MONÇÕES
REVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFGD

DOI: 10.30612/rmufgd.v12i24.16730

A Guerra Global ao Terror para além dos casos tradicionais: uma análise das estratégias norte-americanas de contraterrorismo para o Sahel

The Global War on Terror beyond conventional cases: an analysis of US counterterrorism strategies in the Sahel

La Guerra Global contra el Terror más allá de los casos convencionales: un análisis de las estrategias antiterroristas de los Estados Unidos en el Sahel

Mariana Medeiros Bernussi
Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC-SP), São Paulo, Brasil
E-mail: mabernussi@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2647-2781

Resumo: Este artigo procura abordar a guerra global ao terror como uma guerra duradoura, a partir de casos não tradicionais e frequentemente negligenciados pela literatura, como países do Sahel e do Chifre da África. Os governos norte-americanos, desde 2001, têm adotado simultaneamente um conjunto de estratégias contraterroristas que contribuíram para a permanência e dilatação da guerra global ao terror, e que serão tratadas em sintonia aos casos pré-citados, a partir da adoção da Autorização para o Uso da Força Militar, que possibilitou o estabelecimento de parcerias estratégicas com diversos países estrangeiros e suas forças locais. O artigo busca mostrar, a partir de documentos do Departamento de Estado norte-americano, sua recorrência como política de Estado norte-americana de 2001 a 2020. Ainda que existam algumas variações no tratamento da questão de um governo para o outro, o artigo procura construir o argumento de que a estrutura e o arcabouço da guerra global ao terror não se alteram, fazendo dessa uma guerra duradoura.

Palavras-chave: Guerra Global ao Terror, EUA, contraterrorismo, Sahel.

Abstract: This article seeks to address the global war on terror as a lasting war, based on non-conventional cases that are often neglected by the literature, such as the countries of the Sahel and the Horn of Africa. Since 2001, the U.S. governments have adopted simultaneously a set of counterterrorism strategies, which have contributed to the maintenance and expansion of the global war on terror, and that shall be addressed in line with the aforementioned cases, starting with the adoption of the Authorization for Use of Military Force, which enabled the establishment of strategic partnerships with several foreign countries and their local forces. The article seeks to show its reproduction as a U.S. State policy from 2001 to 2020, based on documents provided by the U.S. State Department. Although there are some variations from one government to another, the article argues that the structure and the framework of the global war the terror do not change, transforming it on a lasting war.

Key Words: Global War on Terror, U.S., counterterrorism, Sahel.

Resumen: Este artículo busca comprender la guerra global contra el terrorismo como una guerra durable, desde casos no tradicionales y que a menudo son ignorados por la literatura, como los países del Sahel y el Cuerno de África. Los gobiernos norteamericanos, desde 2001, han adoptado un conjunto de estrategias antiterroristas que han contribuido a la permanencia y expansión de la guerra global contra el terrorismo, y que serán tratadas en línea con los casos mencionados, tras la adopción de la Autorización para el Uso de la Fuerza Militar, la cual permitió el establecimiento de asociaciones estratégicas con unos cuantos países extranjeros y sus fuerzas locales. Basándose en documentos del Departamento de Estado estadounidense, el artículo destaca la durabilidad de las políticas antiterrorismo desde 2001 hasta 2020. A pesar de variaciones en el trato del tema de un gobierno a otro, el análisis plantea que la estructura y el marco de la guerra global contra el terrorismo no cambian, haciendo de ésta una guerra durable.

Palabras clave: Guerra Global contra el Terrorismo, EE.UU., contraterrorismo, Sahel.

Recebido em: 27/01/2023

Aceito em: 22/11/2023

1 INTRODUÇÃO

Após vinte anos dos ataques às torres do World Trade Center e ao Pentágono, em 11 de setembro de 2001, a Guerra Global ao Terror já fez mais de 929.000 vítimas diretas (entre militares, civis, jornalistas, profissionais de assistência humanitária, entre outros), levou ao deslocamento e refúgio de 30 milhões de pessoas, além de ter sido acompanhada por uma série de violações dos direitos humanos. Estima-se que, ao final de 2022, a Guerra Global ao Terror já teria custado 8 trilhões de dólares aos cofres públicos norte-americanos (WATSON INSTITUTE, 2021). Dentre estes números estão os custos humanos, sociais e econômicos envolvidos nas já conhecidas guerras travadas no Afeganistão, no Iraque e na Síria.

Todavia, as ações consideradas terroristas não se concentram apenas nos países do Oriente Médio, mas se tornaram geograficamente dispersas em outras regiões do mundo. Assim, o governo dos EUA também realiza atividades de combate ao terrorismo em mais de 80 países. Tanto a mídia quanto a própria academia têm dado menor visibilidade e atenção para essas operações conduzidas no exterior. Trata-se, por exemplo, de operações militares conjuntas realizadas em países africanos, como Níger, Mali e Camarões; de ataques com drones realizados na Somália; de cooperação para treinamento de forças locais, como no Chad; do estabelecimento de redes de vigilância e compartilhamento de dados, como no Kenya, Indonésia e Filipinas; de programas de assistência interagências, como o *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (TSCTP); do combate ao financiamento do terrorismo junto a organismos internacionais; ou até mesmo de parcerias para criação de mecanismos legais locais, como em Burkina Faso (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020).

Para compreendermos a lógica de funcionamento da Guerra Global ao Terror, é necessário analisar como o governo dos EUA estruturou essa guerra durante os primeiros anos da década de 2000 e por quais transformações passou, desde então. É possível organizar suas ações em torno de 3 eixos, que remontam a campanhas que ocorreram de forma simultânea e independente (NASSER, 2010). O primeiro eixo de ação foi a guerra de coalizão contra o regime do Talibã no Afeganistão, iniciada ainda em 2001, como resposta direta e imediata aos ataques de 11 de setembro ao World Trade Center, enquanto o segundo foi um conjunto de medidas de proteção locais ao território norte-americano. Já o terceiro eixo diz respeito à ação global contra o terrorismo, que foi muito além dos territórios norte-americano e afegão, e das invasões e guerras convencionais. Trata-se de ações realizadas no campo diplomático, por meio de barganha; do fomento, cooperação e parcerias entre agências de inteligência; do emprego do aparato de vigilância norte-americano e uso de novas tecnologias de controle;

CC BY NC SA

de violações dos direitos humanos, por meio de programas de detenção secreta e práticas como a tortura; e até mesmo da articulação financeira para monitorar o dinheiro que financia as ações consideradas terroristas. O resultado da condução dessas três campanhas paralelas foi a manutenção de um permanente estado de guerra. Nas palavras do ex-vice-secretário de Defesa, Paul Wolfowitz:

> Acho que é preciso dizer que não se trata apenas de capturar pessoas e responsabilizá-las, mas de remover os santuários, os sistemas de apoio e de acabar com os Estados que patrocinam o terrorismo. E é por isso que temos que adotar uma campanha ampla e sustentada. Não vamos parar se alguns criminosos forem pegos. [...] Isso não será resolvido por uma ação militar limitada, mas vai levar, como o Presidente e o Secretário Rumsfeld disseram, a uma campanha ampla e sustentada contra as redes de terroristas e os Estados que apoiam essas redes (PBS, 2001; tradução nossa).

