

# DEMOCRACIA NA ÁFRICA: O NOTÁVEL CASO DA SOMALILÂNDIA

Pio Penna Filho<sup>1</sup>  
Henrique Oliveira da Motta<sup>2</sup>



## Introdução

Com a queda do ditador Mohamed Siad Barré em 1991, a Somália foi engolida por uma guerra civil que se estende até os dias atuais. Dezenas de milhares morreram ou exilaram-se e outros muitos estão sem teto em cidades como Mogadishu, Baidoa e Kismayo. O país está há praticamente três décadas sem um governo funcional, e grandes porções de seu território estão sob o controle de grupos paramilitares ou terroristas, como o *al-Shabaab*<sup>3</sup>, e de senhores da guerra (*Warlords*). Por 6 anos (2008-2013) a Somália liderou o Índice de Estados Frágeis (*Fragile States Index*), elaborado pela revista estadunidense *Foreign Policy* e pelo grupo *Fund for Peace*. Duas missões da ONU foram despachadas para a região nos anos 90 (UNOSOM I e UNOSOM II) e dois governos de transição já foram formados. Além disso, desde 2007 está ativa a *African Union Mission to Somalia* (AMISOM), missão de paz operada pela União Africana para apoiar transições de governo, treinar as forças armadas do país e auxiliar logisticamente a ajuda humanitária. Entretanto, mesmo com tantos esforços dirigidos à solução do conflito e construção de um Estado funcional, a estabilidade política parece um sonho distante, e a sobrevivência de seu governo central é altamente dependente da União Africana e da AMISOM (Forti 2011, 5).

1 Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Brasília, Brasil. E-mail: pio-penna@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1339-2539>

2 Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília. Brasília, Brasil. E-mail: henriquemottaunb@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2121-9258>

3 Grupo terrorista islâmico conectado à Al-Qaeda.

Contudo, há um notável caso de estabilidade e paz em uma porção territorial internacionalmente reconhecida como somali. A Somalilândia, região localizada no norte da Somália, declarou sua independência em 1991, após a queda do ditador Mohamed Siad Barré. Desde então, a nação autodeclarada já passou por seis eleições nacionais, construiu instituições funcionais, como um banco central e um poder judiciário, melhorou seus índices educacionais, e conseguiu manter um nível mínimo de estabilidade. Entretanto, mesmo já sendo um *Estado de fato*<sup>4</sup> segundo a Conferência de Montevidéu sobre os Direitos e Deveres dos Estados<sup>5</sup>, nenhum outro país a reconhece como uma nação soberana.

O objetivo deste estudo de caso é construir uma explicação cronológica sobre como, mesmo em uma situação completamente adversa, sem reconhecimento e cercada por conflitos, a Somalilândia logrou a construção de um Estado minimamente funcional e estável. Mediante literatura já construída sobre tal questão, da análise de relatórios de organizações internacionais e de documentos normativos importantes do país, como sua mais recente constituição, buscar-se-á reconstruir os acontecimentos que levaram a Somalilândia ao seu estado de relativa estabilidade atual. Elementos como a participação da sociedade civil e mecanismos de governança tradicionais somali foram utilizados de forma bem-sucedida nesse processo, amenizando as inevitáveis falhas de uma democracia nascente. Por conseguinte, como escreve Kaplan (2008), o caso da Somalilândia pode trazer importantes lições não só para seus vizinhos, mas também para outras nações pós-coloniais na África e no Oriente Médio.

## A Sociedade Tradicional Somali

Para melhor entender os acontecimentos na Somália e Somalilândia, é importante apresentar as formas de organização do povo somali. Tais questões influenciaram de forma profunda os eventos no Chifre da África no período pós-independência, especialmente a construção do Estado da Somalilândia.

O povo somali descende de uma linhagem de povos que por milênios viveram na região costeira do Chifre da África. Sua cultura é uma amálgama de tradições desenvolvidas por meio do contato com civilizações próximas, como as da Península Arábica, nordeste africano, e com povos mais distan-

4 Termo que designa um território com as características de um Estado.

5 Determina os critérios para que se integre um Estado ao direito internacional.

tes, como os do subcontinente indiano e sudeste asiático (Abdullahi 2001, 155). Sua sociedade é definida pelas relações de parentesco agregadas, sendo regida pelo direito costumeiro somali (*Xeer*), práticas islâmicas e a mediação de conflitos mediante comunas (Forti 2011, 8). Embora o islamismo seja majoritário e fervorosamente seguido, Samatar (1989) descreve a existência de um misto de pragmatismo e flexibilidade em meio a tal devoção, muito em decorrência das demandas e inconsistências do estilo de vida pastoral somali.

### **Sistema de Clãs**

Etnicamente a Somália é um dos países mais uniformes da África. Atualmente estima-se que 85% de seus habitantes, incluindo os *somalilanders*, sejam da etnia somali (WPR s.d.). Contudo, isto não significa que não existam clivagens internas. Os somalis se organizam em um complexo sistema de clãs que define a identidade política e social das comunidades (Kaplan 2008, 144). Para que se defina a qual clã pertence um indivíduo, é analisada sua árvore genealógica paterna até que se encontre alguma relação com as principais famílias, ou clãs, somalis (*Darod, Dir, Hawie, Issaq e Rahanweyn*), sendo os *Darods* e os *Issaqs* os maiores clãs da região. Os clãs são a identidade primária de boa parte dos somalis (Walls 2009, 377). Portanto, os anciãos, responsáveis por liderarem seus clãs, são figuras importantes no cenário político do país. Os somalis frequentemente utilizam suas ligações, em qualquer uma dessas camadas, para estimular cooperação, suporte e mobilização dentre suas comunidades.

