali, completamente vulnerável diante de grupos armados que proliferavam no país na esteira do colapso da autoridade política central.

A guerra civil na Somália teria gerado não apenas a destruição física e institucional da Somália, mas, também, a grave ameaça da “fome generalizada” (ver S/23693, 11–12, par. 12 apud Boutros-Ghali 1996, 123). A falta de segurança teria gerado a falta de comida que, por sua vez, teria acirrado o problema da insegurança, resultando num círculo vicioso difícil de ser rompido. Segundo Boutros-Ghali (S/24343, par. 25, apud Boutros-Ghali 1996, 174): “*Breaking the vicious cycle may be the key to resolving the complex and inextricably linked social and political problems in Somalia.*”

Diante desse espectro de ameaças interconectadas, de fome e conflito, as operações de paz da ONU/Estados Unidos³ foram representadas como operações

3 Em março de 1992, a resolução 751 do Conselho de Segurança estabeleceu a missão especial chamada *United Nations Operation in Somalia* (UNOSOM), incumbida de prover ajuda na entrega e distribuição de assistência humanitária à população somali vítima da fome. A resolução 794 do Conselho de Segurança da ONU de dezembro de 1992 estabelece a *Unified Task Force* (UNITAF), que, por meio de um envio massivo de tropas dos Estados Unidos, estava encarregada de garantir ao povo somali acesso à ajuda humanitária. Finalmente, em março de 1993, foi estabelecida a UNOSOM II, a partir da resolução 814 do Conselho de Segurança, que dispunha de um mandato mais amplo, que incluía não apenas o fornecimento de ajuda humanitária, mas também os objetivos de desarmamento, de reconciliação política e de reconstrução do Estado somali (Boutros-Ghali 1996).

voltadas para a “salvação” do povo somali vitimado pelos seus próprios compatriotas, capazes de trazer-lhes um futuro de esperança. De acordo com o discurso da ONU, a necessidade de “salvar” o povo somali dos seus rivais internos foi se tornando mais evidente na medida em que a ajuda humanitária internacional se tornou alvo cada vez mais frequente de ataques armados e em que cresceu a percepção entre os somalis de que as Nações Unidas estariam decididas a abandonar a política de cooperação e “invadir” o país (Boutros-Ghali 1996).

Para Boutros-Ghali (1996), enquanto a segurança não fosse restabelecida na Somália, o esforço humanitário correria o risco permanente de reveses. E, assim, a partir da constatação feita pelo Secretário-Geral acerca da inabilidade do contingente da ONU de minar o poder das facções somalis⁴, bem como acerca da deterioração da situação da Somália para além da necessidade de um tratamento de *peacekeeping* (UNOSOM I), inicia-se a segunda etapa da operação, doravante com o envio massivo de tropas de *peace-enforcement* dos Estados Unidos. Tais tropas compunham a UNITAF (1992–1993), conhecida pela alcunha “Operação Restaurar a Esperança” (ver Boutros-Ghali 1996).

ONU: construindo a exceção somali

O Secretário-Geral respondeu à crise somali por meio da defesa da criação de uma operação de *enforcement*, autorizada pelo Conselho de Segurança e levada a cabo por um grupo de Estados-membros. Segundo Boutros-Ghali (1996), os Estados Unidos rapidamente se prontificaram a assumir o comando dessa operação. De acordo com o Secretário-Geral, o propósito da operação deveria ser o de resolver o problema de segurança imediato da Somália e, para tal fim, ela deveria buscar desarmar todas as gangues irregularmente armadas e transferir o controle de armas pesadas das facções somalis para a esfera internacional (Boutros-Ghali 1996). Para tal fim, o Conselho de Segurança adotou a resolução 794, autorizando os Estados-membros a usarem todos os meios possíveis para estabelecer um ambiente seguro a fim de garantir a provisão de ajuda humanitária na Somália. A utilização inédita do capítulo VII da Carta, inicialmente concebido para deter atos de agressão contra Estados soberanos, foi possível graças à representação da situação da Somália como uma *exceção*. Sem deixar de mencionar o impacto do caso somali para a segurança internacional, argumenta-se que a autorização do uso da força na Somália foi informada pela *excepcionalidade* da condição de falência do Estado somali. Boutros-Ghali (1996) produziu a naturalidade da transição de uma operação de *peacekeeping* para uma operação de *peace-enforcement* mediante três construções discursivas principais: (i) a construção da situação somali como uma

4 Gangues armadas, que, segundo Boutros-Ghali (1996, 12, par. 29), se autodenominavam “autoridades”, mas que, por vezes, não passavam de dois ou três bandidos armados que extraíam propinas no porto, no aeroporto e nas estradas da Somália, além de cobrarem por “proteção” para o pessoal e para os comboios das agências e organizações internacionais.

situação única, *sui generis*, demandando, por conseguinte, respostas excepcionais; (ii) a ideia de que o consentimento das partes somalis não podia mais ser requisitado dada a excepcionalidade da situação de falência estatal somali; e (iii) a construção de um inimigo interno armado e pouco confiável capaz de sabotar qualquer missão humanitária que não contasse com o respaldo do capítulo VII da Carta da ONU.

