

O IRAQUE NO SISTEMA INTERNACIONAL NA ERA PÓS-SADDAM

Rodrigo Augusto Duarte Amaral

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-
UNICAMP-PUCSP)

Eje temático : Regionalismos y Análisis de Política Exterior

Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), organizado conjuntamente por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, la Asociación Mexicana de Ciencia Política y el Tecnológico de Monterrey, 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto 2019

RESUMO: Por quarenta anos o Iraque esteve sob administração do regime Baath, comandado por Saddam Hussein entre 1979-2003. Durante este período, o Iraque caracterizava-se pela retórica nacionalista e anti-imperialista. Entretanto, desde a ocupação pela Coalizão de Autoridade Provisória (CAP) em 2003, adota-se uma postura de afastamento à política internacional antecedente. Desde então, nota-se que o Iraque se esforça para expandir sua atuação internacional sustentando uma retórica liberal de cooperação e preservação dos princípios democráticos. No entanto quais foram os impactos dessas mudanças para o Iraque? Pretende-se aqui identificar e enquadrar a participação do Iraque no sistema internacional a partir de um balanço dos 15 primeiros anos do Iraque pós-Saddam.

PALAVRAS-CHAVE: Iraque; Relações Internacionais; Sistema Internacional; Coalizão de Autoridade Provisória; Oriente Médio.

Introdução

A criação do estado iraquiano está intrinsecamente conectada as potências internacionais ocidentais. A constituição do Estado Monárquico iraquiano deu-se com o coroamento do Rei Faysal em agosto de 1921, a partir do direcionamento dado pelos britânicos e franceses instruindo a governança do estado para uma elite governante que consistia nos britânicos, no rei e de um grupo de altos políticos, a maioria dos quais haviam sido companheiros políticos de Faysal e serviram sob ele durante a rebelião árabe contra os otomanos e mais tarde no governo árabe de curta duração na Síria (DAWISHA, 2009, p. 8).

Portanto o interesse das potências ocidentais no Iraque não emerge no século XXI. O histórico relacionamento entre os países existe desde antes da sua independência. Em 1916, britânicos e franceses estabeleceram as primeiras fronteiras do que comporia o Iraque (britânico) e a Síria (francesa), no acordo de Sykes-Picot. Contudo, para além desse contexto de acerto diplomático entre as potências, o cenário até a dominação britânica do Iraque envolveu muita guerra e resistência otomana na região. Sendo assim, apenas em março de 1917 Bagdá submeteu-se ao comando das forças britânicas, e em um ano, em 1918, Kirkuk foi dominada pelos britânicos, consolidando, conseqüentemente, a derrota oficial do Sexto Exército Otomano (TRIPP, 2007, p.32). Desde então, nos últimos quase cem anos de história do Iraque, durante 40 anos o país ficou oficialmente submetido ao Império Britânico (até 1958); durante 45 anos teve autonomia formal enquanto Estado soberano (até 2003); durante oito anos foi ocupado pela coalizão internacional liderada pelos EUA, sendo 14 meses oficialmente um território ocupado (até 2011, sendo que desde 2005 a soberania do Estado

iraquiano estava nas mãos de iraquianos, e não das forças internacionais); e desde 2015 forças militares internacionais tornaram a invadir o território iraquiano.

Mesmo durante o período de soberania iraquiana, entre 1958 e 2003, por diversas vezes, tanto britânicos como norte-americanos forçaram relações com o Iraque, sobretudo no que concerne às relações petrolíferas, em virtude da vasta riqueza iraquiana deste insumo. Somado a este aspecto inicial, é notável como os projetos imperiais do início do século XX eram justificados pelo mesmo véu humanitário que posteriormente, em 2003, somado ao discurso de “guerra ao terror”, justificaria a intervenção no Iraque (PARIS, 2010, p.345). Aquilo que permeia o liberal intervencionismo moderno tem origens no pensamento político de Woodrow Wilson, consolidado em partes com a Liga das Nações, que desmoronaria com o advento da Segunda Guerra Mundial, mas cujo ideal liberal intervencionista permaneceria de certa forma no campo ideal político em determinados momentos da história das relações internacionais.

Uma breve história do Iraque e sua submissão às potências globais

Se retornarmos à história do Iraque, vê-se que o país foi colônia britânica desde 1917; a relação de submissão direta ao Império Britânico, provendo-lhe recursos, duraria até 1932. No início da colonização britânica do Iraque, o tratado de Sykes-Picot, combinado com os projetos de paz previstos na Liga das Nações em 1919, resultou na criação do sistema de mandato, um compromisso entre a anexação e o controle direto do país, por um lado, e a independência total, por outro. Sob o sistema de mandatos, o poder político de antigos impérios caídos – como o otomano, o persa, etc – estaria sob a supervisão e proteção de grandes potências específicas. Portanto, em tese, os britânicos tinham a responsabilidade de efetuar essa transição de poder no Iraque, do antigo Império Otomano para um Iraque autônomo (DAWISHA, 2009, p.11).