Dentro dessa lógica de guerra permanente, as estratégias de contraterrorismo e os locais onde ela foi travada variaram ao longo desses quase vinte anos analisados aqui, trazendo complexidade para o fenômeno, e, por isso, acredita-se que essa temática merece mais atenção e investigação. Espera-se que o artigo contribua para os estudos sobre contraterrorismo, especialmente o desenvolvido no Brasil, ao trazer especial atenção a casos pouco explorados e tradicionalmente esquecidos pela literatura, mas que são capazes de exprimir o *modus operandi* dos EUA em relação à macronarrativa da Guerra Global ao Terror. Pretende-se tratar especificamente dos países do Sahel, Burkina Faso, Chad, Mai, Mauritânia e Niger, que juntos formam o G-5 Sahel, e do Chifre da África, mais especificamente a Somália. A escolha desses locais como pontos focais para análise é justificada pelo aumento considerável em volume e letalidade dos ataques considerados terroristas nessas regiões, o que também tem produzido um intenso fluxo de pessoas em deslocamento. Segundo o Departamento de Estado dos EUA, o número de mortes atribuída a ataques na África Ocidental, especialmente de organizações ligadas ao ISIS, quase dobrou de 2.700 em 2017 para cerca de 5 mil em 2020 (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020).

Ao analisar a produção acadêmica brasileira sobre terrorismo e contraterrorismo é possível identificar que as principais revistas de relações internacionais[1] do país contam com artigos que conectam o tema à América do Sul, que tratam da ação norte-americana no Afeganistão e no Iraque, ou ainda que abordam temáticas como direitos humanos e drones. Todavia,

1 Para essa análise foram buscados os termos “terrorismo”, “Somália” e “Sahel” nas seguintes revistas: Contexto Internacional, Conjuntura Austral, Lua Nova, Carta Internacional, Monções e Brazilian Journal of International Relations.

não são encontrados trabalhos que tratem do tema do contraterrorismo ligado aos países do Sahel de maneira geral ou da Somália em particular. Já na literatura em língua inglesa, o que se observa é uma maior concentração de trabalhos dedicados à Somália, e em particular focados no grupo Al-Shabaab (SOLOMON, 2015; KEATING; WALDMAN, 2019; TEINER, 2021), ou obras que tratem do terrorismo no continente africano de forma mais abrangente, em geral com muito mais foco nos grupos considerados terroristas do que no contraterrorismo (RIDLEY, 2014; ROMANIUK *et all*., 2017; TAR, 2021)[2]. Na bibliografia sobre o Sahel, é notável que boa parte das publicações sobre o tema do contraterrorismo estão em periódicos específicos sobre África, como o *African Security* ou o *The Journal of North African Studies* (LARÉMONT, 2011; LOUNNAS, 2014; HARMON, 2015; CHARBONNEAU, 2017), o que faz com que essas discussões fiquem regionalizadas e não sejam analisadas como parte de um processo mais abrangente de dimensão global. Esse artigo procura então dar conta dessa lacuna em relação às publicações brasileiras, além de inserir a discussão em um periódico que atravessa as relações internacionais como um todo.

Metodologicamente, parte-se da análise de um conjunto de documentos disponibilizados anualmente pelo Departamento de Estado dos EUA, os chamados *Country Reports on Terrorism*. Tais relatórios são produto de um processo de avaliação conduzido pelo *Bureau of Counterterrorism*, órgão do próprio Departamento de Estado, em cumprimento à lei norte-americana (Título 22, seção 2656f), que demanda da instituição o fornecimento de um relatório completo sobre terrorismo ao Congresso (U.S. DEPARTMENT OF STATE, s/d *a*). Ademais, os dados aqui analisados estão fragmentados, aparecendo nos diversos documentos colhidos com distintos níveis de clareza e profundidade, o que faz necessário um esforço de sistematização.

A partir da análise documental, o presente artigo tem como objetivo identificar as estratégias mobilizadas por autoridades norte-americanas de perpetuação da estrutura, arcabouço e urgência em travar a Guerra Global ao Terror entre os governos Bush, Obama e Trump (2001-2020). Procura-se então demonstrar como a Guerra Global ao Terror se desenvolveu para além dos países tradicionalmente tratados pela literatura, transformando-se em um fenômeno duradouro.

Para tal, o artigo está organizado de forma a, primeiramente, expor de maneira geral as estratégias mobilizadas por autoridades norte-americanas desde 2001, quando a Guerra Global ao Terror foi declarada por George W. Bush. Defende-se nesta seção que a adoção da

2 Desde 2010 a revista *Perspectives on Terrorism* dedica uma seção para um compilado dos principais livros e artigos publicados sobre terrorismo e temas correlatos. Após análise de 78 desses compilados (cada um com uma média de 200 referências) foram encontrados apenas 54 artigos acadêmicos sobre a Somália e o Sahel, além de um compilado especial sobre o Mali, um sobre o Al-Shabaab e um número especial da revista sobre Terrorismo e Violência Política na África.

CC BY NC SA

AUMF (Autorização para o Uso da Força Militar) possibilitou o estabelecimento de parcerias estratégicas com diversos países estrangeiros e levou à adoção de ações de contraterrorismo que podem ser traduzidas na realização de operações militares conjuntas, no uso de drones, no treinamento de forças locais, no estabelecimento de redes de vigilância e na influência sobre o processo legislativo. Em seguida, avança-se para a análise específica da expansão do contraterrorismo para os países do Sahel Ocidental e do Chifre da África, conectando-os a esse arcabouço legal e essa mesma estrutura de ação que compõem o que denominamos como Guerra Global ao Terror.

2 AS ESTRATÉGIAS NORTE-AMERICANAS DE COMBATE AO TERRORISMO

Antes de anunciar e discutir as estratégias de combate ao terrorismo mobilizadas pelas autoridades norte-americanas, faz-se necessário apresentar qual é o entendimento de contra-terrorismo a partir do qual esse trabalho se sustenta. Parte-se, portanto, de uma concepção tradicionalista que utiliza a ação do Estado como unidade de análise, inserida em uma lógica de ação e contrarreação, segundo a qual a própria natureza da relação conflituosa entre o Estado e os "terroristas" é definida pela resposta do Estado (LUM *et all*., 2006).

Tal identificação utilitária do termo nos é relevante por duas razões. A primeira, de natureza prática, é que esta definição é a empregada pelas autoridades norte-americanas em seus documentos, e é a partir dessa definição que as mesmas atuam. A outra é que essa identificação utilitária do contraterrorismo explica a natureza e a estrutura do conflito, enquadra as ações possíveis, as questões que estão em jogo e a possibilidade do fim do conflito (CRENSHAW, 2006). Logo, espera-se que as estratégias adotadas pelos Estados no combate ao terrorismo estejam de certa forma delimitadas à adoção de medidas preventivas, mas também administrativas, de identificação, reconhecimento e medidas orientadas para a resposta (LUM *et all*., 2006).

Com relação ao alvo do contraterrorismo, a partir de uma concepção ampla, não seriam os próprios terroristas, mas a comunidade internacional e o ambiente que os terroristas podem ocupar. Assim, algumas políticas possíveis seriam pressionar os governos que apoiam o terrorismo, lidar com terroristas por meio do sistema judicial de cada Estado e tratar os atores como criminosos.

À luz desse conjunto de ações possíveis de contraterrorismo no campo das ideias, faz-se fundamental identificar as principais estratégias de contraterrorismo adotadas pelos EUA,

e que permitiram a expansão e duração da Guerra Global ao Terror. Talvez a primeira e mais importante delas tenha sido a Autorização para o Uso da Força Militar (*Authorisation for Use of Military Force* – AUMF), promulgada pelo Congresso norte-americano em 18 de setembro de 2001. Além de autorizar o presidente George W. Bush e membros do seu governo a utilizarem a força contra "nações, organizações ou pessoas que tenham planejado, possibilitado, cometido ou auxiliado os ataques do 11 de setembro de 2001" (U.S. CONGRESS, 2001; tradução nossa), a AUMF também se tornou a base legal para a intervenção no Afeganistão e para as guerras travadas contra a Al-Qaeda e o Talibã no resto do mundo.