Por serem unidos em torno de antepassados comuns distantes, indo até mesmo a 15 gerações no passado (Lewis 1959, 276), os clãs são unidades amplas. Naturalmente, estes contam com dezenas de subdivisões. Linhagens mais definidas dentro de um clã acabam por tornarem-se sub-clãs, que costumam possuir senso de identidade. Quando um indivíduo faz parte de um sub-clã, será desse grupo que ele se descreverá como membro (Lewis 1959, 276). A unidade mais básica deste sistema, além dos núcleos familiares, são os grupos pagadores de *dia*. Estes são grupos com um ancestral comum, de quatro a oito gerações passadas, que possuem algumas centenas a poucos milhares de homens (Lewis 1959, 276), sendo formados por meio de um contrato verbal ou escrito. Em caso de um homicídio, por exemplo, são esses grupos que pagarão ou receberão uma compensação, que é chamada de *dia*. A partir dos trabalhos de Lewis (1959) e Forti (2011), é possível elaborar a seguinte ordem de grandeza das afiliações relacionadas ao sistema de clãs somali: 1) o núcleo familiar é a unidade básica, sendo liderado por um ancião; 2) os grupos pagadores de *dia* vêm em seguida, constituindo uma associação

de famílias com um ancestral comum mais próxima; 3) os sub-clãs, quando existentes dentro de um clã maior; 4) os clãs são a identidade mais abrangente dentro deste sistema, abarcando milhares, às vezes milhões de pessoas e possuindo uma miríade de divisões internas.

### ***Instrumentos Político-Normativos Tradicionais***

Esse sistema de organização tradicional somali é regido por mecanismos de tomada de decisão consensuais que se desenvolvem sob uma teia de acordos e regras não escritos. Para que se entenda o contexto regional bem como o processo de formação da Somalilândia contemporânea é fundamental compreender tais instrumentos.

O *Xeer* é uma das principais instituições na sociedade somali, sendo uma espécie de direito costumeiro somali (Kaplan 2011, 145). Representa acordos não escritos entre qualquer unidade do sistema de clãs, desde os núcleos familiares aos principais grupos. Rege diversos aspectos da vida, determinando, por exemplo, a compensação devida por uma injúria ou até mesmo a divisão de territórios e o uso de recursos naturais. Quando um incidente ocorre, uma delegação de anciãos conhecida como *ergo* é enviada ao local onde o julgamento ocorrerá (Wojkowska 2006, 54). Seus membros serão os juízes do caso, e devem ser de um clã neutro ou das famílias estendidas das partes em questão, que costumam estar igualmente representadas. Normalmente participam 10 anciãos, sendo 5 do grupo étnico da vítima e 5 do agressor (Lombard 2005). Tais indivíduos costumam ser escolhidos por seu conhecimento, mas não há treinamento específico em leis, podendo estes elaborarem suas próprias doutrinas. Os julgamentos habitualmente são abertos ao público e realizados embaixo de uma árvore. Apresentações orais do caso, testemunhas e o uso de evidências são usados como em qualquer outro sistema legal (Wojkowska 2006, 54).

Esse sistema de direito costumeiro possui muitos problemas. Um clã militarmente mais forte, por exemplo, pode recusar-se a seguir as determinações da *ergo* (Wojkowska 2006, 20), o que faz com que muitos grupos minoritários sejam discriminados. Além disso, em tal sistema existem questões problemáticas envolvendo direitos femininos. Uma mulher alvo de estupro, por exemplo, é frequentemente forçada a casar com seu agressor. Isto é feito para que a honra da mulher seja supostamente protegida e para assegurar o pagamento de um dote por parte da família do agressor à família da vítima (Wojkowska 2006, 21). Apesar de tais aspectos negativos, o *Xeer* é de importância fundamental para a paz na região, pois minimiza conflitos e

cria uma cultura de negociação entre os somalis. Além de que sua flexibilidade e adaptabilidade se encaixam com as dificuldades de um estilo de vida nômade (Forti 2011, 9).

O *Shir*, outro importante mecanismo tradicional somali, tem como sua essência a combinação da estrutura de clãs e do *Xeer*. Tal mecanismo é representado por reuniões cujo fim é tomar decisões de forma consensual e democrática (Lewis 1999, 198). Os encontros são convocados de forma *ad hoc*, podendo durar horas, dias ou até meses. São utilizados para deliberar sobre qualquer questão que possa afetar uma comunidade, como a criação de leis, distribuição de recursos ou a resolução de conflitos. Como descreve I.M. Lewis (1999), é a instituição fundamental de governança na cultura somali. É nele que cada homem casado pode falar em nome de alguma de suas quatro divisões dentro do sistema de clãs. Esta instituição é a representação máxima de uma espécie de ‘democracia pastoral’ somali. No entanto, este sistema, bem como toda a estrutura de clãs somalis, possui organização altamente patriarcal, relegando as mulheres a um papel secundário. Estas possuem suas funções políticas reduzidas a servirem como ponte entre grupos por meio de casamentos.

## A Colonização

A situação geopolítica do continente africano é em grande parte resultado direto e indireto de sua colonização. Esta formou novas fronteiras e alterou a dinâmica de poder entre grupos étnicos em todo o continente. Compreender a colonização do Chifre da África é fundamental para que se entenda a situação da região nos dias de hoje. Os acontecimentos que levaram a Somalilândia declarar sua independência estão ligados a este processo.

Franceses, britânicos e italianos estabeleceram domínios na região no fim do século XIX. Anteriormente, os somalis se organizavam em diversas cidades-Estado relativamente independentes entre si, sendo o Sultanato de *Adal* e o Estado de Ajuuraan as mais famosas (Forti 2011, 10). Como escreve Samatar (1989), essas estruturas governamentais centralizadas eram importantes para que a sociedade pastoral somali conseguisse expandir suas redes de comércio e criar uma rede de impostos eficaz. Com o início da presença europeia direta, os territórios que viriam a compor a Somália são divididos em dois. Estes foram chamados de Somalilândia Britânica (atual Somalilândia) ao norte, e Somalilândia Italiana (atual Somália) ao sul.

Entre 1884 e 1960, a Somalilândia foi uma importante possessão britânica, apesar de pequena. A partir de seu território os britânicos conse-

guiraram o gado necessário para abastecer outras colônias, como o Iêmen (Forti 2011, 11). Sua abordagem no protetorado no Chifre da África foi diferente da utilizada pelos franceses e italianos na região. O interesse dos ingleses não era criar na Somalilândia um país-colônia (Ahmed e Green 1999, 115). Dada a dificuldade de centralizar o poder em decorrência do estilo de vida nômade dos somalis, adotou-se uma política de aliar-se a chefes de clãs locais (*Akils*), que fariam a ponte entre a administração imperial e os locais. Na Somalilândia, portanto, os clãs mantiveram seu estilo de vida, continuando a utilizar suas leis e mecanismos de tomada de decisão.