A singularidade da crise somali foi produzida a partir da constatação, acima referida, da falência do Estado somali. No “*100-Day Programme for Accelerated Humanitarian Assistance for Somalia*”, de 6 de outubro de 1992, Boutros-Ghali (1996 195, par. 2, grifo meu) colocou:

The situation in Somalia is **unique**. There is no functioning government. The country’s infrastructure, administration, and power and water systems, as well as communications, has been largely destroyed or has ceased to function. Clan, sub-clan and factional fighting continues.

Na resolução 794, de dezembro de 1992, que autorizou as Nações Unidas a se valerem do capítulo VII da Carta para cumprir o seu mandato na Somália, aparece: “*Recognizing the **unique character** of the present situation in Somalia and mindful of its deteriorating, complex and extraordinary nature, requiring an immediate and exceptional response*” (S/RES/799, apud Boutros-Ghali 1996, 214, grifo meu). Em março de 1993, num relatório do Secretário-Geral propondo que o mandato da UNOSOM II cobrisse todo o país e incluísse os poderes conferidos pelo capítulo VII da Carta, Boutros-Ghali (S/25354, par. 100, apud Boutros-Ghali 1996, 255, grifo meu) voltou a enfatizar o caráter único da situação somali:

It was the **uniqueness** of the situation in Somalia that led to the adoption of resolution 794 (1992) by the Security Council. While the emergency operation launched by the international community in the form of UNITAF has achieved, to a considerable extent, the immediate objective of making sure humanitarian assistance reaches the needy, I must emphasize that the **unique** features of the situation continue to prevail. There is still no effective functioning government in the country. There is still no disciplined national armed force.

Por meio dessa citação, fica evidente que, para Boutros-Ghali (1996), as características únicas da situação somali não residiam na fome vivenciada por grande parte da população somali, mas, sim, nas condições consideradas geradoras dessa fome, isto é, na ausência de um governo funcional e na consequente descentralização dos meios coercitivos nas mãos de grupos armados que aterrorizavam um país onde a lei e a ordem haviam colapsado.

Por outro lado, ao qualificar o Estado somali como “não existente”, o discurso dominante deslegitimou as autoproclamadas “autoridades” nacionais e, logo, criou as condições de possibilidade para que a Somália fosse disciplinada de fora por meio de uma operação de *peace-enforcement*. Tal ação, ademais, passou

a ser concebida como o único curso de ação possível para uma Organização que, como a ONU, se apresentava como “salvadora” dos somalis. Na medida em que os discursos da ONU apontavam para a não existência do Estado somali ou para, no máximo, a existência de um “Estado em ruínas”, eles produziam a impossibilidade de se aplicar sobre esses discursos o princípio da soberania e da não intervenção. Afinal, como nos mostra Cynthia Weber (1995), quando as práticas estatais não se encaixam no entendimento intersubjetivo do que seja o Estado, a interferência nos seus assuntos “internos” raramente é denominada intervenção. Desse modo, ao não dispor dos sinais identificadores de um Estado e, portanto, ao ser vista como uma ausência, as únicas alternativas que se impunham à Somália eram, na percepção da ONU, a de reconstruí-la ou de relegá-la à anarquia.

Vale ressaltar, ainda, que a ONU construiu a necessidade de utilização do capítulo VII a partir da produção de um inimigo interno com acesso a armas e pouco disposto a cooperar com os esforços humanitários da Organização (ver S/24868, apud Boutros-Ghali 1996, 209). Para fazer frente aos repetidos ataques por parte de tal inimigo, revelava-se necessário, segundo Boutros-Ghali, o recurso ao capítulo VII da Carta da ONU.

Estados Unidos e a temporalização da diferença na intervenção na Somália

O aspecto central da UNITAF foi o fato de seu comando ter sido delegado aos Estados Unidos que, por conseguinte, também contribuíram, sobremaneira, para a produção dos somalis, embora de uma forma não inteiramente congruente àquela pela qual o discurso da ONU os produzia.

A percepção de que os Estados Unidos deveriam ter uma participação mais ativa na Somália foi expressa pelo presidente Bush após o embaixador norte-americano no Quênia, Smith Hempstone, ter lhe apresentado, em maio de 1992, um relato dramático das condições de devastação e fome de um campo de refugiados somalis por ele visitado na fronteira entre o Quênia e a Somália (ver Tripodi 1999; Kansteiner 1996). Todavia, foi somente a partir do final de junho de 1992 que o alerta da fome na Somália foi acionado nos Estados Unidos, uma vez que o apuro da população somali começou a ganhar destaque na cobertura da mídia. As reportagens da CNN chamando a atenção para a fome nas áreas do sul e do centro da Somália foram reforçadas a partir de julho de 1992 por diversos artigos da jornalista Jane Perlez no *New York Times* que, desde Boidoa, no sul agrícola da Somália, estimularam outras mídias a cobrir a mesma estória (Kansteiner 1996; Peterson 2000; Sahnoun 2005).