Em termos de comércio internacional, no início da Primeira Guerra Mundial, a participação da Grã-Bretanha no comércio iraquiano representava três quartos do comércio total do Iraque (FAROUK-SLUGLETT; SLUGLETT, 2001, p.7-8). A Grã-Bretanha rapidamente estabeleceu sua participação no petróleo no Golfo Pérsico através da Companhia de Petróleo Anglo-Persa. A importância do petróleo no Golfo Pérsico foi demonstrada pela primeira vez através da ênfase incomum que os Aliados deram ao Oriente Médio na Primeira Guerra Mundial.

Em 1921 – após o estouro da Revolta de 1920 – os britânicos permitiram a formação de uma monarquia no Iraque, coroando o rei Faysal (iraquiano) como líder supremo do país, porém, o Iraque se manteve submetido aos interesses econômicos do império (TRIPP, 2007).

Nesse cenário, a tarefa de dirigir a máquina do Estado transferiu-se para uma elite governante que incluía os britânicos, o rei e um grupo de políticos seniores, a maioria dos quais era de companheiros políticos de Faysal e serviram sob seu comando durante a rebelião árabe contra os otomanos e mais tarde no governo árabe de curto prazo na Síria. Essa elite política iraquiana era composta, sobretudo, por Hachemitas,¹ membros da família real iraquiana de 1921 a 1958, além de ex-oficiais dos altos círculos otomanos, bem como grandes donos de terra da época e outros indivíduos das elites advindas de outras comunidades que constituíam a “sociedade iraquiana”, aos olhos britânicos (TRIPP, 2007, p.139)

Assim, a criação, e posterior consolidação, do Estado iraquiano foi essencialmente um projeto de elite. Entretanto, esse projeto não era simples, envolvia equilibrar os interesses das elites (que por vezes divergiam), bem como do alto comissariado britânico no Iraque (DAWISHA, 2009, p.8).

Em 1932, a Grã-Bretanha concedeu a independência ao Reino do Iraque, porém, a relação de privilégio econômico da potência se manteve até 1958, quando as unidades militares do Iraque ocuparam Bagdá, anunciaram o fim da ordem monárquica e declararam o nascimento da República Iraquiana (DAWISHA, 2009, p. 171). Antes disso, diversos episódios demonstram o papel ativo do poder britânico no território iraquiano, como em 1936 e 1941, quando a Grã-Bretanha, em resposta às tentativas de golpe de Estado, ocupou militarmente o território iraquiano para retomar as rédeas do Estado para a elite do império, sua aliada.

Com a intervenção militar britânica em 1941, fora encerrado um ciclo constante de golpes militares que marcou o Iraque no período, desde a independência. Porém, isso em nada alterou as relações altamente restritas entre os membros da elite política iraquiana que determinavam as alianças políticas do país. Nesse contexto as estruturas de poder político e ganhos econômicos continuavam monopolizadas pelos membros da mesma elite, desta vez com a representação de um novo líder político, Nuri al-Said (TRIPP, 2007, p.105). Essa estrutura de poder durou até 1958, que marcou o fim do Reino do Iraque.

Paralelamente, durante a Segunda Guerra Mundial, o sólido apoio do Iraque às forças aliadas conferiu maior credibilidade à crescente esperança iraquiana por uma federação de Estados árabes. No final da guerra, o Iraque juntou-se a outros estados árabes soberanos da região para formar a Liga Árabe. A Carta da Liga Árabe afirmava que seus objetivos eram o

¹Hachemitas foram originalmente um clã de Banu Hashim, pertencente a tribo dos coraixitas. Posteriormente, os hachemitas deram origem a uma dinastia de líderes na região arábica do Hejaz, na costa do Mar Vermelho. (PARIS, 2003).

fortalecimento das relações entre os Estados membros, a coordenação de suas políticas, a fim de alcançar a cooperação entre eles e salvaguardar sua independência e soberania; e uma preocupação geral com os assuntos e interesses dos países árabes. (SMITH, 1968, p.10-11).

Outro produto da Segunda Guerra Mundial foi o estabelecimento de uma aliança entre o Iraque e a Transjordânia (Jordânia), fortalecida pelo esforço contra Israel desde 1948. A aliança continuou a florescer durante o período de novos conflitos com Israel e a Crise do Canal de Suez. Em 1958, a aliança atingiu um apogeu na formação da União Árabe da Jordânia e do Iraque. Essa federação não foi apenas um reflexo da estreita relação iraquiano-jordaniana, mas também serviu como contrapeso contra a recente federação do Egito e da Síria, a República Árabe Unida (RAU) (FAROUK-SLUGLETT; SLUGLETT, 2001,p.50-55).