Na Somalilândia Italiana, as mudanças impostas pelos colonizadores foram mais drásticas. Segundo Samatar (1989), suas políticas, movidas por um censo de missão civilizatória, saudosismo romano e busca por prestígio, minaram as estruturas tradicionais somalis, minimizando o poder dos anciãos e, muitas vezes, expropriando suas terras. Com o início da liderança de Mussolini, em 1923, os italianos impuseram um sistema colonial ainda mais rígido com vistas a exportar produtos agrícolas. As terras mais férteis foram confiscadas sem compensação, trabalhadores rurais sujeitos ao trabalho forçado nas plantações. A rápida transição de um sistema de subsistência para um de exportação resultou em escassez de comida e fome generalizada (Walls 2011, 98).

A organização imposta pelos italianos em sua área de controle seguia moldes ocidentais, desconsiderando os costumes e formas de governança locais. Consequentemente, grandes desequilíbrios foram criados. Uma pequena elite somali educada no Ocidente foi formada e passou a controlar a máquina pública (Forti 2011, 12). Além disso, com as mudanças ocorridas na agricultura, muitos se mudaram para as cidades, que passaram a ostentar enormes bairros periféricos antes inexistentes (Kaplan 2008, 146).

A colonização criou uma série de distorções socioeconômicas na sociedade somali, além de acentuar eventuais diferenças políticas entre os clãs do sul (em sua maioria *Darods* e *Hawies*) e os do norte (em sua maioria *Issaqs*). Este seria um legado determinante para os acontecimentos políticos ocorridos nos anos pós-independência.

## Independência e a Era Siad Barré

Em 1960, a Somalilândia Britânica declara sua independência no dia 26 de junho. Logo em sequência, no dia 1º de julho, a Somalilândia Italiana segue o mesmo caminho. Ainda no mesmo dia, ambas as nações, agora

independentes, realizaram uma sessão conjunta que resultou na união dos dois países em uma só grande república. Surge assim a República da Somália. As questões políticas foram rapidamente centralizadas em Mogadíscio, que se tornou a capital do país. Uma nova constituição, em que era garantida a liberdade de expressão, a democracia e o multipartidarismo, é criada (Ahmed e Green 1999, 116).

Apesar da união ter sido amplamente apoiada e rapidamente aceita pelos estados do norte, pertencentes à antiga Somalilândia Britânica, não demorou para que surgisse insatisfação na região com o novo cenário. Os sulistas ocupavam a maior parte dos postos de trabalho no governo, além de tomar conta da grande maioria das cadeiras no parlamento (Ahmed e Green 1999, 116). A administração pública como um todo foi centralizada em grupos do sul, o que marginalizou setores da antiga Somalilândia Britânica.

As políticas do novo governo também foram fonte de insatisfações. Poucos esforços foram feitos para amenizar o subdesenvolvimento e as estratificações exageradas do período colonial. Outro fator negativo foi a corrupção latente no setor público. Apontada por muitos como uma herança da administração colonial italiana (fator italiano), minou rapidamente a legitimidade do regime (Ahmed e Green 1999, 116). A recém criada democracia somali, antes representada como um mecanismo criador de união e prosperidade, passou a ser catalisadora de tensões e desigualdades.

Em 1969, o país estava completamente dividido. Nas eleições do ano, a fragmentação era tanta que cerca de 60 partidos políticos disputaram cadeiras no parlamento (Walls 2011, 116). Em outubro do mesmo ano, o presidente Abd ar-Rashid Ali Shirmake é assassinado por seu guarda-costas, o que submerge o país no caos. O incidente suscita discussões sobre a sucessão, e todo o processo eleitoral passa a ser visto com desconfiança por conta das suspeitas de corrupção (Forti 2011, 15). Em meio a esse contexto, Mohamed Siad Barré, general do exército somali, reúne suas tropas e toma Mogadíscio em um golpe militar sem derramamento de sangue.

Barré era membro do Conselho Supremo Revolucionário (SRC, na sigla em inglês), uma ala marxista-leninista do exército somali. Agora no poder, toma como medidas iniciais a revogação da constituição, a dissolução do parlamento e a proibição de qualquer forma de associação política. Barré defendia a aplicação de um “socialismo científico”, buscando substituir, por intermédio do Estado, a função dos clãs de promover segurança, liderança e bem-estar (Barre 1970). Em suma, o ex-general dizia buscar transformar a Somália em um Estado-nação moderno. Suas promessas iniciais também falavam em erradicar o tribalismo e descentralizar o poder futuramente.

Barré contou com o apoio de grande parte da população, que via em sua figura uma saída para as divisões que minavam o desenvolvimento da jovem nação. Contudo, suas promessas de união se esvaíram rapidamente. O regime do SRC contava massivamente com o apoio do clã Darod e manipulou as rivalidades entre clãs para neutralizar qualquer forma de oposição política (Haldén 2008, 24). Além disso, o país, devido ao alinhamento de Barré com a União Soviética, recebia volumosos pacotes de ajuda, que foram utilizados pelo governo para reforçar seu exército e manter-se no poder (Walls 2011, 119).

O experimento socialista realizou reformas bem sucedidas na saúde e educação. Contudo, nacionalizou empresas importantes e as administrou de forma ineficiente. O mau gerenciamento e o favorecimento de grupos específicos tiveram resultados tétricos. Entre os anos de 1974 e 1975, a falta de abastecimento combinada com uma seca resultou em 20.000 mortos no norte (Ahmed e Green 1999, 117). Paradoxalmente, neste momento o exército somali era um dos maiores e mais bem equipados da África por conta do apoio soviético (Drysdale 2000, 17). Confiante por conta deste fator e buscando reforçar o nacionalismo somali, Siad Barré decide, em vez de solucionar o problema da fome em seu país, invadir a região etíope de Ogaden, de grande população somali.