Segundo o presidente Bush, a fome na Somália não se explicaria pela falta de comida no país, uma vez que os Estados Unidos estariam enviando toneladas de comida para lá. No discurso proferido no dia seguinte à aprovação da resolução 794, o presidente Bush disse que durante muitos meses antes de julho os Estados

Unidos estavam ativamente engajados num esforço de ajuda internacional massiva voltado para amenizar o sofrimento dos somalis (Bush 1992). Segundo o presidente: “[A]merica has sent Somalia 200,000 tons of food, more than half the world total”. Todavia, continua Bush, no verão de 1992, o sistema de distribuição colapsou, já que os comboios que saíam dos portos da Somália estavam sendo bloqueados e, assim, impedidos de alimentar o interior do país.

A insuficiência dessa operação vai ser justificada por Bush a partir de argumentos aparentemente similares àqueles usados por Boutros-Ghali para justificar a necessidade de substituir a UNOSOM pela UNITAF, isto é, invocando um inimigo potente capaz de obstruir qualquer esforço humanitário promovido pelos agentes externos. O presidente norte-americano recorre a uma estória para representar o tom dramático da situação de insegurança vivenciada pelos somalis nos meses que precedem ao estabelecimento da UNITAF:

Imagine 7,000 tons of food literally bursting out of a warehouse on a dock of Mogadishu, while Somalis starve less than a kilometer away because relief workers cannot run the gauntlet of armed gangs roving the city. Confronted with these conditions, relief groups called for outside troops to provide security so they could feed people.

E, logo a seguir, Bush conclui acerca da necessidade de apoio militar para garantir a entrega segura de alimentos para os somalis quando diz: “*It’s now clear that military support is necessary to ensure the safe delivery of the food Somalis need to survive*” (Bush 1992, grifo meu).

Como nos mostra Sahnoun (2005, 53), o governo dos Estados Unidos utilizou a alta porcentagem de comida roubada – dizia-se que em torno de 80% – para justificar a “Operação Restaurar a Esperança”. Esses dados, segundo De Waal (1997, 183), foram pela primeira vez apresentados numa carta de Ismat Kittani para Boutros-Ghali, que seria apresentada na reunião do Conselho de Segurança de 25 de novembro de 1992, ou seja, pouco tempo depois⁵ que Kittani havia chegado a Mogadíscio para substituir Sahnoun, como Representante Especial do Secretário-Geral. Nessa carta, Kittani não só informou que 2 milhões de somalis estavam enfrentando fome, mas também que de 70% a 80% da comida que chegava no país estava sendo desviada (apud De Waal 1997, 183). Apesar da origem desse dado não poder ser rastreada, ele foi produzido como uma “verdade” e repetido pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, pelo Secretariado da ONU e, poderíamos acrescentar, pela mídia internacional (ver De Waal 1997, 183). Em dezembro de 1992, por exemplo, a jornalista Jane Perlez reproduziu essa porcentagem no *New York Times*: “*United Nations officials acknowledge the possibility that 80 percent of United Nations food that has moved through Mogadishu, the main port, has disappeared through theft, ambushes and extortion*”. Apesar de

5 Kittani chegou a Mogadíscio no dia 8 de novembro de 1992, de acordo com Boutros-Ghali (1996, 28, par. 77).

sistematicamente empregada, tal porcentagem, como denuncia De Waal (1997, 183), estava em total desacordo com aquela apresentada por Sahnoun apenas um mês antes, em outubro, quando se estimou que em torno de 15% a 40% da ajuda estava sendo perdida. O consenso em torno dos 80% foi contestado apenas por poucos. Além de Sahnoun, De Waal cita Dominique Martin, da ONG internacional Médicos Sem Fronteiras, que também colocou em dúvida esses dados quando disse: “*nobody could seriously claim that such a large proportion was not getting through*” (apud De Waal 1997, 183).

Ainda que caracterizados como uma “ficção” por De Waal (1997, 184), tais dados contribuíram para criar as condições de possibilidade para a UNITAF não apenas porque o número de famintos decorrentes de tais roubos se revelou intolerável, mas também porque denunciaram o poder daqueles que estavam impedindo que a ajuda chegasse aos seus destinatários. Dado o poder atribuído a tais grupos, só uma ação militar autorizada pelo capítulo VII da Carta da ONU se revelaria eficaz. Por outro lado, tais dados também contribuíram para produzir a ajuda externa como abundante de tal sorte que o problema da continuidade da fome não pudesse ser atribuído à falta de generosidade ou às falhas operacionais dos atores internacionais. O problema se devia, de acordo com tal discurso, exclusivamente à ação de gangues armadas que eram, conforme colocado por Bush, responsáveis pelo desperdício de enormes quantidades de comida.