As consequências diretas da existência desse instrumento são, primeiramente, colocar a ação militar no centro da estratégia de combate ao terrorismo. A outra implicação é que a AUMF não estabelece limites geográficos ou um horizonte temporal para o uso da força, permitindo que o poder executivo determine em quais países e contra quem (grupos ou indivíduos) a força pode ser usada. Essa normativa foi fundamental para a expansão das operações extraterritoriais de contraterrorismo dos EUA. Nas palavras de John Brennan, que coordenou o combate ao terrorismo tanto no governo Bush quanto na administração Obama, "vamos levar o combate à Al-Qaeda e a seus aliados extremistas onde quer que conspirem e treinem. No Afeganistão, Paquistão, Iêmen, Somália e por aí vai" (THE WHITE HOUSE, 2010; tradução nossa).

Durante o governo Obama, chegou a 75 o número de países em que as Forças de Operações Especiais (JSOC – *Joint Special Operations Command*)[3] atuavam, não apenas na realização de ataques, mas também em ações de treinamento de forças contraterroristas e apoio em operações locais conjuntas em todos os continentes. Além do Afeganistão e do Iraque, países como Paquistão, Síria, Iêmen, Filipinas, Cuba, Somália, Líbia, Niger, Mali, entre outros, já foram ou vem sendo locais de operações militares contraterroristas ou de detenção dos EUA desde 2001. De acordo com o jornalista e escritor Jeremy Scahill, ao longo de governos republicanos e democratas persistiu a concepção de que "o mundo é um campo de batalha" (SCAHILL, 2014, p. 22).

Durante o governo Obama, diversos grupos foram classificados como forças associadas ou subsidiárias da Al-Qaeda, como a Al-Qaeda na Península Arábica, a Al-Qaeda no Iêmen e o Al-Shabaab, e por isso considerou-se que o direito de usar a força também poderia ser aplicado contra eles. Desde 2014, quando iniciaram os combates aos ISIS, membros do Congresso

3 O JSOC é considerado a mais especial e resguardada unidade militar à disposição do governo americano. O JSOC inclui os melhores e mais habilidosos soldados e espiões de várias unidades militares americanas (como SEALS, Rangers e a Força Delta), especialistas em localizar alvos e eliminá-los, por isso suas operações são consideradas letais. Estiveram envolvidos em diversas operações de maneira secreta, como a invasão americana a Honduras em 1980, a operação que resultou na morte de Pablo Escobar e em conflitos nos Bálcãs, Tchetchênia, Irã, Síria e por toda a África e a Ásia (SCAHILL, 2014).

norte-americano questionaram a autoridade do governo e seu envolvimento em operações militares contra o ISIS, uma vez que a AUMF de 2001 trata apenas da Al-Qaeda e do Talibã. Diante da controvérsia, o presidente submeteu ao Congresso uma nova proposta de autorização para o uso de força militar visando o Estado Islâmico em fevereiro de 2015. A discussão sobre o tema se estendeu até o início da administração Trump, mas o resultado foi a não adoção de uma nova AUMF e a prevalência da posição oficial do governo:

> A administração Obama entendeu que o ISIS poderia ser alvo da AUMF de 2001, pois a sua organização predecessora, a Al-Qaeda no Iraque, se comunicou e coordenou com a Al-Qaeda; o Estado Islâmico mantém laços com combatentes e agentes da Al-Qaeda; o Estado Islâmico emprega táticas semelhantes à Al-Qaeda; e o Estado Islâmico, devido à suas intenções de criar um novo califado islâmico, é o "verdadeiro herdeiro do legado de Osama Bin Laden" (THE WHITE HOUSE, 2014; tradução nossa).

Em dezembro de 2016, o ex-presidente Barak Obama emitiu um relatório denominado *Report on the Legal and Policy Frameworks Guiding the United States' Use of Military Force, and Related National Security Operations*, em que justifica o uso da força militar contra o ISIS a partir da autorização legal da AUMF de 2001, na forma de ataques aéreos, assessoria militar, treinamento de forças de segurança iraquianas e grupos rebeldes sírios e atividades militares das forças de operações especiais dos EUA no Iraque, Síria e Líbia (WEED, 2017). O resultado desse entendimento foi uma ampla expansão das operações militares conjuntas de combate ao terrorismo, não apenas contra o ISIS no Iraque e na Síria, mas também contra seus associados e aqueles que juraram lealdade ao grupo. Desde setembro de 2014, uma das principais iniciativas do Departamento de Estado é a *Global Coalition to Defeat ISIS*, uma coalizão internacional que conta com 83 membros e tem expandido seus esforços de combate ao ISIS para a África Oriental e a região do Sahel (U.S. DEPARTMENT OF STATE, s/d *b*).

A partir da AUMF de 2001 e alinhadas às suas diretrizes, outras estratégias começaram a ser delineadas na tentativa de se combater o terrorismo globalmente. Primeiramente, o engajamento diplomático foi essencial para possibilitar a Guerra Global ao Terror, especialmente por meio do multilateralismo. Um marco é a Resolução 1373, de 28 de setembro de 2001, do Conselho de Segurança da ONU (CS/ONU), que foi introduzida pelos EUA, e compreende que os membros da organização deveriam fornecer recursos e a operacionalidade para combater o terrorismo, enquanto o CS/ONU forneceria uma visão estratégica legítima de contraterrorismo, além de criar órgãos subsidiários, como o Comitê de Combate ao Terrorismo (*Counter-terrorism Committee*), para auxiliar os países na adoção dos novos padrões legais e monitorar continuamente seu cumprimento (BERNUSSI, 2020).

Além da diplomacia, o governo dos EUA passou a fomentar assistência e treinamento para governos que desejassem melhorar suas capacidades de contraterrorismo. O principal programa do Departamento de Estado nesse sentido é o ATA (*Antiterrorism Assistance Program*), que promove consultas, mentorias, equipamentos e treinamento de policiais e forças de segurança estrangeiras em habilidades como garantia de segurança de fronteiras, investigações, proteção a alvos críticos, coordenação regional e segurança cibernética. Outra estratégia é a promoção de *workshops* com lideranças políticas locais para o estabelecimento de ações bilaterais de contraterrorismo e promover cooperação interagências, envolvendo desde seminários sobre como redigir, implementar e fazer cumprir as leis antiterrorismo até programas de treinamento tático (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2003).

Ainda dentro do campo da assistência está a construção de capacidades associadas ao emprego da lei em países aliados. O Departamento de Justiça norte-americano tem desempenhado esse papel. O objetivo é modificar leis existentes ou aprovar novas leis que criminalizem localmente o terrorismo, mas também envolve a remoção de obstáculos processuais para acusar terroristas, o fornecimento de ferramentas de investigação e normativas de combate ao financiamento do terrorismo (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020). Como resultado dessa cooperação entre agências de segurança e de aplicação da lei, entre o 11 de setembro e o ano de 2002, mais de 3.000 membros ou associados da Al-Qaeda foram detidos em mais de 100 países distintos (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2003, p. iv).