A invasão de Ogaden, em 1977, rapidamente evoluiu para um conflito em larga escala. O governo Etíope, antes uma monarquia liderada por Haile Selassie, o “Rastafari”, era agora controlado por uma junta militar marxista-leninista. Em meio a esse cenário, Cuba e a União Soviética enxergaram uma oportunidade de mudar a dinâmica da região (Walls 2011, 121). Ambos os países cortam seu apoio à Somália e passam a apoiar as forças etíopes. A Etiópia era tradicionalmente um hegemom regional, e aos olhos das potências socialistas seria um aliado mais importante que a Somália.

A derrota somali, ocorrida em 1978, foi humilhante. Fome, devastação e crise econômica recaíram sobre o país, especialmente no norte, onde muitos refugiados se instalaram (Ahmed e Green 1999, 118). A insatisfação dos nortistas com o regime era crescente, e agora, muitos *Issaqs*, clã majoritário do norte, eram marginalizados em seu próprio território.

Naturalmente, movimentos de oposição começaram a se organizar. Na antiga Somalilândia Britânica, surge em 1981 o *Somali National Movement* (SNM), uma organização formada por empresários, clérigos, intelectuais e ex-militares pertencentes ao clã *Issaq*. O grupo buscava a queda de Barré, formando bases nas principais cidades do norte, como Hargeisa e Burao.

Assim como o SNM, outros grupos de oposição surgiram ao redor do país. O governo do ex-general, que antes contava com um certo apoio

doméstico, agora dependia da repressão e da ajuda estrangeira para se manter (Kaplan 2008, 146). Antes aliado da URSS, o regime de Barré agora alinhava-se com os EUA, que passaram a enviar ajuda financeira ao país na primeira metade da década de 1980. Contudo, durante as fases finais da Guerra Fria, o volume do auxílio enviado pelos norte-americanos diminuiu drasticamente. Com vários grupos de oposição organizados e sem apoio financeiro externo, a queda de Siad Barré tornou-se inevitável.

Em 1991, após uma série de batalhas e protestos ao redor do país, Mohamed Siad Barré foge de Mogadíscio. Instantaneamente o país, assim como todas as suas estruturas políticas formais, colapsa. Este é o início da Guerra Civil Somali. O início do conflito não possui uma data exata, mas é certo que confrontos generalizados entre grupos rebeldes e as forças armadas do governo somali iniciaram em 1988 (Menkhaus 2007, 73).

## Construção do Estado da Somalilândia até os Dias Atuais

O descontentamento no Norte por conta da união entre as duas Somálias vinha desde os anos 1960, quando clãs do sul tomaram para si cargos chave no Estado, marginalizando os clãs da região, especialmente os *Issaqs* e seus sub-clãs. Com o regime de Barré, as diferenças se acentuaram. Com sua queda, em 1991, o SNM reuniu, na cidade de Burao, os anciões dos clãs e sub-clãs nortistas numa conferência nacional, conhecida como *shir beeeddka*, ou encontro de clãs (Ali 2013, 394). Um fator marcante deste processo foi o comportamento conciliador dos *Issaqs*. Estes, como clã majoritário do norte, poderiam buscar retribuir a violência sofrida, contudo, sob a liderança de seus anciões decidiram pelo fim dos conflitos em suas terras e buscaram utilizar os mecanismos de governança tradicionais somalis para criar pontes com outros clãs. Desde o princípio, esta busca por consenso baseado no sistema de clãs e seus mecanismos informais, bem como o equilíbrio na representação de cada clã foram marcas na construção da ordem política híbrida da região. No fim, o resultado maior da Conferência de Burao foi a proclamação da independência da Somalilândia, que se deu no dia 18 de maio de 1991.

O trauma dos eventos recentes ajudou a criar uma espécie de identidade nacional dentre os nortistas. Além disso, apesar das futuras dificuldades que a recém criada nação enfrentaria, esse espírito de reconciliação gerado em Burao ajudou a engendrar um senso de diferenciação por parte dos habitantes da Somalilândia para com a Somália (Renders e Terlinden 2010, 730).

Com sua separação, a Somalilândia esperava obter o amplo reconhecimento da comunidade internacional. A região havia sido independente por cinco dias em 1960, antes da união com a Somália Italiana ser efetivada. Nesse breve período, 34 países, incluindo os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, reconheceram sua independência (Ali 2013, 338). Em 1991, o SNM argumentava que o país estava apenas retornando às suas fronteiras originais de 1960 e, portanto, esperava não encontrar maiores dificuldades ao buscar estabelecer relações diplomáticas com outras nações. Entretanto, nações africanas e de outras partes do mundo preferiram não dar tal reconhecimento, temendo que a dissolução da união das duas Somálias fosse trazer mais instabilidade.

Sem reconhecimento e com seu território com sérios problemas resultantes das confrontações com o governo central, a Somalilândia possuía um grande desafio pela frente. Todo o processo de independência fora construído a partir de uma série de negociações dentre os clãs que compunham o antigo protetorado britânico, o que tornava o ambiente no país menos dividido. Os *Gadabursi*, os *Dhulbahante*, sub-clãs Dir e Harti, respectivamente, possuíam distinções políticas com relação aos *Issaqs*, que controlavam o SNM. A partir da ação de anciãos de tais clãs e de seus sub-clãs, foram feitas uma série de *shirs* na região da Somalilândia. Essas negociações formaram as bases para a construção do Estado.

Na Conferência de Burao, que declarou a independência, as oscilações da opinião pública eram enormes (Walls 2009, 380). Por conta disso, preocupados com interpretações errôneas dos resultados da reunião, o Comitê Central do encontro reescreveu a declaração final dos anciãos, deixando-a mais clara e incisiva. Decidiu-se que o líder do SNM, Abdirahman Ahmed Ali 'Tuur', assumiria a presidência da Somalilândia por dois anos. Esse padrão de *shirs* para resolver questões específicas, depois evoluindo para conferências nacionais é algo que seria repetido diversas vezes durante o processo de construção da paz na região.