Conforme observado por Peterson (2000, 44), o seguinte raciocínio se tornou distintivo da fome na Somália: “*The problem was not always lack of food, but the inability to get it to the hungry*”. Segundo o senso comum sobre a situação somali, o problema da fome não derivava da falta de comida, que era provida pelas agências internacionais de forma abundante, mas do roubo de aproximadamente 80% dessa comida por parte dos somalis. Tal visão, contudo, contrastava com aquela apresentada por Sahnoun que, em 1992, criticou a burocracia da ONU por complicar sobremaneira os esforços das agências de ajuda de alimentar os necessitados (ver Sahnoun 2005, 18). Para Sahnoun, se a ajuda humanitária tivesse ocorrido no nível esperado tanto por trabalhadores humanitários como pelos somalis, ela teria contribuído para uma atmosfera propícia ao diálogo e ao compromisso. Mas, segundo o Representante Especial do Secretário-Geral, pelo fato de o programa de assistência da ONU ter sido deveras limitado e lento, ele se tornou contraproducente, pois suscitou a luta pela comida escassamente fornecida, introduzindo novos pontos de animosidade e violência. Para Sahnoun, o que estava gerando o conflito não era a abundância, mas, sim, a escassez de comida que estava chegando aos necessitados, não devido ao fato de grande parte do seu montante estar sendo desviado pelos somalis, mas devido à incompetência da burocracia da ONU (Sahnoun 2005, 18).

O discurso de Bush, por sua vez, simplificava a complexidade da sociedade somali, ao dividi-la entre culpados e vítimas. Enquanto a origem do conflito somali não era mencionada em tal discurso, as causas da reprodução e da intensificação da

fome na Somália foram localizadas nas gangues armadas que vinham obstruindo a entrega da ajuda humanitária. Curiosamente, contudo, existe um silêncio recorrente nos discursos de Bush acerca da necessidade, sistematicamente enfatizada por Boutros-Ghali, de desarmar tais gangues. Sugere-se aqui que tal silêncio se deveu à ideia, amplamente veiculada na mídia norte-americana, de que o problema da Somália não residiria nas armas per se, adquiridas, sobretudo, das superpotências durante a Guerra Fria, mas, sim, no encontro dessas armas modernas com ódios clânicos ancestrais. Nesse sentido, o problema de tal visão não estaria localizado, primordialmente, na condição estrutural de ausência de governo na Somália e na consequente descentralização dos meios coercitivos, mas, sim, no caráter violento da cultura clânica somali inalterável desde os tempos pré-modernos. Logo, a ausência de governo seria o agravante e não a causa do conflito.

O mesmo embaixador Hempstone, que havia alertado Bush para a situação deplorável dos somalis, advertiu o Departamento de Estado, no dia 6 de dezembro de 1992, por meio de um telegrama,⁶ a não se envolverem no impasse somali. Para Hempstone (1992), os Estados Unidos deveriam abster-se de enviar tropas e de sofrer baixas nas mãos de “*natural-born guerrillas*”. Nas palavras do embaixador (1992, grifo meu): “*Somalis, as the Italians and British discovered to their discomfiture, are natural-born guerrillas. They will mine the roads. They will lay ambushes. They will launch hit and run attacks. They will not be able to stop the convoys from getting through. But they will inflict—and take—casualties*”. A ideia de que os somalis seriam “guerreiros naturais” foi corroborada pelo ativista de direitos humanos, John Drysdale, na fase final do envolvimento da ONU na Somália, quando disse: “*Somalis know all about tactics, and are natural fighters. It is second nature to surround and ambush effectively*” (apud Peterson 2000, 77, grifo meu).

Hempstone volta a empregar, tal como nos tempos coloniais, adjetivos pejorativos (traíçoeiros, assassinos, agressivos) para caracterizar a natureza dos somalis. A partir dessa naturalização do conflito, Hempstone não prevê qualquer solução de curto prazo para esse conflito, mas um envolvimento indeterminado no país. Tendo constatado que o problema da Somália exigiria uma atuação deveras duradoura e dispendiosa por parte dos Estados Unidos, Hempstone se posiciona a favor da inação se valendo das duras palavras: “*Leave them alone, in short, to work out their own destiny, brutal as it may be*”.

Ainda que o presidente Bush não tenha seguido o conselho de Hempstone de deixar a Somália à sua própria sorte, ele optou por um envolvimento limitado por meio do qual os Estados Unidos seriam guiados pelo propósito humanitário mínimo de, apenas, alimentar os somalis. O objetivo era o de garantir um ambiente seguro para a distribuição de ajuda humanitária para que a Somália pudesse vencer a fome (Tripodi 1999). Bush declarou: “*Our mission has a limited objective:*

6 O telegrama foi dirigido ao subsecretário de Estado Frank Wisner. Trechos desse telegrama foram publicados no *U.S. News & World Report*, de 6 de dezembro de 1992.

to open the supply routes, to get the food moving, and to prepare the way for a U.N. peacekeeping force to keep it moving. The operation is not open-ended. We will not stay one day longer than is absolutely necessary.” Por conseguinte, a operação passou a ser produzida como uma operação apolítica, técnica; voltada para um objetivo único: o de alimentar a população somali a fim de “salvar vidas”.

O discurso acerca da imutabilidade do conflito somali criou as condições de possibilidade para esse envolvimento pontual por parte dos Estados Unidos, cujo foco exclusivo era o de garantir o acesso do faminto à comida e, daí, garantir a sua mera sobrevivência física. Nesse sentido, os Estados Unidos se propunham a lidar apenas de uma forma emergencial com os efeitos do conflito, e não com as causas deste. O discurso acerca da imutabilidade do conflito somali criou as condições para a tamanha hesitação por parte do governo Bush de se envolver na Somália, pois, como Robin Wright (1993) argumentou no *Los Angeles Times*, “*most analysts agree that there is virtually no chance that mediators can end the clan rivalries that date back to the nomadic origins of the clan themselves*”.