A derrubada da monarquia em 1958, por meio de um golpe de Estado bancado pelos militares iraquianos e motivado pela defesa da República, em oposição aos interesses e conspirações imperialistas britânicos ainda remanescentes, marcou o fim de uma era largamente moldada pelo Império Britânico, em parceria com elites do poder iraquiano. Marcando o início do período de maior autonomia política do Iraque.

A partir de 1958, o governo do Iraque era composto pelo brigadeiro Abdul-Karim Qasim (Kassem) e o coronel Abd al-Salam Aref. As afiliações políticas dos ministros que ocuparam os outros 11 portfólios do gabinete refletiam os primeiros esforços dos dois líderes em busca de inclusão de diferentes grupos: havia quatro nacionalistas árabes (um sendo o secretário-geral do Partido Baath), dois constitucionalistas, dois membros independentes, um curdo, um comunista e um oficial do exército. Enquanto a disseminação ideacional entre os novos ministros prometeu um tipo de unidade de governo que servia a todas as forças políticas antimonárquicas, também lançou as sementes para confrontações ideológicas e conflitos políticos (DAWISHA, 2009, p.173). Qasim então proclamou o país como uma república e suplantou os laços da União Árabe com uma relação mais próxima com a RAU. Ele também se afastou economicamente da Grã-Bretanha, mas acalmou um pouco o Ocidente ao manter as exportações de petróleo, que eram cruciais para a economia iraquiana (FAROUK-SLUGLETT; SLUGLETT, 2001, p. 48-62).

O principal aspecto do governo Qasim em termos de política externa foi o espírito reformista por si só não perceberia os objetivos socioeconômicos a nova República. Era necessário desesperadamente aumentar os recursos e, para obtê-los, os líderes do Iraque se tornariam previsíveis para o petróleo, um recurso que em 1961 representava 27% da renda total nacional. Desde o início da revolução, Qasim e os outros líderes manifestaram seu descontentamento com o que eles percebiam ser o relacionamento desequilibrado que existia

entre a empresa Iraqui Petroleum Company (IPC) e a ordem monárquica. A nova liderança iraquiana sentiu que os royalties recebidos pelo Iraque do IPC eram baixos, um sentimento universalmente compartilhado por iraquianos de todas as convicções. O IPC aceitou algumas exigências iraquianas e a receita do petróleo do Iraque aumentou quase 60% durante a vida do regime de Qasim. Mas isso foi apenas uma jogada de abertura. Os iraquianos queriam maior participação no royalty e uma expansão significativa da produção de petróleo. Quando as negociações entre o governo e o IPC se arrastaram, Qasim convidou quatro países produtores de petróleo (Irã, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela) para Bagdá, no verão de 1960, para discutir soluções para os preços estagnados do petróleo. O resultado foi a criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1960 (DAWISHA, 2009, p.182). Para as potências ocidentais esse processo era negativo para suas intenções para a região no que se refere as redes de comércio internacional do petróleo.

Enquanto a liderança do golpe de 1958, que derrubou a monarquia, consistia exclusivamente em pessoal militar, os líderes do golpe baathista eram uma mistura de civis, oficiais militares e apoio internacional. Os revoltosos de 1963 tinham em mente que a relutância e a inabilidade de Qasim em impor poder e desenvolver instituições que poderiam mobilizar o apoio civil resultaram em sua derrubada. Ele não só concentrou a insatisfação civil para si, como também não tinha nenhuma defesa contra a conspiração militar bem organizada que viria em seguida (TRIPP, 2007, p.164).

Ainda existem aqueles que afirmam que a chamada “Revolução Ramadã” de 1963 fora patrocinada indiretamente pelos EUA. Rumores de que documentos desclassificados e o testemunho de ex-oficiais da CIA indicam que não houve envolvimento direto dos EUA, embora a CIA estivesse procurando ativamente encontrar um substituto adequado para Qasim dentro das Forças Armadas iraquianas e ela tivesse sido notificada de um plano de golpe baathista por um informante dentro do partido antes de sua execução. Apesar do não envolvimento direto dos EUA, os funcionários norte-americanos ficaram indubitavelmente satisfeitos com o resultado final, aprovando um acordo de US\$ 55 milhões com o Iraque e exortando os aliados árabes dos EUA a se oporem a uma ofensiva diplomática patrocinada pelos soviéticos acusando o Iraque de genocídio contra a minoria curda na Assembleia Geral das Nações Unidas (BRYAN, 2015).