Agora sob a liderança do SNM, mais especificamente do presidente Ali 'Tuur', a recém emancipada, porém não reconhecida, nação desfrutou de um breve período de estabilidade, otimismo e crescimento econômico. Reuniões e encontros amplos continuaram a ocorrer agora com vistas a construir um consenso sobre qual forma de governo e representação política a Somalilândia deveria seguir (Kaplan 2008, 148). Contudo, em 1992 o governo do SNM começou a enfrentar problemas. Ocorreram disputas entre milícias de sub-clãs *issaqs* em Burao, que evoluíram para lutas mais violentas dentro da cidade. Além disso, o Presidente, ao tentar assegurar o controle da receita do

porto de Berbera<sup>6</sup>, acabou iniciando uma disputa entre dois sub-clãs *Issaqs*. Os *Habar Yoonis*, ao qual pertencia, e os *Lise Musa*, que habitavam há anos a região do porto, ambos sub-clãs *Issaqs*. Após semanas de negociações, uma delegação de anciãos do clã *Gadabursi* intermediou um acordo entre o governo e os dois grupos.

Esse conflito, embora breve, é um ponto muito importante para se compreender a formação da Somalilândia. Os anciãos consolidaram-se como agentes significativos e formais da estrutura política do país. Além disso, o fato de a mediação de um confronto entre sub-clãs *Issaqs* ter sido feita por um clã neutro demonstrou que os *Issaqs* não dominariam a estrutura política do Estado, como temiam membros de clãs minoritários da região (Walls 2011, 137). O comprometimento com o fim das retaliações também foi notável. O termo *xalaydhalay*, que significa algo como apagar os ressentimentos do passado, foi um aspecto muito presente em todo o processo de construção do país. Em termos normativos, uma definição fundamental que emergiu a partir desse conflito foi o estabelecimento de que os principais componentes da infraestrutura, como o porto de Berbera e Zeila, assim como os aeroportos das principais cidades, ficariam sob responsabilidade do governo central estabelecido em Hargeisa.

O próximo passo era continuar a construir as instituições do país. Havia sido definido que o presidente Tuur governaria por dois anos, mas as etapas seguintes ainda estavam indefinidas. Também era importante definir como possíveis conflitos futuros entre clãs seriam resolvidos. Com tais finalidades, foi realizada em 1993, a Conferência de Borama. Com o governo e o SNM enfraquecidos pelo conflito de Berbera, o presidente toma a decisão de atribuir à *Guurti*, um conselho formal de anciãos, a responsabilidade de organizar os próximos passos. Neste momento, o executivo transferiu a responsabilidade de mediar a construção das instituições e da transição para um governo civil a uma instituição tradicional somali. Embora isso não tenha fortalecido o poder do governo, essa foi uma medida importante para unir o país em torno de um projeto de nação (Walls 2009, 383).

Como resultado da Conferência de Borama, foi criada a ‘Somaliland Communities Security and Peace Charter’ (*Axdiga Nabadgaladyada ee Beelaha Somaliland*), que, com base em princípios da *Shir*, moldava as soluções de possíveis conflitos futuros. Também foi instituída a Cartilha Nacional (*Axdi Qarameed*), que serviria como uma constituição interina.

A conferência durou quatro meses, e suas discussões foram dirigidas pelos anciãos e baseadas no consenso (Forti 2011, 19). Temas como o sis-

6 Importante cidade portuária da Somalilândia.

tema de governo foram amplamente discutidos. Certos clãs eram favoráveis a um executivo forte, pendendo para o presidencialismo. Outros defendiam o parlamentarismo. Essa questão também acabaria por ser definida de forma consensual. A Conferência foi de extrema importância, e muitos defendem que lá formou-se um embrião de identidade nacional (Renders e Terlinden 2010, 731).

No fim, as instituições políticas formadas a partir da Conferência de Borama foram uma mistura de elementos tradicionais somalis com mecanismos de governança democráticos. Esse sistema de governo ficou conhecido como *Beel*. Nele, haveria um legislativo bicameral em que a *Guurti* seria institucionalizada, como uma espécie de senado, dividindo as responsabilidades com a Câmara de Deputados (*House of Representatives*). A *Guurti* apontaria o presidente e determinaria medidas para manter a frágil paz na região. Haji Ibrahim Egal, membro do clã *Issaq* e político experiente que havia sido primeiro-ministro da Somália unificada nos anos 1960, foi escolhido para um mandato de três anos passível de renovação.

Entre 1994 e 1997, novos conflitos ocorreram dentro do país. Sub-clãs *Issaqs*, por conta de disputas por fontes de recursos naturais na região de Hargeisa e Burao, iniciaram um confronto armado. Apesar de intervenções da *Guurti*, um consenso não foi atingido. No entanto, organizações da sociedade civil, incluindo grupos de expatriados, pressionaram o governo para que ações mais incisivas fossem tomadas (Forti 2011, 20). A partir disso, estabeleceu-se a Conferência de Hargeisa, em 1997. Após ser definido um cessar fogo, os participantes da reunião, de forma bem-sucedida e sob a tutela do governo de Egal, redefiniram a Constituição da Somalilândia (Forti 2011, 21). Esta reunião, diferente das anteriores, foi financiada pelo governo central em Hargeisa, e não contou com ajuda estrangeira. Além disso, seu número de delegados foi o dobro dos presentes na Conferência de Borama e um número razoável de mulheres pôde observar as discussões, apesar de não poderem votar (Abokor, Bradbury e Yusuf 2015, 461).

O sistema político do país foi de um ordenamento político de bases eleitorais centradas nos clãs para uma democracia multipartidária (Constituição da República da Somalilândia 2001, 18-41). Sob a liderança de Egal e da *Guurti*, cada clã foi consultado, o que deu forte amparo e legitimidade à nova Constituição (Abokor, Bradbury e Yusuf 2015, 463). Em 31 de maio de 2001, foi realizado um referendo em que 97% dos votantes aprovaram o documento produzido na Conferência de Hargeisa, que antes possuía status interino, como a Constituição definitiva da Somalilândia.