Diante desse quadro, o desafio de reconstrução do Estado somali foi deixado para a UNOSOM II que substituiu a UNITAF por meio da resolução 814, de março de 1993. Como nos mostra Tripodi (1999), a posição de Boutros-Ghali divergiu da posição de Bush desde o início, já que o Secretário-Geral insistiu na necessidade de uma força internacional voltada para a tarefa de desarmar as facções somalis e de promover o “*nation-building*”. Todavia, tais demandas não foram acolhidas pelo Secretário de Defesa, Dick Cheney, para quem o desarmamento ativo não deveria ser parte da UNITAF (Tripodi 1999). Essa disputa de visões entre os Estados Unidos e a ONU foi o que permitiu que os primeiros tivessem considerado a operação um sucesso, já que, segundo o discurso dominante sobre a UNITAF, ela conseguiu, de fato, “vencer” a fome somali.

O desarmamento não foi perseguido pelos Estados Unidos justamente devido à crença discursivamente construída de que a militarização do país durante a Guerra Fria não era um problema em si, já que o que explicava o conflito somali era o fato de armas modernas terem caído nas mãos de somalis movidos por animosidades ancestrais. De acordo com a antropóloga Besteman (1999, 4), o discurso dominante representa o conflito somali como dando continuidade a “*Stone Age ancestral clan rivalries, but with Star Wars military technology*”. Scott Peterson, jornalista do jornal *London's Daily Telegraph*, apresenta uma visão informada por tal lógica quando diz que foi o “coquetel perigoso” formado pela mistura de demandas medievais por vingança com armas modernas e eficientes que gerou a “doença” somali (Peterson 2000, 6–7). Krauthammer, em dezembro de 1992, também expressa essa ideia quando declara num artigo do *The Washington Post*: “*The United States and the Soviet Union shipped M-16s and AK-47s to every corner of the Earth. Yet only in Somalia have the guns been used for cruelty beyond barbarism: stealing food from the mouths of starving children*”.

Assim, ora destacando a natureza violenta dos somalis ora destacando o caráter violento da cultura clânica somali, argumenta-se que o discurso dos Estados Unidos atribuía ao conflito uma dimensão meramente endógena, e, ao fazê-lo, relacionava o conflito a um passado pré-moderno, temporalizando a violência que passava a ser vista como símbolo do atraso da sociedade somali.

A representação do conflito somali como um conflito pré-moderno contribuiu para o seu entendimento como intratável e, conseqüentemente, para a atitude distante dos Estados Unidos em relação a ele, bem como para a sua retirada prematura. A culpa pelo conflito somali acabou sendo atribuída, portanto, unicamente a fatores endógenos relacionados ao atraso do modo de vida somali e, mais especificamente, a facções e líderes hostis que, por estarem embebidos nessa cultura violenta, eram tidos como resistentes aos múltiplos esforços de paz intentados pelos agentes externos.

Da fase emergencial para a fase de reabilitação

Poucos meses após o envio da UNITAF, em maio de 1993, o novo Governo Clinton anunciou que o objetivo da missão havia sido cumprido. O presidente Clinton representou a missão da UNITAF como bem-sucedida ao ter cumprido seu objetivo de “salvar vidas”. O presidente considerou, seis meses após o envio da UNITAF, que a situação de emergência vivenciada pela Somália encontrava-se encerrada e que, a partir de então, deveria ser iniciado o período de reabilitação do país, a ser liderado pela ONU. No discurso do dia 7 de outubro de 1993, Clinton afirmou sobre esse momento divisor de águas: “*Our troops created a secure environment so that food and medicine could get through. We saved close to one million lives. And throughout most of Somalia, everywhere but in Mogadishu, life began to return to normal.*”⁷

Ainda que a consideração de Clinton acerca da normalização da vida somali a partir da decretação do fim da situação emergencial não seja necessariamente correta, tal consideração articulou-se como uma “verdade política” sobre a Somália e possibilitou a criação da segunda fase da operação voltada para a reconstrução política e econômica da Somália. A “verdade” do fim da situação emergencial foi contestada, por exemplo, por Mark Bradbury (2000), para quem a Somália continuava numa situação de desastre crônico mesmo depois da operação.

A fixação desse momento, amparada por estatísticas confirmando uma alteração positiva das taxas de mortalidade da população somali, contudo, permitiu ao presidente Clinton decretar finalizada a operação emergencial, de exceção, e considerar o país pronto para uma segunda etapa de desenvolvimento e reconstrução. Do mesmo modo que as estatísticas relativas ao desvio de comida tiveram uma participação no envolvimento norte-americano na Somália, agora

7 Grifo meu.

as estatísticas produzidas contribuíram para que a Somália fosse considerada normalizada e pronta para a etapa de reabilitação, legitimando o fim da UNITAF. De fato, para Bradbury (2000), um dos discursos compartilhados pela ONU, pelas ONGs e pelos doadores internacionais é o de que a ajuda deve ser temporária até que a normalidade seja restabelecida e que se possa dar início à fase do desenvolvimento. A definição do momento da transição da fase emergencial para a de desenvolvimento, contudo, é de natureza política. Nesse sentido, quem determina o momento divisor de águas dessa transição é aquele que se investe do poder soberano que, no caso em questão, foram os Estados Unidos. Essa decisão, por sua vez, tem uma série de efeitos sobre as populações que vêm sendo normalizadas por tais práticas. Bradbury (2000, 335), por exemplo, chama a atenção para o perigo de que a decretação prematura do fim da situação emergencial crie as condições para a redução e cortes na ajuda humanitária.