Um outro conjunto de estratégias adotadas pelo governo norte-americano, tanto dentro quanto fora de seu território, são as medidas de vigilância orientadas para a identificação e reconhecimento de supostos terroristas. Os EUA e organismos aliados, como a INTERPOL, buscam fortalecer as capacidades de seus parceiros no que se refere ao compartilhamento de informações sobre terroristas conhecidos e suspeitos e a segurança de fronteiras, especialmente no setor de aviação, de forma a tentar detectar, interromper e desmantelar redes terroristas. Apenas em 2020 os Estados Unidos assinaram sete acordos com novos países ou agências, sob o guarda-chuva da *Homeland Security Presidential Directive (HSPD-6)*, para compartilhar inteligência, elevando o número total de países parceiros nessa iniciativa para 78 (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020).

Especialmente ao final do governo Bush e início da administração Obama, o uso de drones se popularizou enquanto estratégia de combate ao terrorismo, especialmente contra alvos no Paquistão, Somália e Iêmen. Apenas em seu primeiro ano de governo, Obama realizou mais ataques do que Bush em toda sua administração, totalizando 563 durante os dois mandatos do democrata e 57 no do seu antecessor (PURKISS; SERLE, 2017). Há diversos questionamen-

CC BY NC SA

tos sobre a efetividade do uso de drones como uma ferramenta de contraterrorismo e da sua legalidade perante o direito internacional, especialmente por ocasionar a morte de milhares de civis (PERON, 2019).

A justificativa do governo norte-americano é o uso da força como legítima defesa após os atentados de 11 de setembro de 2001, baseado no instrumento jurídico da AUMF e na própria declaração de guerra contra o terrorismo. De acordo com o ex-presidente Obama, as ações do país são não apenas efetivas, como também legais, pois "esta é uma guerra justa – uma guerra que foi conduzida proporcionalmente, como último recurso e em legítima defesa" (THE WHITE HOUSE, 2013; tradução nossa). Contudo, diante das acusações da comunidade internacional, os EUA passaram a institucionalizar a normalização de operações letais longe dos campos de batalha tradicionais com presença terrestre substancial dos EUA, como Afeganistão e Iraque (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2021). O resultado foi de 414 ataques realizados no Paquistão, 376 no Iêmen, 266 na Somália e 4.606 na Líbia (BERGEN; STERMAN; SALYK-VIRK, 2021).

Por fim, a Guerra Global ao Terror também foi travada no *front* do combate ao financiamento do terrorismo. O *Bureau of Counterterrorism*, do Departamento de Estado, passou a adotar ferramentas como a listagem de organizações e indivíduos designados como terroristas com o objetivo de bloquear transações, congelar seus ativos financeiros e impor-lhes sanções, para negar seu acesso ao sistema financeiro dos EUA. Além disso, designar um grupo como Organização Terrorista Estrangeira faz com que também seja ilegal para apoiadores e simpatizantes fornecer-lhes fundos e/ou outros materiais de apoio. A Resolução 1373 do CS/ONU inclui as mesmas obrigações de congelar os bens de indivíduos e grupos considerados terroristas e proibir qualquer nacional de fornecer assistência financeira ou material a terroristas. Com isso, apenas em 2002 mais de 166 países emitiram ordens congelando mais de US$ 121 milhões em ativos financeiros relacionados ao terrorismo (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2003, p. v).

Com base nos documentos analisados do Departamento de Estado norte-americano, foi então possível identificar as principais estratégias de combate ao terrorismo empregadas pelos EUA globalmente: a adoção da AUMF, o estabelecimento de parcerias locais p/ realização de operações militares conjuntas, a diplomacia e o multilateralismo, a realização de treinamentos para agentes públicos, tanto de segurança, quanto burocratas e juristas, o estabelecimento de prisões fora do território norte-americano, o fornecimento de equipamentos, materiais, assistência técnica e jurídica, ações de vigilância, o emprego de drones, a listagem de grupos e indivíduos e o combate ao financiamento do terrorismo. A adoção desse conjunto de estratégias de maneira sistemática pelo governo dos EUA e sua aplicação global são os indícios iniciais de que estamos diante de uma estrutura e de um arcabouço legal que foram

criados para a manutenção da Guerra Global ao Terror como uma guerra permanente e que necessita de constante fomento para ser travada. Conforme pré-anunciado, o emprego dessas estratégias não se limita a países que foram formalmente ocupados pelos EUA, como Afeganistão e Iraque, mas se estendem até áreas como o Sahel africano, que será apresentado a seguir.

3 A EXPANSÃO DO CONTRATERRORISMO PARA O SAHEL

Antes mesmo da declaração da guerra global ao terror por George W. Bush, o continente africano já tinha sido alvo de atividades norte-americanas de combate ao terrorismo. Em 7 de agosto de 1998 ocorreram os ataques com caminhões-bomba contra as embaixadas dos EUA no Quênia e na Tanzânia, matando 224 pessoas e ferindo 5 mil. A responsabilidade pelos ataques foi assumida por Osama bin Laden, que passou a figurar entre os homens mais procurados pelo FBI, e pela Al-Qaeda, que então se tornou conhecida como uma organização terrorista, ainda durante o governo Clinton.

No imediato pós-11 de setembro, as ações de contraterrorismo na África foram pontuais, contra alguns alvos específicos da Al-Qaeda e organizações afiliadas, e permaneceram concentradas nos países da África Oriental, especialmente a Somália. Para o Norte da África e sua porção Ocidental, o Departamento de Estado dos EUA criou, em parceria com o Departamento de Defesa e a *U.S. Agency for International Development* (USAID), em 2005, a *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (TSCTP), uma iniciativa de prevenção ao terrorismo por meio do aumento de capacidades das forças armadas, policiais e legais dos países para lidar com ameaças terroristas, especialmente em regiões de fronteira. Os países parceiros são, até hoje: Argélia, Burkina Faso, Camarões, Chad, Líbia, Mali, Mauritânia, Marrocos, Niger, Nigéria, Senegal e Tunísia.

É durante os governos Obama e Trump que podemos observar uma expansão do "front africano" da Guerra Global ao Terror, tanto para mais países quanto contra diversos grupos. Isso foi possibilitado por meio de uma ação sistemática das forças de Operações Especiais em solo africano, da expansão do programa de drones e da consolidação de alianças com forças parceiras locais, para que pudessem realizar operações de combate em conjunto ou em nome dos EUA. O SOCAF (do inglês *Special Operations Command Africa*), grupo de Operações Especiais na África, concentrava operações de assistência, aconselhamento e acompanhamento com forças locais. Esta seção se dedica à análise dos casos do Chifre da África, especialmente da Somália, e dos países do Sahel Ocidental, que nos parecem ser significativos e representativos da ação dos EUA no continente.

3.1 O contraterrorismo no Chifre da África

Com o início da guerra ao terror, os norte-americanos consideravam que a Somália era um terreno propício para abrigar lideranças da Al-Qaeda que tivessem fugido do Afeganistão após a sua invasão, devido à situação de desestabilização política e social na qual o país se encontrava[4].

A primeira ação contra o terrorismo no país após o atentado em 2001 foi o congelamento de ativos da maior empresa de telecomunicação da Somália, a Al Barakaat, pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, alegando que a empresa seria responsável por doar milhões de dólares para a Al-Qaeda (BERNUSSI, 2020). O congelamento de ativos foi possibilitado pela Ordem Executiva 13224, assinada pelo presidente Bush em 23 de setembro de 2001, que autorizou o bloqueio os bens de indivíduos ou entidades que fornecessem apoio, assistência, que prestassem serviços ou que estivessem de alguma forma associadas a indivíduos ou entidades consideradas terroristas (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2001). Além disso, a CIA e o JSOC arquitetaram uma rede de vigilância e escuta para localizar *high value targets*.