Os sistemas tradicionais de governança haviam sido muito efetivos quando o Estado falhava. Contudo, Egal e boa parte da elite, educada no ocidente, enxergavam que um futuro estável dependia do estabelecimento de um equilíbrio adequado entre as heranças socioculturais tradicionais e as aspirações políticas do país. Portanto, tinha-se a consciência de que apresentar o país como um Estado-nação moderno, com um sistema democrático, seria importante para seu sucesso político e o logro do reconhecimento internacional (Renders e Terlinden 2010, 735). Essa mentalidade foi espalhada pelo país, sendo fundamental na aprovação da nova Constituição.

Em 2002, aos 74 anos, Egal veio a falecer. Sua morte acabou por gerar uma conexão nacionalista mais forte dentre os habitantes da Somalilândia. Durante seu mandato, Egal fora criticado diversas vezes por adotar políticas clientelistas e tentar influenciar o resultado de conferências importantes (Renders e Terlinden 2010, 731). No entanto, sua figura era bastante respeitada por ser um estadista ancião, atuante desde os anos 1960, e por ter conduzido o país na difícil década de 1990 (Abokor, Bradbury e Yusuf 2015, 463-464). Compareceram ao seu funeral desde apoiadores importantes a opositores veementes. Em sequência, o Vice-Presidente Dahir Riyale Kahin, do clã *Gadabursi*, cumpriu sua função constitucional e assumiu o poder. Essa transição é marcante, pois foi o primeiro momento em que um indivíduo não *Issaq* exerceu a função de presidente. Riyale seria eleito em 2003 para mais um mandato, e governaria até 2010. As eleições de 2003 haviam sido cobertas de controvérsia, mas após deliberações da *Guurti* e da Suprema Corte, o pleito foi considerado justo (Forti 2011, 22). Observadores neutros concluíram que todos os partidos haviam-se beneficiado de brechas na legislação, mas, mesmo assim, consideraram a eleição justa e definitiva. As eleições para o parlamento em 2005 também foram consideradas confiáveis, marcando a primeira vez que os somalilanders puderam escolher os membros da Câmara de Representantes, que divide o legislativo com a *Guurti* (Kaplan 2009, 150).

Em 2010, as eleições presidenciais também foram consideradas livres e justas por observadores internacionais, e ocorreram sem grandes problemas (Ali 2015, 58). Mohamed Silanyo, um *Issaq*, foi o vencedor. O pleito deveria ter ocorrido em 2008, pois o mandato presidencial é de cinco anos, mas a falta de experiência em organizar eleições causou seu atraso em dois anos (ICG 2010). O governo de Silanyo foi muito criticado. Em seu mandato, a inflação disparou e a economia do país tornou-se mais frágil. Denúncias de corrupção, fraude de dados e violações da liberdade de imprensa também emergiram (Ali 2015, 62).

Novas eleições gerais estavam previstas para 2015. Contudo, em decorrência de uma forte seca e do despreparo de seu comitê organizador, foram adiadas para 2017. Episódios semelhantes de adiamento de eleições representam um problema recorrente na jovem democracia da Somalilândia. Pegg e Walls (2018) argumentam que isto é resultado de dois fatores: a falta de recursos para realizá-las e a ausência de vontade política por parte dos ocupantes de cargos eletivos. A *Guurti*, que atua como um senado, deveria ter membros eleitos a cada seis anos. No entanto, desde que esta regra foi instituída, em 1997, nunca foi realizado um pleito para eleger seus integrantes. A *House of Representatives*, que funciona como um parlamento, não passa por eleições desde 2005. Isto contribui para a fragilização da democracia do país e uma exacerbada dominância presidencial. Além disso, durante as eleições mais recentes, houve uma queixa frequente entre os eleitores sobre uma suposta dificuldade de identificar as diferenças entre os principais partidos do país. As disputas por cargos nos partidos bem como as alianças de conveniência delinearão uma crescente característica oportunista na política da nação e criaram um certo cinismo entre muitos eleitores (Abokor, Bradbury e Yusuf 2015, 463- 464).

Em 2017, as eleições ocorreram de forma bem-sucedida. Musa Bihi Abdi, um *issaq* ex-piloto da força aérea, e indicado de Silanyo, que não disputou a reeleição, foi o vencedor do pleito. As eleições parlamentares, por sua vez, ainda estão para ocorrer, e têm sido adiadas desde 2005. O governo de Abdi herdou de Silanyo desafios importantes. O mandatário anterior criou políticas favoráveis ao seu clã, os *Issaqs*, além de ter desequilibrado a distribuição de cargos públicos entre cada grupo (Ali 2015, 65). Uma possível insurgência da rivalidade entre clãs é uma das grandes ameaças à democracia na Somalilândia, podendo afetar seriamente suas ambições de reconhecimento internacional. Portanto, é fundamental que seu governo tome atitudes conciliadoras nesse âmbito.

Abdi, no entanto, tem buscado melhorar a posição de seu país na esfera internacional de outras formas. Em seu governo houve um estreitamento das relações com os Emirados Árabes Unidos, nação que pode, possivelmente, vir a ser um dos primeiros a reconhecer o país como um Estado soberano. Em 2018, os dois governos fecharam um acordo para a construção de uma base militar na região, mas em decorrência das tensões com a Arábia Saudita e da guerra no Iêmen, o projeto final foi transformado em um aeroporto civil (Reuters 2019). Abdi também se reuniu em duas ocasiões com representantes do governo federal somali de Mogadíscio. A primeira reunião se deu em fevereiro de 2020, e a segunda em junho, quando o Chifre da África já havia sido atingido pela pandemia da COVID-19. Nos encontros, Abdi

expôs os argumentos para a secessão da Somalilândia, citando a Convenção de Montevideo de 1933 e o breve período de independência do país em 1960 (Muse Bihi Abdi Speech [...], 2020). No entanto, pouco progresso foi feito. Ambos os governos buscaram ganhos em outros assuntos, como a divisão de auxílio internacional. Esta é uma questão crucial para a Somalilândia, pois no esquema atual, qualquer tentativa de auxílio ao país deve passar pela Somália primeiro. No fim, pouco foi decidido, mas Abdi obteve uma pequena vitória política por ter recebido tratamento concedido a chefes de Estado durante as reuniões, que se deram na Etiópia e no Djibouti.