À separação entre uma operação emergencial e a seguinte, de reconstrução, também foi agregada outra separação, entre uma operação dita “apolítica” e outra, dita “política”. A substituição da UNITAF pela UNOSOM II em março de 1993 foi produzida como uma passagem de uma operação técnica para outra de natureza política. Nesse sentido, a separação entre técnica e política foi artificialmente produzida por meio da diferenciação entre essas duas operações. Tal separação, por sua vez, criou as condições de possibilidade para que os Estados Unidos, diante do insucesso da UNOSOM II, proclamassem a vitória da técnica sobre a política e, desse modo, a vitória da operação por eles liderada em detrimento da operação conduzida pelas Nações Unidas. De fato, no ambiente pós-UNOSOM II, algumas das lições aprendidas a partir do envolvimento no conflito somali aconselhavam que as operações subsequentes assumissem, exclusivamente, um caráter técnico, sem buscar um envolvimento na política do país alvo da operação de paz. Todavia, qualquer tentativa de separar o técnico e humanitário do político é artificial e arbitrária. A UNITAF não pode ser considerada uma operação meramente técnica, já que ela não estava apenas se envolvendo num “mundo lá fora”, chamado “Somália”, com o fito de resolver um problema bem específico, qual seja, o de “salvar vidas”. No curso da sua ação, a UNITAF estava, ao contrário, produzindo esse “mundo” de conflitos e fomes ancestrais. Os agentes envolvidos nessa operação ajudaram a construir esse “mundo” por meio de práticas discursivas que produziram não apenas as “vítimas”, mas também os “culpados” pela situação de fome na qual a Somália se encontrava. Além disso, a UNITAF produziu a situação de normalidade somali no preciso momento em que determinou que o seu trabalho de “salvar vidas” fora cumprido com louvor.

Um dos principais embates vivenciados no curso da operação da ONU e dos Estados Unidos na Somália não foi um problema de ordem técnica, relativo à coordenação das forças desses atores, como frequentemente se alega, mas um problema de natureza política. Tal problema se referiu a uma disputa entre eles acerca de quem seria a autoridade soberana na Somália e quem, portanto, poderia

decretar a exceção e a normalidade das condições do país. Ou seja, a definição da situação de exceção ou de normalidade num dado contexto tem um papel importante, já que o agente que o faz se investe e se constrói como o ator soberano naquele espaço⁸. A disputa entre esses dois atores sobre quem seria a autoridade soberana na Somália, por sua vez, mostra com enorme clareza que as decisões sobre a normalização dos corpos e espaços somalis eram tomadas por outros, alhures, enquanto os próprios somalis continuavam desprovidos de voz e vida política.

Assim, mesmo reconhecendo como exitosa a missão liderada pelos Estados Unidos na Somália, Boutros-Ghali fez questão de recordar, em março de 1993, que a excepcionalidade da situação somali não dizia respeito à situação emergencial de fome vivenciada pelos somalis, mas, sim, à situação de ausência de um Estado centralizado no país e, por consequência, de ausência de uma força armada centralizada.

De fato, como nos mostra Bolton (1994), durante a UNITAF existiu uma série de atritos entre os Estados Unidos e a ONU em função dos diferentes objetivos buscados por esses atores. Segundo Bolton, o objetivo do Governo Bush na Somália era claro: “*The Bush administration sent U.S. troops into Somalia strictly to clear the relief channels that could avert mass starvation*” (Bolton 1994, 56). Nesse sentido, Bush teria resistido todas as tentativas da ONU de ampliar o escopo da missão, seja para desarmar as várias facções somalis, seja para reconstruir a nação somali (ver Bolton 1994). Bolton (1994, 60–61) nos conta que no mesmo dia em que as forças dos Estados Unidos entraram na Somália (9 de dezembro), o Secretário-Geral disse a uma delegação de Washington que ele queria que a coalizão desarmasse as facções somalis e que, além disso, desativasse as minas terrestres, estabelecesse uma administração civil e comesasse a treinar a polícia somali. O objetivo de Boutros-Ghali era, portanto, o de colocar um fim à situação de excepcionalidade na qual a Somália se encontrava caracterizada pela falta de uma autoridade central com o monopólio do uso legítimo da força, conforme fica claro na passagem onde ele diz: “*I must emphasize that the unique features of the situation continue to prevail. There is still no disciplined armed force*”. (S/25354, par. 100, apud Boutros-Ghali 1996, 255).