A Somália, entretanto, não era uma preocupação primordial do governo Bush, que concentrou seus esforços de contraterrorismo no Afeganistão e no Iraque. Assim, adotou-se a estratégia de terceirizar as ações de combate ao terrorismo no país para uma coalizão de chefes de milícias locais, financiadas pelos EUA, e denominada Aliança para a Restauração da Paz e do Contraterrorismo. As milícias conduziram campanhas de captura e assassinato de qualquer um que fosse suspeito de participar de movimentos associados a possíveis grupos terroristas. Na busca de atingir seus próprios objetivos de controle territorial e domínio do comércio de armas, as milícias "usavam o disfarce da guerra contra o terrorismo para justificar suas atividades" (SCAHILL, 2014, p. 180). Porém, especialistas calculavam que nesse momento eram apenas 10 ou 12 o número de somalis que de fato tinham conexão com a Al-Qaeda (VICK, 2002).

Em dezembro de 2006 uma nova variável foi adicionada: a invasão da Somália por forças etíopes. A Etiópia se aliou aos EUA em troca de dinheiro, armas e munição; as equipes de Operações Especiais norte-americanas ainda treinavam as forças etíopes e tinham acesso às suas instalações militares. A ação dos EUA na Somália, primeiro apoiando a expansão das forças dos chefes de milícias e dando-lhes mais poder, e depois financiando a invasão etíope no

4 Após a queda do ditador Mohamed Siad Barre, em 1991, o cenário na Somália era de catástrofe política e colapso social e econômico. Além da desintegração dos serviços de saúde, educação e segurança, aproximadamente 1/3 da população foi internamente deslocada, enquanto 35 mil civis não combatentes perderam suas vidas em uma sangrenta guerra civil (CLARKE; GOSENDE, 2003).

país, acabou sendo justamente o que abriu portas para a entrada e organização da Al-Qaeda na África Oriental. A campanha de combate ao terrorismo na Somália "fortaleceu os mesmos grupos islâmicos que pretendia marginalizar" (MAZZETTI, 2006; tradução nossa).

A ascensão do grupo Al-Shabaab foi vista pela Al-Qaeda como a oportunidade de se instalar na Somália. Após três anos de uma ocupação etíope marcada pela brutalidade contra os civis, a Al-Shabaab "assumiu a vanguarda na luta contra a ocupação estrangeira" (SCAHILL, 2014, p. 303). A aliança da Al-Shabaab com a Al-Qaeda trouxe não apenas investimentos e legitimidade à organização, mas também levou à ampliação dos ataques norte-americanos ao país, incluindo ataques aéreos, ataques de drones e ataques terrestres para caçar e executar suspeitos de terrorismo. Em 2008, o Departamento de Estado dos EUA classificou a Al-Shabaab como uma organização terrorista estrangeira (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2008, p. 294). Em 2014, o líder da Al-Shabaab, Ahmed Abdi Godane, foi assassinado em um ataque aéreo por drones liderado pelos EUA (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 47), e em 2016 um ataque contra um campo de treinamento da organização matou cerca de 140 militantes do grupo (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2016, p. 15).

A guerra contra o terrorismo na Somália se intensificou em uma escala sem precedentes durante o mandato de Donald Trump. O presidente aprovou, em 2017, uma proposta do Departamento de Defesa que conferia mais liberdade aos militares para executarem operações letais em "áreas de hostilidades ativas" na Somália, ainda que não houvesse uma declaração formal de guerra contra o país (SAVAGE; SCHMITT, 2017). Somente em relação aos ataques com drones, o governo Trump lançou 202 ataques, quatro vezes mais se comparados aos 48 ataques durante o governo Obama, que resultaram em 1.053 a 1.189 mortes, comparadas às 349 a 553 durante o mandato do seu antecessor (BERGEN; STERMAN; SALYK-VIRK, 2021). Em novembro de 2017, o governo Trump autorizou pela primeira vez um ataque aos combatentes do ISIS alojados na Somália, alargando o rol de grupos-alvo em sua campanha de contraterrorismo (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2021).

As ações de combate ao terrorismo na Somália acabaram por envolver também seus países vizinhos de duas maneiras: tanto como alvos quanto como base de comando. Sob a ótica das elites que governavam países como o Quênia e o Djibuti a declaração da Guerra Global ao Terror foi vista como uma oportunidade para receber assistência norte-americana. O acordo era que esses países permitiriam a entrada e circulação das forças militares e de inteligência dos EUA, enquanto receberiam apoio financeiro e treinamento de suas forças locais.

A base de Camp Lemonnier, no Djibuti, tem particular importância para a estratégia contraterrorista dos EUA na região do Chifre da África e da Península Arábica. Além de funcionar

como um posto avançado da CIA, ao final de 2002 a base também passou a abrigar efetivos de Operações Especiais, como o JSOC, e a Força-tarefa Conjunta Combinada para o Chifre da África (*Combined Joint Task Force-Horn of Africa*, da AFRICOM), que tem como objetivo identificar, desmobilizar e derrotar grupos e indivíduos classificados como terroristas, especialmente na Somália, Líbia, Quênia, Etiópia, Eritréia, Sudão, Mali, Tunísia, Camarões, Níger e Nigéria (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2003).

O Quênia, além de abrigar uma das sedes da ONU, também sofre uma série de ataques de grupos somalis, como o al-Shabaab, especialmente contra instalações militares norte-americanas, como o ataque contra o Campo Simba, em Manda Bay, em janeiro de 2020, que deixou 3 norte-americanos mortos, além de destruir aeronaves e infraestrutura local (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 24). Assim, o Quênia se tornou um dos principais parceiros dos EUA na investigação e resposta contraterrorista na região.

A cooperação entre os países se dá especialmente na área de vigilância. O governo local é um fornecedor de informações sensíveis, especialmente por meio de iniciativas financiadas pelos próprios EUA, como o General Service Unit (uma equipe de combate ao terrorismo sediada na embaixada em Nairobi), e pelo fornecimento de equipamentos, como o *software Automated Targeting System-Global* (ATS-G). O ATS-G está integrado ao sistema de gerenciamento de fronteiras dos EUA, o PISCES (*Personal Identification Secure Comparison and Evaluation System*), e faz triagem de listas de vigilância para passageiros aéreos e cargas portuárias, além do compartilhamento de informações (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 25).

3.2. O contraterrorismo no Sahel Ocidental

O número de ataques na região ocidental do Sahel aumentou 250% desde 2018 (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019, p. 8). Dentre os países da região, os mais turbulentos são o Chad, especialmente a região do Lago Chade, e o Mali, incluindo a região da tríplice fronteira entre Burkina Faso, Mali e Niger, em que operam grupos afiliados e simpatizantes da Al-Qaeda e do ISIS. Desde 2014 Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritânia e Niger formam o G-5 Sahel, um grupo que busca combater regionalmente o terrorismo e promover governança e desenvolvimento dentro e entre os países membros. Essa força conjunta recebe doações e apoio financeiro de diversos países, incluindo especialmente os Estados Unidos[5] e a França (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019, p. 27).

5 Até então, as ações norte-americanas de combate ao terrorismo na região ocorriam viam TSCTP ou ATA (ambos programas do Departamento de Estado).