Inicialmente, a presidência do Iraque foi dada a um não-baathista, ao oficial militar Abd al-Salam Aref, com um Conselho Nacional de Comando Revolucionário composto por 12 membros do Partido Baath e quatro árabes nacionalistas. Porém, a estrutura de governo, que duraria até 1968, mostrou que a relação de instabilidade entre os diferentes grupos de

interesse que apoiaram o golpe de Estado em 1963 levaria à dissolução do governo posterior. Uma vez que baathistas e pan-arabistas alcançaram o poder do Iraque, desacordos logo emergiram com relação à condução do Iraque dali em diante (TRIPP, 2007, p.165).

Os baathistas, não estavam dispostos a compartilhar o poder com oficiais militares reivindicando fidelidade à causa nacionalista. Sendo assim, um novo golpe militar liderado principalmente por membros do Partido Baath fora articulado em 1968. O regime Baath não emergiu por acaso no Iraque: a retórica árabe nacionalista e anti-imperialista do partido contagiou os civis iraquianos da época. Particularmente inflexível na necessidade do partido monopolizar o poder, Saddam Hussein, admirador explícito de Joseph Stalin, líder soviético, viria a ser uma figura central do poder iraquiano do regime Baath e comandaria o Iraque a partir de 1979 até a sua derrubada, em 2003. (DAWISHA, 2009, p.210).

O sistema econômico iraquiano, durante o governo Baath, era nacionalizado, com um mercado bastante voltado para o Estado como o maior comprador e vendedor internacional. Nesse aspecto as potências internacionais não tinham privilégios econômicos, ainda mais num contexto em que, a partir da década de 1970, o preço do petróleo, indubitavelmente o maior produto iraquiano, estava muito valorizado. Inegavelmente, entre 1968 e 2003, o Iraque viveu seu período de maior distanciamento da influência direta de forças internacionais na sua política, portanto, de maior autonomia do país com relação aos mercados globais e independência das potências internacionais.

O Iraque no sistema internacional durante o período Baath

O Iraque, na maior parte da sua história moderna, tem sido uma economia de mercado. Somente em julho de 1970, quando uma Constituição provisória indicou que o Iraque seguiria um caminho econômico socialista, a economia de mercado foi substituída pelo modelo baathista, que poderia ser descrito como uma economia de comando de estilo soviético. Antes, esse modelo de economia de mercado tinha vigência no Iraque desde o mandato britânico, mas, com essa nova Constituição, o novo modelo permaneceria em vigor até 2003. A primeira década do governo Baath foi marcada pelo crescimento das receitas petrolíferas, expansão econômica, desenvolvimento social e estabilidade econômica sustentada. Isso foi consequência da estratégia iraquiana de nacionalização do petróleo, somada com um fator sistêmico fundamental: o aumento dos preços do petróleo em 1973, elevando consideravelmente as receitas disponíveis ao governo. Além disso, durante essa década iniciaram-se programas de distribuição de terras aos camponeses, nos quais lhes eram fornecidos serviços nunca antes disponíveis, como saneamento, eletricidade e transporte, bem

como foram promovidos serviços de saúde e educação. Ainda, as indústrias pesadas como ferro, aço e petroquímicos foram estabelecidas (YAPHE, 2007).

Em julho de 1979, Saddam Hussein anunciou a resignação de Ahmad Hasan Al-Bakr como presidente e se autoproclamou presidente do Iraque e líder do Partido Baath. Com isso, houve o endurecimento do regime iraquiano, iniciando-se um processo de repressão aos seus oponentes, de concentração total do poder em suas mãos e de crescente dependência de um círculo de membros da família e de camaradas de sua cidade natal de Tikrit, o que se transformaria numa nova página na história do Iraque. O poder endurecido de Saddam e sua confiança em suas capacidades de liderança logo arrastaram o país a duas guerras em pouco mais de uma década: A Guerra Irã-Iraque de 1980-88 e Guerra do Golfo, contra o Kuwait em 1990. (YAPHE, 2007).

Durante a guerra contra o Irã, o Iraque recebeu US\$ 80 bilhões em empréstimos estrangeiros, principalmente de países árabes ricos em petróleo, além de também receber o apoio internacional dos EUA e da Grã-Bretanha. Porém, os custos da guerra foram muito altos para o Iraque. Muitas de suas instalações *offshore* foram destruídas e as exportações de petróleo diminuíram muito, já que o rio Shatt Al-Arab também foi bloqueado pelos impactos da guerra, de forma que o Iraque quase se tornou um país sem saída para o mar. Além disso, durante esse período, o principal foco econômico do país eram gastos militares e de defesa. Num esforço para enfrentar os desafios que se colocavam, as autoridades iraquianas voltaram-se para a liberalização da economia. O regime vendeu fazendas estatais, fábricas, corporações e indústrias, e acabou com algum monopólio estatal no setor bancário, ao mesmo tempo que tentava seduzir os investidores, levantando restrições e barreiras aos investimentos estrangeiros e locais. Apesar de tudo isso, em meados da década de 1990, os resultados econômicos não foram bons. Em vez disso, a liberalização econômica beneficiou algumas pessoas com ligação ao regime (DENOUX, 2003).