Da mesma forma que foi essa situação única que havia autorizado uma resposta excepcional – o uso do capítulo VII da Carta –, tal resposta vai continuar sendo demandada pelo Secretário-Geral já que a excepcionalidade somali continuaria em vigor no momento de finalização da UNITAF e de início da UNOSOM II. Nesse sentido, Boutros-Ghali insistiu desde a fase inicial da operação, e continuou a insistir após a finalização do mandato da UNITAF, que o objetivo da ONU

8 Essa lógica guarda uma óbvia similaridade com aquela exposta por Schmitt, visto que, para ele, é o soberano que determina a exceção. Ver em: SCHMITT, Carl (2006). *Teologia Política*. Belo Horizonte: Ed. Del Rey. Segundo Agamben (2010, 23), o soberano é aquele que decide de modo definitivo se o estado de normalidade reina de fato. Ver: AGAMBEN, Giorgio (2010). *Home Sacer: O poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

na Somália não deveria ser apenas o de conter o conflito e alimentar os somalis necessitados. Embora notadamente importante, “salvar vidas” não deveria ser um fim em si mesmo, mas, apenas, o primeiro passo adotado para que a Somália pudesse retornar a sua condição de normalidade, ou seja, para que ela pudesse se reestabelecer como um Estado centralizado.

Ainda que o Governo Clinton tenha prestado apoio à UNOSOM II e tenha, por conseguinte, se comprometido com o esforço da ONU de “*nation-building*”, os Estados Unidos, durante a maior parte do seu envolvimento na Somália, consideraram que a normalização foi atingida uma vez que as altas taxas de mortalidade foram diminuídas. A ONU, diferentemente, nunca considerou a situação somali normalizada, visto que, até o momento da sua saída, a Somália não havia conseguido ter tido sucesso em estabelecer um Estado centralizado sobre todo o seu território.

A decisão dos Estados Unidos de transferirem a competência da operação para a ONU tão logo que a situação foi tida como normalizada refletiu, em grande medida, a visão depreciativa acerca dos somalis e dos seus modos de vidas. Tal visão sugeria a incapacidade de modernizar povos que viveram desde sempre guerreando. A ONU, diferentemente, trabalhava com a possibilidade de que os somalis pudessem, com o tempo, e com a ajuda internacional, evoluir na escala temporal transferindo as velhas lealdades aos clãs que, segundo a ONU, teriam reemergido com a queda de Barre, para um Estado centralizado. Segundo o Secretário-Geral, foi com a queda do governo Barre que as lealdades clânicas tradicionais teriam vindo à tona, fragmentando a nação somali e dando início à guerra civil somali. Para que as rivalidades em curso nesse momento fossem superadas, a direção proposta pela ONU era clara: a construção de um Estado centralizado.

Considerações finais

O presente artigo buscou analisar o discurso daqueles atores que tiveram um maior envolvimento nas operações de paz conduzidas na Somália no pós-Guerra Fria, os Estados Unidos e as Nações Unidas. Após analisarmos uma série de discursos, tanto das Nações Unidas como da mídia e do mundo político norte-americano, concluímos que os somalis continuaram sendo, contemporaneamente, representados como “não modernos” e “violentos”. Notamos, contudo, a coexistência de duas narrativas divergentes de representação da diferença. Por um lado, verificamos o emprego de uma retórica que sugeria sinais de imobilismo e de congelamento da sociedade somali por parte da mídia e de determinados líderes norte-americanos. Conforme argumentamos, tal construção rígida da diferença criou as condições de possibilidade para a limitação do mandato da UNITAF, autorrepresentada como uma operação pontual voltada, unicamente, para salvar os somalis da fome. Argumentamos que o combate à fome foi visto como o

único curso de ação possível uma vez que, segundo o discurso dominante, essa fome foi produzida como derivada de um conflito sem sentido que remontava a tempos imemoriais. O objetivo mínimo estabelecido pela UNITAF, contudo, foi questionado pela ONU, cujos discursos sugeriam a possibilidade de transformar a Somália “tradicional” em um Estado moderno detentor do uso legítimo da força. A centralização da violência foi narrada pelo Secretário-Geral, Boutros-Ghali, como a solução para o problema da desordem somali, o que explica a importância por ele atribuída ao desarmamento das gangues somalis. Nesse sentido, num mesmo tempo, pudemos observar, a partir dos discursos analisados, a operação de duas construções discursivas de temporalidade em disputa.

Essa disputa era, conforme visto, de suma importância para os dois principais atores envolvidos (Estados Unidos e ONU), já que por meio dela buscava-se definir quem, entre eles, constituía-se como a autoridade soberana no país dito “falido”.

A denúncia pós-colonial da tendência à depreciação da diferença articulada no discurso dos atores ocidentais na linha de frente das “novas” operações de paz contribui, por sua vez, para desestabilizar a alegada natureza inédita, progressiva, humanitária e inclusiva de tais operações. Conforme visto, mesmo após a extinção do colonialismo formal, os agentes de tais operações continuam recorrendo a uma série de adjetivos pejorativos e de metáforas, a exemplo do estado de natureza, que legitimam no plano político uma relação assimétrica entre o Ocidente e os seus “Outros”.

Referências bibliográficas

BESTEMAN, Catherine (1999). *Unraveling Somalia. Race, Violence, and the Legacy of Slavery*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 296 p.