Apesar de ser um país repleto de especificidades, o último desafio enfrentado pela Somalilândia é compartilhado com o mundo: a pandemia da COVID-19. Sua resposta foi bastante elogiada por organismos internacionais, como a OMS, enquanto nações vizinhas, como a própria Somália, não conseguiram controlar minimamente o vírus (Mukami 2020). Sem ajuda internacional, o país conseguiu levantar internamente US\$15 milhões para enfrentar a doença, criou campanhas de conscientização e restrições eficientes à circulação nas cidades (Rubin 2020). A boa resposta da Somalilândia pode trazer bons resultados políticos ao país. A União Europeia e os EUA, buscando a estabilidade na região, enviam somas suntuosas ao governo da Somália, que gere tal verba de forma ineficiente (Rubin 2020). Paralelamente, a Somalilândia faz um bom trabalho com pouco, o que pode fazer com que grandes doadores internacionais deem mais atenção ao país e o tratem separadamente com relação à Somália ao fazer doações.

Durante a pandemia, a Somalilândia também suscitou comparações com Taiwan, nação asiática que também busca seu reconhecimento como território independente de seu vizinho maior. A semelhança da situação dos países fez com que estes estabelecessem relações diplomáticas no começo de julho, vislumbrando possíveis acordos nas áreas de pesca, agricultura, mineração e educação (Aspinwall 2020). Este pode vir a ser um ponto de virada na história do país, que passa a contar com um parceiro valioso.

## Conclusão

Os desafios a serem enfrentados pelo Estado da Somalilândia são enormes. O país lida com secas mortais frequentes e problemas socioeconômicos profundos persistem. A nação ainda possui a gigantesca tarefa de obter o reconhecimento internacional. Contudo, desde a independência, a Somalilândia conseguiu manter a estabilidade em seu território e organizar

transições de poder entre grupos diferentes, como a ocorrida após a morte do presidente Egal. O equilíbrio do país é contrastado pelo caos generalizado que toma conta da Somália, ao sul.

Os motivos para o sucesso da Somalilândia em comparação com a Somália começam na colonização do país. Na Somalilândia Britânica, os povos da região, embora submetidos a uma dominação cruel, puderam manter seus costumes e formas de governança. Enquanto ao sul, os italianos impuseram suas formas de administração e criaram desequilíbrios significativos na estrutura social. Desta forma, quando confrontados com a tirania de Mohamed Siad Barré, os clãs do norte conseguiram organizar-se mais facilmente.

O pragmatismo dos anciãos após a declaração de independência, em 1991, é outro fator importante para o sucesso da região. As diversas conferências para solucionar controvérsias e construir instituições ocorreram de forma metódica, abordando um assunto apenas quando o anterior já estivesse solucionado (Kaplan 2008, 148). Além disso, o uso de costumes tradicionais somalis em tal processo foi fundamental para seu êxito. Reuniões moldadas a partir da *Shir* e acordos feitos com base no *Xeer* facilitaram o entendimento entre clãs diferentes e sua união em torno de um ideal de nação.

No cenário político, a concepção de que para obter reconhecimento internacional seria necessário o estabelecimento de uma democracia sólida ajudou a manutenção da estabilidade. Ademais, o conflito contínuo ao sul serviu como lembrete da importância de se solucionar controvérsias de forma pacífica. Argumenta-se que isso pode ter feito o papel de um inimigo externo como fator de união interno de um país (Walls 2009, 389).

Ainda sobre a estrutura política, muito se discute se o país deve afastar de suas instituições o sistema de clãs e os mecanismos de decisão tradicionais, pois argumenta-se que estes geram rivalidades dentro da esfera pública. Contudo, por mais imperfeito que tenha sido o processo de construção de paz e de instituições na Somalilândia, seu sucesso é significativo, e demonstra a importância de se realizar tais construções de forma local e *bottom-up*<sup>7</sup>. De tal maneira, surgem menos contestações aos progressos institucionais em construção.

Em suma, enquanto outras tentativas de construção de paz na África movidas por organizações internacionais têm falhado, sendo a Somália um caso marcante, tem-se na Somalilândia um exemplo de constituição de estabilidade encabeçado puramente por líderes nativos. Na região, criou-se um modelo único de democracia, mesclando elementos somalis com prerrogativas ocidentais. Na África, a transição abrupta para regimes democráticos cau-

7 Processos construídos de baixo para cima.

sou instabilidades em muitos países. A Somalilândia é um exemplo de como costumes e estruturas tradicionais devem ser considerados ao se instaurar regimes democráticos em países tão diversos e complexos como os africanos. Desta forma, o país surge como um exemplo interessante de construção de uma estrutura estatal não só para nações pós-coloniais ao redor do mundo.

No que tange à sua busca por reconhecimento, é inegável que o país já cumpre os pré-requisitos legais para ser considerado um Estado *de fato*. A comunidade internacional tende a seguir os posicionamentos da União Africana sobre as fronteiras no continente, e esta tem se mantido firme ao defender que um possível reconhecimento da Somalilândia pode trazer mais instabilidade. Por enquanto, as melhores estratégias para o país são manter-se firme em sua caminhada na construção de uma democracia consolidada. Sucessos como sua resposta à pandemia de 2020, podem acelerar tal processo, e é interessante que o país busque influenciar tomadores de decisão em nações como os EUA, o Reino Unido, e os países escandinavos, que contam com uma ampla rede de expatriados somalis. O Sudão do Sul, que logrou seu reconhecimento em 2011, é um exemplo de lobby internacional bem-sucedido a ser seguido. O governo de Mogadíscio, por sua vez, continua a ser um adversário difícil para o reconhecimento do país ao utilizar sua presença em fóruns internacionais para advogar pela união da Somália.

Não é possível estimar se o sonho de reconhecimento da Somalilândia está distante ou próximo. Talvez venha em anos, ou décadas, ou talvez nunca chegue. Os desafios, tanto internos quanto externos, são muitos. No entanto, o país tem feito muito com pouco, e seu reconhecimento certamente ajudaria seu desenvolvimento, e, possivelmente, a instauração da estabilidade no Chifre da África.