Apesar do resultado aparentemente inconclusivo da Guerra Irã-Iraque, a natureza do conflito prolongado teve repercussões duradouras para ambas as nações, preparando o terreno para futuros desenvolvimentos militares e econômicos. Os URSS tinham sido o ator dominante no comércio exterior iraquiano, mas sua hegemonia começou a diminuir com o envolvimento do Ocidente. Os soviéticos ainda eram o principal fornecedor de equipamentos militares iraquianos, representando quase cinquenta por cento dos principais sistemas de armas do Iraque. Não é de surpreender que o Iraque tenha recebido ajuda militar de outros países também, mas o que é chocante é que os outros países que apoiam o esforço militar iraquiano eram geralmente ocidentais (GRAHAM, 1999, p.2).

Em agosto de 1990, com a invasão ao Kuwait, o Iraque se envolveu em um conflito regional contra os EUA e uma coalizão com mais de 30 países. O propósito ocidental declarado era libertar o Kuwait da invasão do Iraque. Esta segunda Guerra do Golfo provocou uma resposta internacional, porque o Iraque violou o Direito Internacional. O CSONU impôs um embargo de petróleo ao Iraque e sanções sobre as importações de bens, que permaneceriam nos próximos 12 anos (YAPHE, 2007). No final da guerra, a infraestrutura militar do Iraque fora em boa parte destruída, e uma década de sanções enfraqueceu sua economia drasticamente.

Isso somado a outros fatores, como: (1) a decisão do governo iraquiano de iniciar a guerra de 1980 a 1988 contra o Irã; (2) a militarização da economia iraquiana; (3) a invasão do Kuwait pelo Iraque e a consequente guerra do Golfo em 1991; e (4) o regime de sanções que está em vigor desde agosto de 1990, foram catastróficas para o povo e a economia do Iraque. Embora todos os fatores não-sancionatórios tenham desempenhado seus diferentes papéis, ela é, em última análise, a força da intensidade e a condição aberta do regime de sanções que detém a maior parte da responsabilidade pelo agravamento da crise iraquiana ao longo dos anos 1990 (ALNASRAWI, 2010).

Apesar do apoio direto ao Iraque ao longo dos anos 1980, durante a Guerra Irã-Iraque, a história recente entre EUA e Iraque demonstra uma relação de impasses entre os países, desde a ascensão de Saddam Hussein como líder iraquiano. Após a Segunda Guerra Mundial, viu-se a entrada determinada dos Estados Unidos na política do Oriente Médio, com o propósito de criar uma aliança que abrangeria o “mundo livre” contra a União Soviética e seus aliados (DAWISHA, 2009, p.113). Porém, a nacionalização do Iraque caminhava em sentido oposto aos interesses norte-americanos no país, sobretudo a partir da emergência do Partido Baath. De certa maneira, o histórico iraquiano pós-Segunda Guerra demonstrava pouca abertura aos interesses de ambos, EUA e Grã-Bretanha, de maneira que as relações político-econômicas intensas entre eles só seriam retomadas com a invasão de 2003.

Do mesmo modo, apesar de com menos relevância que os EUA, a União Europeia (UE) também contribuiu e se beneficiou com a ocupação do Iraque. No âmbito do discurso, a UE pretendia utilizar o comércio como instrumento para se alcançar a paz, uma vez que Olivier de Laroussilhe - representante da Diretoria-Geral de Comércio Exterior da UE - proclamou que a UE não é um “comerciante livre de todos”. No entanto, da mesma forma, o representante da UE explicou como o comércio é uma política comum e integrada da UE, certamente uma ferramenta útil, mas que só pode ser eficaz se implementada com uma visão política. Este sentimento foi replicado pelo antigo analista iraquiano e israelense e

pesquisador de relações externas da UE, Bernard Phillipe - da Direção-Geral de Relações Exteriores da Comissão Europeia - que defendeu o uso do comércio como instrumento para implementar a paz no Iraque pós-Saddam, mas também a visão política em jogo que trabalha lado a lado com os mecanismos econômicos (referindo-se a acordos comerciais). Estes representantes da UE transmitiram a crença no uso do comércio como um instrumento para alcançar a paz, mas sob certas condições e a correta visão política (KAMEL, 2015, p.81).