BOLTON, John R. (1994). Wrong Turn in Somalia. *Foreign Affairs*, Vol. 73, n. 1, p. 56-66.

BOUTROS-GHALI, Boutros (1996). *The United Nations and Somalia: 1992-1996*. New York: Department of Public Information, 516 p.

BRADBURY, Mark (2000). Normalizing the Crisis in Africa. *Disasters*, vol. 22, n. 4, p. 328-38.

BUSH, George H.W. (1992). Address on Somalia. *Miller Center of Public Affairs, University of Virginia*. [<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3984>]. Disponibilidade em 17/08/2013.

CLINTON, Bill (1993). Remarks on Operation Restore Hope. *Miller Center of Public Affairs, University of Virginia*, 5 de maio, 1993. [<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/4564>]. Disponibilidade em 17/08/2013.

_____. (1993). Address on Somalia.” *Miller Center of Public Affairs, University of Virginia*. 7 de outubro, 1993. [<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/4566>]. Disponibilidade em 17/08/2013.

COSTA, Sérgio (2006). Desprovincializando a sociologia: a contribuição pós-colonial, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, n. 60, p. 117-134.

DARBY, Phillip; PAOLINI, Albert (1994). Bridging International Relations and Postcolonialism. *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 19, n 3, p.371-397.

DE WAAL, Alex (1997). *Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*. Oxford: African Rights and the International African Institute in association with James Currey, 238 p.

HEMPSTONE, Smith (1992). Thinking Three Times Before You Embrace the Somali Tar baby. An ambassador's warning (excerpts from U.S. Ambassador to Kenya). *U.S. News & World Report*.

IGNATIEFF, Michael (2003). State Failure and Nation-Building. In: Holzgrefe, J.L.; Keohane, Robert O. (eds): *Humanitarian Intervention: Ethical, legal and political dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, p.229-321.

KANSTEINER, Walter H. (1996). Africa in the 1990s. In: Azrael, Jeremy R., Emil A. Payin. *U.S. and Russian Policymaking With Respect to the Use of Force*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. [http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/CF129]. Disponível em 17/08/2013.

KRAUTHAMMER, Charles (1992). Trusteeship for Somalia. An old colonial idea whose time has come again. *The Washington Post*, 9 de outubro, 1992.

_____ (1992). U.S. Effort, U.S. Terms. *The Washington Post*, 18 de dezembro, 1992.

LAUDERDALE, Patt, TOGGIA, Pietro (1999). An Indigenous View of the New World Order: Somalia and Ostensible Rule of Law. *Journal of Asian and African Studies*, vol. 34, n.2, p. 157-177.

PERLEZ, Jane (1991). "THE WORLD; Somalia Self-Destructs, And the World Looks On." *The New York Times*, 29 de dezembro, 1991.

PETERSON, Scott (2000). *Me Against My Brother. At War in Somalia, Sudan, and Rwanda: A Journalist Reports from the battlefields of Africa*. New York: Routledge, 357 p.

RICHBURG, Keith B. (1992). Can Battered Somalia Be Pieced Back Together?. *The Washington Post*, 24 de setembro, 1992.

SAHNOON, Mohamed (2005). *Somalia: The Missed Opportunities*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 89 p.

TRIPODI, Paolo (1999). *The Colonial Legacy in Somalia. Rome and Mogadishu: from Colonial Administration to Operation Restore Hope*. London: Macmillan Press, 240 p.

WALKER, R. B. J. (1993). *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 233 p.

_____ (2006). The Double Outside of the Modern International. *Ephemera, Theory & Politics in Organization*, vol.6, n. 1, p. 56-69.

WRIGHT, Robin (1993). Clan Rivalries May Hinder U.S. Goals in Somalia. *Los Angeles Times*, 11 de outubro, 1993.

Recebido em 1º de março de 2014

Aceito em 27 de março de 2014

Resumo

O artigo aborda os dilemas enfrentados pelos atores internacionais nas operações de paz levadas a cabo na Somália na década de 1990. Busca-se evidenciar as narrativas divergentes articuladas pelos Estados Unidos e pelas Nações Unidas vis-à-vis o “Outro” somali. Sugere-se que os principais dilemas experimentados pela ONU e pelos Estados Unidos na Somália não foram de natureza técnica, concernente a problemas de coordenação entre as principais forças envolvidas, como usualmente se argumenta. Diferentemente, argumenta-se que existiu uma disputa de natureza política entre os Estados Unidos e a ONU na Somália, amparada por discursos distintos sobre o “Outro” somali.

Palavras-chave: Estados Unidos; Exceção; Nações Unidas; Operação de Paz; Somália; Temporalidade.

Abstract

The article approaches the dilemmas experienced by international agents in peace operations deployed in Somalia during the 1990s. It highlights the diverging narratives used by international actors (United States and United Nations) vis-à-vis the Somali “Other”. It is argued that the main dilemmas experienced during UN and US operations in Somalia were not of technical nature, concerning coordination problems between the main forces involved, as usually claimed. Differently, the article identifies a dispute of political nature between the United States and the UN, created by their divergent conceptions on the Somali “Other”.

Keywords: United States; Exception; United Nations; Peace Operations; Somalia; Temporality.