Na região do Lago Chade houve um aumento significativo de duas vezes no número de ataques terroristas em 2019 em relação ao ano anterior. Os EUA atuam na região em parceria com o governo no fornecimento de inteligência, treinamento, apoio logístico, além de esforços de estabilização e programas de DDR (desarmamento, desmobilização e reintegração). Esse apoio é feito por meio do Departamento de Estado dos EUA, que em 2019, em parceria com a Polícia Nacional local, selecionou e treinou um grupo de policiais e militares de várias agências para formar uma nova unidade contraterrorista de investigação (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019, p. 14).

Com isso, "os Estados Unidos são o maior apoiador direto das forças de segurança do Chade, e o país se tornou um parceiro confiável da região na luta contra o terrorismo" (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 16; tradução nossa). A parceria é tão sólida que em 2014 o Chade serviu como base para as operações para a vigilância aérea dos EUA na busca pelas alunas nigerianas de Chibok, sequestradas pelo Boko Haram em abril daquele ano (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p.20).

No Mali, após a rebelião tuaregue no norte do país, em 2012, foi estabelecida a MINUSMA (*UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*) com objetivo de apoiar a estabilização do país e a reconstrução do setor de segurança (MINUSMA, s/d). Os países do G-5 Sahel se comprometeram com o envio de soldados, o Chad, por exemplo, contribuiu com 1.425 soldados treinados pelos EUA (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 17).

Em paralelo, o governo do Mali vem recebendo apoio tanto dos norte-americanos quanto dos franceses. Em 2014, os Estados Unidos retomaram a cooperação com o país, com o objetivo de fortalecer a capacidade de resposta do governo ao terrorismo. Por meio do ATA, o Departamento de Estado ofereceu um seminário de gerenciamento de crise para os altos funcionários do Mali envolvidos no planejamento de respostas a ataques terroristas (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 30). Isso se desdobrou na oferta de treinamento e orientação para as forças locais de segurança e na formação de uma unidade de intervenção avançada (a *National Gendarmerie's Security and Intervention Group*), treinada pela embaixada dos EUA, para apoiar os esforços de estabilização do governo por meio de patrulhas e investigação de atividades suspeitas (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019, p. 23-24).

Contudo, com o golpe militar de 18 de agosto de 2020, a assistência externa dos EUA para o Mali foi restringida (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, pág. 27). Além disso, o governo não conseguiu recuperar o controle das partes norte e central do país, permanecendo dependente das forças francesas e do G-5 Sahel *Joint Force* para ajudar a proteger marginalmente essas áreas. A região também conta com a presença de uma operação militar francesa de

combate ao terrorismo, a Operação Barkhane, com sede em Djamena, no Chade, mas que atua em todo Sahel.

Em Burkina Faso, na região da fronteira com o Mali, é onde ocorreram a maioria dos ataques violentos no Sahel de julho de 2019 a junho de 2020: 516 contra 361 no Mali e 118 no Níger (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 14). A principal consequência que o país vem enfrentando desde então são os deslocados internos. O governo local vem conduzindo operações de contraterrorismo com apoio dos EUA, especialmente por meio do aumento de sua capacidade investigativa e inteligência.

Em 2014 as forças de segurança de Burkina Faso receberam aproximadamente US$ 10 milhões por meio de treinamento e assistência em operações de contingência, por meio da TSCTP e outras iniciativas de financiamento (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 13). Já em 2017, os Estados Unidos prometeram US$ 30 milhões para equipar os militares burquinenses que fazem parte da Força Tarefa do G-5 Sahel e outros US$ 30 milhões para os demais países do grupo, totalizando US$ 60 milhões. O TSCTP financiou US$ 6 milhões para reforçar a segurança na base aérea de Ouagadougou, fazer melhorias no centro de treinamento de manutenção da paz em Loumbila, e equipar as forças de segurança com rádios, coletes à prova de balas e escudos balísticos (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2017, p. 13).

No Niger, de 2012 até o final de 2017 os Departamentos de Defesa e de Estado dos EUA e a USAID forneceram aproximadamente US$ 270 milhões para programas de assistência à segurança, contraterrorismo e combate ao extremismo violento (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2017, p.32). A assistência estrangeira tem fornecido ao exército nigerino o aumento de sua capacidade de patrulhar, coletar informações e prender indivíduos considerados terroristas. Além disso, o programa *Peace through Development II*, da USAID, procura realizar ações no sentido de "fortalecer vozes moderadas e não extremistas por meio de rádio, mídias sociais e educação cívica, além de trabalhar com líderes religiosos que promovem a tolerância e a resolução pacífica de conflitos" (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 40; tradução nossa).

Desde 2011, quando as forças de segurança mauritanas derrotaram células da Al-Qaeda com apoio dos EUA, a Mauritânia não sofre nenhum ataque considerado terrorista, apesar da contínua violência na região. O governo mantém uma relação de cooperação com os EUA no combate ao terrorismo, o que possibilita a maior capacitação das suas forças de segurança e a proteção das fronteiras (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2017, p. 32).

No que se refere às ações de vigilância, controle de fronteiras e compartilhamento de informações, os países do G-5 Sahel estão integrados ao programa PISCES, implementado nos

postos oficiais de entrada, aéreos, marítimos e terrestres. Trata-se de um sistema de triagem biométrica que permite a identificação de viajantes de acordo com listas sujas, ou seja, bancos de dados de indivíduos considerados terroristas com o objetivo de dissuadir e/ou interromper sua entrada nos países (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020).

Além dessa iniciativa, há diversas outras em curso na região. Mali e Niger possuem coordenação com a INTERPOL, ainda que o acesso à base de dados da organização não esteja disponível em todo o território (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 27). No caso do Mali, ainda que existam mecanismos básicos de segurança nas fronteiras, há também problemas internos de coordenação interagências, compartilhamento rudimentar de informações, restrições de recursos, corrupção, mau funcionamento do sistema judicial, treinamento e equipamento insuficientes, dificultando o patrulhamento das fronteiras porosas do país (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019).

Já no caso do Niger, o principal desafio em relação à segurança são as extensas fronteiras, especialmente no norte do país com Mali, Argélia e Líbia (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 38). Por meio de recursos do *U.S. Global Security Contingency Fund*, um programa dos Departamentos de Defesa, Justiça e Estado dos EUA, o Niger desenvolveu em 2017 um plano de implementação para uma Estratégia Nacional de Segurança de Fronteiras. De abril a maio desse ano, o FBI e o Departamentos de Defesa coletaram as informações biométricas de mais de 1.300 pessoas presas por terrorismo, fazendo do país o único da região onde suspeitos de terrorismo são identificados sistematicamente em uma iniciativa de cadastramento de impressões digitais (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2017, p. 34).

O apoio jurídico concedido pelo governo dos EUA aos países do G-5 Sahel também é vasto. A principal forma de cooperação é por meio de treinamentos de promotores, oficiais de justiça e agências policiais de investigação sobre estado de direito e acusação de terrorismo, concedidos especialmente pelo Departamento de Justiça dos EUA (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 34). No caso de Burkina Faso, por exemplo, o Departamento de Justiça dos EUA promoveu o encontro de juízes nigerinos com juízes locais para orientá-los sobre como agir em julgamentos de terrorismo (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 14).