No que se refere à Grã-Bretanha, Edward Chaplin, então diretor do *Foreign Office's Middle East* britânico, em seguida embaixador britânico no Iraque ocupado, afirmou em conversa com Tony Widing (então vice-presidente da Shell) que o “elemento comercial” já era parte do plano britânico para o Iraque: “De qualquer forma, estávamos determinados a obter uma fatia justa das ações das empresas britânicas no Iraque pós-Saddam” (apud MUTTITT, 2012, tradução nossa). Desde abril de 2003 até o fim da atuação da CAP, o Congresso norte-americano alocou mais de US\$ 20 bilhões para apoiar os esforços de reconstrução no Iraque. Para os norte-americanos, esta tarefa complexa, em um cenário de segurança instável e sob restrições de tempo significativas, só poderia ser realizada em grande parte através de contratos com empresas do setor privado. A partir de setembro de 2003, as agências tinham destinado quase US\$ 3,7 bilhões em cem contratos ou pedidos de tarefas ao abrigo de contratos existentes (USA, 2004a).

Desta forma, a derrubada de Saddam e posteriormente a ocupação do Iraque sob comando dos norte-americanos e britânicos permitiram o acesso à economia iraquiana de uma maneira que não se via tal submissão do país às potências estrangeiras em tamanha intensidade desde o Império Britânico da década de 1920. Se o Iraque, desde que se tornou uma república em 1958, e ainda mais intensamente desde a emergência do Partido Baath em 1968, tinha um sistema de poder nacionalista, sem privilégios às potências internacionais, o que veremos adiante serão justamente os elementos político-econômicos que evidenciam essa realidade de livre acesso ao mercado e ao poder iraquiano a partir de março de 2003.

A transição de 2003: os aspectos estruturais e legais que mudaram as premissas de política externa do Iraque

Em 2003, no início das operações de reconstrução do Iraque ocupado, o *General Accountability Office* dos EUA afirmou que a ação era uma prioridade de segurança nacional. Como parte desse esforço, o Congresso destinou, ao total, US\$ 79 bilhões em fundos suplementares de emergência para o ano fiscal² de 2003 para as operações militares e de

² Importante deixar evidente que nos EUA o ano fiscal tem início em 1º de outubro do ano anterior e termina em

reconstrução do Iraque, incluindo a ajuda humanitária, manutenção da paz e reforma econômica e política (USA, 2003).

Dentro do plano geral para o Iraque, alguns tópicos sobressaiam como objetivos fundamentais da ação da CAP: prover ajuda alimentar e humanitária, o que implicaria na aplicação do Programa Mundial de Alimento que previa um plano emergencial para satisfazer as necessidades alimentares de 27 milhões de iraquianos a um custo de US\$ 1,2 bilhão, entre 25 de março e 25 de setembro de 2003; realizar operação de paz, sobretudo fornecendo segurança, estabelecendo uma autoridade interina, bem como condições para uma transição democrática, e dirigindo esforços para reconstruir a economia; estabelecer a reconstrução e reforma econômica, cujas preocupações nesse quesito implicavam na reconstrução física da infraestrutura do Iraque, incluindo rodovias, escolas, usinas de energia, entre outras necessidades básicas ao país, além da revisão da dívida externa do Iraque frente às instituições internacionais; governança e construção democrática do país, que implica no alcance e eficácia dos projetos de reforço da democracia e também nos esforços para elaborar uma nova constituição, reformar códigos penal e civil existentes, e desenvolver uma força policial neutra e competente, além do empenho para combater a corrupção local; por fim, destruir as supostas Armas de Destruição em Massa iraquianas, prevendo ações para localizar e destruir a produção dessas armas (USA, 2003).

Portanto, esse era o projeto norte-americano declarado para ocupação imediatamente após a derrubada do governo Baath, publicado no dia 15 de maio de 2003. Posteriormente, no dia 22 de maio de 2003, o plano foi reconhecido pelo CSONU, a partir da resolução 1483, como um projeto legítimo para reconstrução e reestabilização do Iraque permitindo então aos EUA e à Grã Bretanha o título de Autoridade Provisória do país.

O projeto para a ocupação do Iraque tinha duas áreas específicas de atuação, uma voltada para reconstrução das estruturas política, jurídica, econômica, serviços públicos e estrutura física, e outra direcionada exclusivamente para restauração da ordem civil iraquiana, um projeto de segurança que é independente da área anterior justamente por ser embasado por diretrizes militares. Desta forma, veremos a seguir em que consistiu cada uma dessas áreas específicas de atuação, primeiramente analisando a reconstrução das bases iraquianas (política, economia e infraestrutura) e, posteriormente, em que consistiu a atuação pelo restabelecimento da segurança e da ordem civil no Iraque. Em geral, ao reportar suas

30 de setembro do ano referido. Por exemplo, quando dizemos ano fiscal de 2003, ou FY2003, o período de vigência tem início em 1º de outubro de 2002 a 30 de setembro de 2003. Esse fundo suplementar complementou o montante destinado no fim de 2002 para o ano de 2003, uma vez que os EUA ainda não tinha invadido o Iraque quando o FY2003 fora determinado.

atividades, a CAP não divide dessa maneira as ações. Na realidade, considera quatro setores de ação no Iraque: Segurança, Serviços Essenciais, Economia, Governança (USA, 2004b).