## Referências

- Abokor, A. Y, Bradbury e Yusuf. 2003. "Somaliland: Choosing politics over violence." *Review of African Political Economy* [Internet], September, 97 (1), pp. 455-478. 2003. <http://www.jstor.org/stable/4006988>.
- Ali, Nasir. 2013. "Searching for an Identity: Examining the Somaliland Quest for Recognition." *Asian Journal of Humanities and Social Studies*, [s.i.], v. 1, n. 5, p.337-344.
- \_\_\_\_\_. 2015. "The Cost of Silanyo Election." *Asian Journal of Humanities and Social Sciences*, [s.i.], v. 3, n. 2, p.55-82.

- Ahmed, Ismail e Green, Reginald. 1999. "The heritage of war and state collapse in Somalia and Somaliland." *Third World Quarterly*, Londres, v. 20, n. 1, p.113-127.
- Aspinwall, Nick. 2020. "Taiwan Throws a Diplomatic Curveball by Establishing Ties With Somaliland." *TheDiplomat.Com.*, July 10, 2020. <https://thediplomat.com/2020/07/taiwan-throws-a-diplomatic-curveball-by-establishing-ties-with-somaliland/>.
- Barre, Mohamed Siad. 1970. *My country and my people;: The collected speeches of Major-General Mohamed Siad Barre, President, the Supreme Revolutionary Council, Somali Democratic Republic*. Mogadishu: Ministry of Information and National Guidance.
- Forti, Daniel. 2011 "A Pocket of Stability: Understanding Somaliland." *Occasional Paper Series*, Umhalanga, v. 2, n. 1, p.1-46.
- Haldén, P. 2008. "Somalia: Failed state or nascent states-system?" *Swedish Defense Research Agency* [Internet]. <http://www.foi.se/upload/projects/Africa/FOI-R--2598.pdf>.
- International Crisis Group. 2010. "Somaliland: A Way out of the Electoral Crisis." December 7, 2009. <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somaliland/somaliland-way-out-electoral-crisis>.
- Kaplan, Seth. 2008. "The remarkable story of Somaliland." *Journal of Democracy*, n. 1 V. 14 pp. 143-157.
- Lewis, I. M. 1959. "Clanship and Contract in Northern Somaliland." *Africa* 29 (3): 274-93. <https://doi.org/10.2307/1157617>.
- Mukami. 2020. "Somaliland Lifts All COVID-19 Restrictions." *Aa.Com.Tr*. June 24, 2020. <https://www.aa.com.tr/en/africa/somaliland-lifts-all-covid-19-restrictions/1887662>.
- "Muse Bihi Abdi Speech at the Consulation Summit on Relations Between Somaliland and Somalia (Text-Video)." 2020. *Www.Americanrhetoric.Com*. June 14, 2020. <https://www.americanrhetoric.com/speeches/musebihiconsulationsummitsomaliland.htm>.
- Pegg, Scott e Walls, Michael. 2018. "Back on track? Somaliland after its 2017 presidential election." *African Affairs*, [S.l.], v. 117, n. 467, p.326-337, 1 abr. 2018. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/afraf/ady011>.
- Renders, M e Terlinden, U. 2010 "Negotiating statehood in a hybrid political order: The case of Somaliland." *Development and Change* (4), pp. 723-746. 2010.

- Republic of Somaliland. 2001 *Constitution of Somaliland*. The Republic of Somaliland National Library.
- Reuters. 2019. “Somaliland UAE Military Base to Be Turned into Civilian Airport,” September 15, 2019. <https://www.reuters.com/article/us-somalia-emirates/somaliland-uae-military-base-to-be-turned-into-civilian-airport-idUSKBN1W00FI>.
- Rubin, EABW. 2020. “How Taiwan and Somaliland Are Managing COVID-19 without International Aid.” *East African Business Week*. April 28, 2020. <https://www.busiweek.com/how-taiwan-and-somaliland-are-managing-covid19-without-international-aid/>.
- Samatar, A. 1989. *The state and rural transformation in northern Somalia, 1884–1986*. Wisconsin, University of Wisconsin Press.
- Walls, Michael. 2009. “The emergence of a Somali state: Building peace from civil war in Somaliland.” *African Affairs* (432), pp. 371–389. 2009.
- \_\_\_\_\_. 2011. “Review of State Formation in Somaliland: Bringing Deliberation to Institutionalism.” PhD Thesis, University College London.
- World Population Review (WPR). “Somalia Population.” n.d. <http://world-populationreview.com/countries/somalia-population/>.

## RESUMO

O presente trabalho tem como fim a compreensão dos processos que culminaram no sucesso político da autodeclarada República da Somalilândia mediante um estudo de caso. Desde sua independência com relação à Somália em 1991, o país já passou por quatro processos eleitorais, considerados justos e confiáveis, além de ter logrado significativa estabilidade em seu território, mesmo sem nenhum reconhecimento internacional e em condições adversas. Concluiu-se que a mescla de elementos tradicionais com prerrogativas democráticas ocidentais foram fundamentais para a construção da estabilidade na Somalilândia. Costumes e estruturas de governança há muito presentes na cultura somali foram utilizados para solucionar controvérsias quando o Estado falhou, sendo posteriormente incorporados à formalidade sob a forma da *Guurti*, um conselho de anciãos que passou a funcionar como um senado. Diversas negociações e conferências, baseadas em costumes da região, ocorreram durante os anos 1990, unindo os diferentes clãs rivais que habitavam a Somalilândia em torno de um ideal de nação. Ademais, a ideia de que para se obter reconhecimento seria necessário o estabelecimento de uma democracia sólida também contribuiu com o equilíbrio político do país. Em suma, ainda que a nação possua problemas profundos, como miséria, corrupção e falta de reconhecimento, é possível dizer que na Somalilândia surgiu um novo modelo de democracia híbrida até o momento bem-sucedido. E enquanto tentativas de construção de paz na África realizadas por

agentes externos têm falhado, a Somalilândia é um exemplo bem-sucedido conduzido por atores locais utilizando elementos de governança endógenos, o que pode trazer lições e ensinamentos aplicáveis a outros casos no continente.

#### **PALAVRAS-CHAVE**

Democracia. Somalilândia. Construção de Estados. Construção de Paz. Somália.

*Recebido em 31 de julho de 2020  
Aceito em 5 de dezembro de 2020*