Outra forma de influência jurídica é por meio da aprovação de leis locais. Ainda em Burkina Faso, a Lei de Supressão do Terrorismo, de 2009, foi elaborada nos moldes da lei francesa, e criminaliza uma série de atividades relacionadas ao terrorismo, além de contemplar a prisão perpétua (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 13). Já no caso do Niger, o governo dos EUA, por meio do ATA e de um consultor jurídico do Departamento de Justiça, forneceu assistência para a adequação das leis locais aos instrumentos e melhores práticas internacio-

CC BY NC SA

nais e para aplicação da lei antiterrorismo nigerina (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 39). Em dezembro de 2019, a Assembleia Nacional do Niger aprovou uma emenda à lei definindo as condições sob as quais pessoas associadas a organizações consideradas terroristas, como o ISIS e o Boko Haram, poderiam se beneficiar de iniciativas de DDR (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019, p. 30).

Por fim, uma estratégia de combate ao terrorismo amplamente adotada pelos EUA no Sahel foi a realização de treinamentos e seminários, especialmente para forças de coerção locais. No caso do Chade, por exemplo, o treinamento oferecido pelos EUA aos soldados permitiu que o país se tornasse um líder na exportação de segurança em toda a região (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 14). Em um ano, o Chade contribuiu com 1.425 soldados para a MINUSMA, 1.600 soldados no norte da Nigéria, 1.450 no norte do Chade como parte do G-5 Sahel e 600 soldados como parte das forças de segurança conjunta com o Sudão, todos treinados pelos norte-americanos (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2020, p. 17). O Departamento de Estado também forneceu treinamento ao Chade no setor de segurança da aviação civil e capacitou agentes públicos para realizar entrevistas com suspeitos de terrorismo, e ainda forneceu dois barcos para auxiliar a patrulha policial no rio Chade.

Burkina Faso, Niger e Mauritânia receberam treinamento especializado e equipamentos por meio do programa ATA, do Departamento de Estado. O governo do Niger, em acordo com o governo dos EUA, recebeu treinamento das suas forças de segurança, particularmente para o estabelecimento de protocolos que melhorassem o uso de evidências no campo de batalha (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2019). No caso da Mauritânia, em 2014, por exemplo, as autoridades e militares das forças de segurança participaram de oito cursos financiados pelo ATA, que conferiram aos mesmos “expertise em habilidades táticas e técnicas relevantes relacionadas à segurança de fronteiras e capacitação investigativa” (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 34; tradução nossa).

As forças de segurança de Burkina Faso têm buscado e recebido treinamento e assistência técnica dos Estados Unidos em áreas-chave. Em 2014, autoridades policiais e judiciais foram treinadas em segurança transfronteiriça, procedimentos de justiça criminal e repressão de terroristas, além de terem recebido equipamentos relacionados ao gerenciamento de incidentes terroristas, exame forense de cenas de crime e investigação pós-explosão (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 14). Os países do G-5 Sahel também receberam treinamento de outras instituições, como uma iniciativa denominada Plataforma de Cooperação em Segurança, em que a União Europeia, a Agência Alemã de Cooperação Internacional e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) organizaram um encontro de especialistas

CC BY NC SA

para tratar sobre mecanismos e padrões para troca e compartilhamento de informações (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2017, p. 32).

Ainda que seja uma estratégia de contraterrorismo comumente empregada pelos EUA, não se identificou o uso de drones na região do Sahel Ocidental no período selecionado. Por outro lado, com relação ao combate ao financiamento do terrorismo, os documentos analisados produzidos pelo Departamento de Estado dos EUA não trazem informações detalhadas sobre de que maneira isso vem sendo praticado nos países do G-5 Sahel. O que foi possível coletar de informações nesses documentos é apenas de quais instituições internacionais e iniciativas de prevenção à lavagem de dinheiro e combate ao financiamento do terrorismo esses países participam, como os organismos regionais do GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional).

4 CONCLUSÃO

Desde os ataques do 11 de setembro de 2001, os EUA travaram uma guerra global contra vários grupos considerados terroristas em mais de 80 países. Os Documentos do Departamento de Estado analisados, os *Country Reports on Terrorism*, de 2001 a 2020, trazem essa dimensão de que não apenas a guerra ao terror é global, como também é duradoura. O artigo procurou então mostrar que essa permanência e dilatação da Guerra Global ao Terror se deve ao conjunto de estratégias adotadas pelos governos norte-americanos, possibilitando a criação de uma estrutura e um arcabouço que não se alteraram ao longo desses 20 anos.

A estratégia inicial e que se conecta com as demais é a publicação da AUMF, pois a partir dela os governos norte-americanos não viram limites geográficos ou temporais para a adoção de uma ação militarizada, expandindo suas estratégias de contraterrorismo ao redor do mundo. Assim, foi possível analisar nesse artigo casos que vão além dos campos de batalha tradicionais que haviam sido estabelecidos no início dos anos 2000, Afeganistão e Iraque.

No que se refere ao Chifre da África, especialmente a Somália, a adoção da AUMF permitiu que os EUA instituíssem três estratégias básicas de atuação: o estabelecimento de alianças com grupos militares locais e incursões de forças especiais, o uso extensivo de drones e o combate ao financiamento do terrorismo e da criminalidade de maneira geral. Como consequência, os vizinhos Quênia e Djibuti também foram arrastados para a guerra ao terror, recebendo assistência, treinamento, apoio financeiro e operando como bases militares. Além disso, esses países assumiram uma enorme importância estratégica no que se refere à produção de inte-

CC BY NC SA

ligência e vigilância, uma estratégia essencial para manter a macro-narrativa da guerra global ao terror viva.

Já nos países do G-5 Sahel é possível observar quase o conjunto total de estratégias norte-americanas após a aprovação da AUMF. A adoção de parcerias com governos locais, o estabelecimento de assistência técnica e jurídica, os treinamentos de forças de segurança, a coleta de inteligência, os mecanismos de vigilância e a fiscalização do sistema financeiro se tornaram parte da conjuntura recorrente nos países africanos do Sahel. Sem nem mesmo uma declaração formal de guerra, esses países e suas populações sofrem ataques diretos e típicos de zonas de guerra. Os documentos também deixam evidente que quanto mais essas estratégias avançam, mais esses países se tornam atrativos para grupos considerados terroristas estabelecerem ali suas filiais, o que gera mais retaliações por parte dos EUA e seus aliados, em um eterno círculo vicioso.

É possível então afirmar, a partir da adoção permanente desse conjunto de estratégias, que há uma continuidade na política externa norte-americana no que se refere à compreensão do mundo como o campo de batalha, em que uma guerra sem fim é travada contra supostos terroristas. Em agosto de 2021, a retirada das tropas do Afeganistão pelo presidente Joe Biden marcou uma renovação na perpétua guerra contra o terror. Isso aparentemente não significa que mudanças profundas na lógica da guerra ocorrerão, uma vez que as demais operações apontadas no próprio texto continuam em curso. Talvez estejamos diante apenas de uma nova fase, em que a estrutura e o arcabouço da guerra global ao terror permanecem de forma descentralizada, fora dos locais que propriamente a originaram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. *USA*: New Amnesty International report details ongoing human rights violations at Guantánamo Bay detention facility. 2021. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/01/usa-report-human-rights-violations-guantanamo/>. Acessado em 28 de agosto de 2021.

BERGEN, Peter; STERMAN, David; SALYK-VIRK, Melissa. America's Counterterrorism Wars: Tracking the United States's Drone Strikes and Other Operations in Pakistan, Yemen, Somalia, and Libya. *The New America Foundation*. 2021. Disponível em: <https://www.newamerica.org/international-security/reports/americas-counterterrorism-wars/>. Acessado em 09 de fevereiro de 2022.