Dentro desse processo de reconstrução, a CAP apontava especificamente sobre a urgência de uma reforma ministerial de política externa.

Por mais de três décadas, a posição do Iraque na comunidade internacional tem sido corroída pela desastrosa política externa do antigo regime. A tirania de Saddam Hussein infligida ao povo iraquiano estendeu-se às relações internacionais do Iraque por meio de guerras catastróficas, um flagrante desrespeito pela lei internacional, apoio ao terrorismo internacional e à proliferação de armas de destruição em massa. No Oriente Médio, Saddam Hussein agitou a violência, intimidou os vizinhos do Iraque, fomentou a instabilidade regional e continuou a representar uma ameaça perigosa para o resto do mundo. (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p. 46, tradução nossa).

A visão geral apresentada pela CAP no seu documento oficial que fez um balanço das realizações da Coalizão nos 14 meses de ocupação no Iraque atestava a necessidade de um Ministério das Relações Exteriores com “novas responsabilidades e desafios para superar esse legado de desconfiança e hostilidade” (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p. 46, tradução nossa). O objetivo principal seria reverter o antigo isolamento do país por meio de novas metas de política externa: 1) Proteger a segurança do Iraque, estabilizar o país e preservar a integridade territorial do Iraque; 2) Restaure as relações bilaterais diplomáticas internacionais e volte a envolver a comunidade internacional na reconstrução e desenvolvimento do Iraque; 3) Reconstruir nossa economia e infraestrutura para elevar o padrão de vida do povo iraquiano; 4) Reativar as missões diplomáticas do Iraque e promover os interesses iraquianos em todos os campos políticos, econômicos, sociais e culturais; 5) Reingressar e participar de todos os corpos multilaterais; 6) Reformar o Ministério das Relações Exteriores e suas atividades com base em novos valores e princípios; 7) Perseguir nosso caminho escolhido de democratização dentro da estrutura de soberania, unidade e cidadania igual (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p. 46). Em que medida as reformas imputadas pela CAP atingiram esses objetivos?

Nesse sentido a primeira prioridade declarada era estabilizar o Iraque e proteger suas fronteiras à medida que enfrentaria o terrorismo internacional, com a intenção de desestabilizar o processo democrático. “A estabilidade do Iraque tem implicações mais amplas para a segurança regional e o fracasso em derrotar essa ameaça teria consequências desastrosas, indo muito além de nossas fronteiras.” (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p. 46). A visão da CAP em termos de segurança internacional procurava envolver os vizinhos na contenção da onda de terrorismo através de uma estreita cooperação trabalhando em conjunto com os parceiros de coligação para proteger as nossas fronteiras externas e manter a estabilidade dentro do país. Em 2004, ao fim do período de ocupação, interpretavam que estavam progredindo construindo capacidades militares, policiais e de segurança, com a assistência, sobretudo norte-americana, fornecendo programas de treinamento, para capacitar os iraquianos a tomarem conta de sua própria segurança.

Sobre a participação iraquiana nos principais organismos internacionais, o país aumentou sua representação internacional restabelecendo sua sede na maioria dos organismos multilaterais: Liga Árabe; Assembleia Geral das Nações Unidas; Organização da Conferência Islâmica; G77; Fundo Monetário Internacional; Movimento não alinhado; OPEP; Conferência Regional dos Países Vizinhos do Iraque; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD); Banco Mundial; Organização Mundial do Comércio.

Especificamente sobre a participação iraquiana na Liga Árabe, o país foi membro-fundador do organismo regional, mas em 1980 parou de contribuir com a Liga. Em setembro de 2003, uma delegação do Ministério das Relações Exteriores, liderada pelo ministro Zebari, recuperou a cadeira do Iraque na 120ª Sessão da Liga Árabe no Cairo. Em março de 2004, o ministro Zebari também participou da reunião preparatória do Ministro de Relações Exteriores da Liga Árabe no Cairo para a Cúpula Árabe em Túnis, que será realizada em 22-23 de maio de 2004. Em março de 2004, o Ministério das Relações Exteriores pagou a filiação anual do Iraque, totalizando US \$ 3.515.411 para a organização (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.47). A CAP afirmava que o Iraque estaria, dali em diante, comprometido em defender e defender a Carta da Liga Árabe e em desempenhar um papel vital em todas as suas agências e instituições, enfatizando o fortalecimento das relações multilaterais nos domínios árabe e islâmico e promovendo ativamente relações amistosas e benéficas entre o mundo árabe e a comunidade internacional.