BERNUSSI, Mariana. *O combate ao financiamento internacional do terrorismo*: regulação financeira e institucionalidade global. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2020.

CHARBONNEAU, Bruno. Intervention in Mali: Building Peace between Peacekeeping and Counterterrorism. *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 35, No. 4, August 2017.

CLARKE, Walter S.; GOSENDE, Robert. Somalia: Can a Collapsed State Reconstitute Itself?. In: ROTBERG, Robert I. (ed.), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington, D.C.: World Peace Foundation and Brookings Institution Press, 2003.

CRENSHAW, M. The Image of Terrorism and the Government's Response to Terrorism. In: RAPOPORT, D. (Ed.). *Terrorism: Critical Concepts in Political Science*. London: Routledge, 2006.

HARMON, Stephen. Securitization Initiatives in the Sahara-Sahel Region in the Twenty-First Century. *African Security*, Vol. 8, No. 4, December 2015.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Overkill: Reforming the Legal Basis for the U.S. War on Terror. United States Report n.5. 2021. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/united-states/005-overkill-reforming-legal-basis-us-war-terror?utm_source=Sign+Up+to+Crisis+Group%27s+Email+Updates&utm_campaign=6b3294c723-EMAIL_CAMPAIGN_2019_01_28_08_41_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_1dab8c11ea--6b3294c723-359976109>. Acessado em 21 de outubro de 2021.

KEATING, Michael; WALDMAN, Matt (eds.). *War and Peace in Somalia*: National Grievances, Local Conflict and Al-Shabaab. New York: Oxford University Press, 2019.

LARÉMONT, Ricardo René. Al Qaeda in the Islamic Maghreb: Terrorism and counterterrorism in the Sahel. *African Security*, Vol. 4, No. 4, October 2011.

LOUNNAS, Djallil. Confronting Al-Qa'ida in the Islamic Maghrib in the Sahel: Algeria and the Malian Crisis. *The Journal of North African Studies*, Vol. 19, No. 5, 2014.

LUM, C.; KENNEDY, L.; SHERLEY, A. Are Counter-Terrorism Strategies Effective? The Results of the Campbell Systematic Review on Counter-Terrorism Evaluation Research. *Fletcher Forum of World Affairs*, v. 2, p. 489–516, 1 nov. 2006.

MAZZETTI, Mark. Efforts by C.I.A. Fail in Somalia, Officials Charge. *The New York Times*. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/06/08/world/africa/efforts-by-cia-fail-in-somalia-officials-charge.html>. Acessado em 16 de fevereiro de 2022.

MINUSMA. History. s/d. Disponível em: <https://minusma.unmissions.org/en/history>. Acessado em 24 de julho de 2023.

NASSER, Reginaldo Mattar. Direitos Humanos e a privatização da violência. In: Nasser, R. M. (org.). *Novas Perspectivas sobre os conflitos internacionais*. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação, 2010.

PBS. *How Wide a War?* 2001. Disponível em: <https://www.pbs.org/newshour/show/howwide-a-war>. Acessado em 27 de janeiro de 2020.

PERON, Alcides Eduardo dos Reis. *American way of war*: "Guerra cirúrgica" e o emprego de drones armados em conflitos internacionais. Curitiba: Editora Appris, 1 ed., 2019.

PURKISS, Jessica; SERLE, Jack. Obama's covert drone war in numbers: ten times more strikes than Bush. *The Bureau of Investigative Journalism*. 2017. Disponível em: <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2017-01-17/obamas-covert-drone-war-in-numbers-ten-times-more-strikes-than-bush>. Acessado em 09 de fevereiro de 2022.

RIDLEY, Nick. *Terrorism in East and West Africa*: The Under-Focused Dimension. Northampton, MA: Edward Elgar, 2014.

ROMANIUK, Scott Nicholas; GRICE, Francis; IRRERA, Daniela; WEBB, Stewart (eds.). *The Palgrave Handbook of Global Counterterrorism Policy*. London: Palgrave Macmillan, 2017.

SAVAGE, Charlie; SCHMITT, Eric. Trump Eases Combat Rules in Somalia Intended to Protect Civilians. *The New York Times*. 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/03/30/world/africa/trump-is-said-to-ease-combat-rules-in-somalia-designed-to-protect-civilians.html>. Acessado em 16 de fevereiro de 2022.

SCAHILL, Jeremy. *Guerras Sujas*: o mundo é um campo de batalha. São Paulo: Companhia das Letras, 1 ed., 2014.

SOLOMON, Hussein. *Terrorism and Counter-Terrorism in Africa*: Fighting Insurgency from Al Shabaab, Ansar Dine and Boko Haram. London: Palgrave Macmillan, 2015.

TAR, Usman A. (ed.). *Routledge Handbook of Counterterrorism and Counterinsurgency in Africa*. NY: Routledge, 2021.

TEINER, David. Bibliography: Al-Shabaab. *Perspectives on Terrorism*, Vol. 15, No. 2, April 2021.

THE WHITE HOUSE. *Remarks by Assistant to the President for Homeland Security and Counterterrorism John Brennan at CSIS*. 2010. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-assistant-president-homeland-security-and-counterterrorism-john-brennan-csi>. Acessado em 16 de fevereiro de 2022.

THE WHITE HOUSE. *Remarks by the President at the National Defense University*. 2013. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>. Acessado em 10 de fevereiro de 2022.

THE WHITE HOUSE. *Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest, 9/11/2014*. 2014. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/11/press-briefing-press-secretary-josh-earnest-9112014>. Acessado em 05 de julho de 2023.

U.S. CONGRESS. *Authorization for Use of Military Force*. Lei Pública No. 107-40, 18 set 2001. Disponível em: < https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>. Acessado em 10 de janeiro de 2022.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *22 U.S. Code § 2656f - Annual country reports on terrorism*. s/d(a). Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/65464.pdf>. Acessado em 06 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *The Global Coalition To Defeat ISIS*. s/d(b). Disponível em: <https://www.state.gov/about-us-the-global-coalition-to-defeat-isis/>. Acessado em 20 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Executive Order 13224*. 2001. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/j/ct/rls/other/des/122570.htm>. Acessado em 11 de novembro de 2020.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Patterns of Global Terrorism 2002*. Abril, 2003. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/20177.pdf>. Acessado em 04 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Country Reports on Terrorism 2014*. 2014. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/j/ct/rls/crt/2014/index.htm>. Acessado em 14 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Country Reports on Terrorism 2016*. 2016. Disponível em: < https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/crt_2016.pdf>. Acessado em 28 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Country Reports on Terrorism 2017*. 2017. Disponível em: <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/>. Acessado em 13 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Country Reports on Terrorism 2019*. 2019. Disponível em: <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/>. Acessado em 12 de julho de 2023.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Country Reports on Terrorism 2020*. 2020. Disponível em: <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/>. Acessado em 06 de julho de 2023.

VICK, Karl. Al-Qaeda Ally in Somalia is in Tatters. *The Washington Post*. 2002. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2002/02/24/al-qaeda-ally-in-somalia-is-in-tatters/4a0dd409-2bbf-4e76-8131-0a5c9e78e86a/>. Acessado em 15 de fevereiro de 2022.

WATSON INSTITUTE. Costs of War. *Brown University*. 2021. Disponível em: <https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/human>. Acessado em 22 de fevereiro de 2022.

WEED, Matthew. A New Authorization for Use of Military Force Against the Islamic State: Issues and Current Proposals. *Congressional Research Service Report*. 21 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R43760.pdf>. Acessado em 04 de julho de 2023.