Ampliando a participação em organismos internacionais, a CAP ressaltava o papel vital das Nações Unidas no Iraque, supostamente, sempre foi bem recebido pelo povo iraquiano,

em particular sobre o compromisso com os programas humanitários que forneceram uma salvação a milhões de iraquianos durante a prolongada crise do Iraque sob o antigo regime. Desde maio de 2003, três Resoluções do CSONU sobre o futuro do Iraque podem ser destacadas (1483, 1500 e 1511) que fornecem um amplo mandato para o envolvimento da ONU nos campos político, econômico e administrativo. A ONU teve um papel efetivo a desempenhar no Iraque em assuntos humanitários, capacitação e reforma democrática entre outras áreas, isso em parceria com a CAP auxiliando nos processos políticos e eleitorais do país.

Em dezembro de 2003, o Ministro das Relações Exteriores do Iraque apresentou à Assembleia Geral das Nações Unidas o cronograma para a restauração da soberania do Iraque, em conformidade com o Acordo sobre Processo Político de 15 de novembro, assinado entre o CGI e a CAP em Bagdá. Em janeiro de 2004, o Iraque participou de reuniões tripartites na ONU entre o CGI, a CAP e a Secretaria da ONU para discutir o caminho para o papel da ONU no Iraque nos campos político, eleitoral e constitucional. Em fevereiro de 2004, o Assessor Especial da ONU para o Iraque, Lakhdar Brahimi, e uma equipe eleitoral da ONU conduziram uma missão de investigação sobre a viabilidade de eleições no Iraque antes de 30 de junho de 2004. Em março de 2004 e em resposta a um pedido de o Conselho Governante Iraquiano, uma equipe da ONU de especialistas eleitorais, chegou ao Iraque para ajudar na preparação de eleições diretas até o final de janeiro de 2005. O Secretário Geral da ONU também enviou uma equipe de funcionários da ONU, liderada por Lakhdar Brahimi, para ajudar na transferência de soberania em 30 de junho de 2004 (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.48).

Sobre as missões diplomáticas pós-Saddam, houve um esforço para restaurar as missões do Iraque no exterior desde que a proibição de abril de 2003 foi suspensa em todas as atividades diplomáticas e consulares. O Iraque desenvolveu representações diplomáticas em 35 países em todo o mundo, incluindo 3 Missões Permanentes junto às Nações Unidas em Nova York, a Comissão das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, em Genebra, e a Liga Árabe, no Cairo. A estratégia para melhorar ou retomar a representação diplomática no exterior foi uma das principais prioridades do Ministério das Relações Exteriores, buscando os seguintes objetivos: 1) A nomeação de embaixadores, altos funcionários e diplomatas para missões no exterior. 2) A retomada de operações abrangentes em missões internacionais importantes para fornecer às comunidades locais iraquianas os serviços consulares necessários, incluindo certificação, extensão de passaporte e fornecimento de documentos de viagem provisórios, emissão de visto e serviços de ligação locais. 3) Provisão eficiente de

informação e o estabelecimento de intercâmbios internacionais para promover os interesses iraquianos em assuntos sociais, culturais e religiosos. 4) Aumentar as atividades diplomáticas do Iraque para contribuir para a nossa reabilitação na economia internacional, promovendo o comércio e o investimento por meio de intercâmbio bilateral e cooperação por meio de organizações multilaterais. (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.49).

Quanto às reformas no ministério de Relações Exteriores, a CAP declarava que sob o regime anterior, a reputação do Ministério dos Negócios Estrangeiros foi degradada aos olhos dos iraquianos e da comunidade internacional. A instituição, suas missões e suas atividades foram abusadas para espionar e intimidar em violação deliberada da prática diplomática aceita internacionalmente, baseada em uma cultura de trabalho opressora e corrupta. Por outro lado, o pessoal do Ministério das Relações Exteriores estaria realizando treinamento diplomático no exterior por meio de programas de desenvolvimento profissional fornecidos pelos países anfitriões. Esses programas incluem habilidades em idiomas e tecnologia da informação, treinamento diplomático em todos os campos e exposição a práticas diplomáticas internacionalmente aceitas. Durante o período de ocupação, 251 membros do pessoal do Ministério foram selecionados para ir a vinte países receber treinamento diplomático.³

Na eminência da retirada da Coalizão em 2004, o novo Ministério de Relações Exteriores estaria em processo de reforma e modernização da sua organização, pessoal e atividades de acordo com os seguintes princípios: 1) O desenvolvimento e implementação de processos de seleção e recrutamento transparentes em conjunto com um ministério como parte do programa de “de-baathificação”⁴; 2) Novos procedimentos padrão de recrutamento baseados no mérito, igualdade de oportunidades e critérios justos que oferecem vários níveis de entrada e oportunidades a todos os setores da sociedade iraquiana, em particular às mulheres; 3) Campanhas de recrutamento realizadas através de anúncio público; 4) Avaliação de funcionários, avaliações de treinamento e avaliação de pessoal realizadas por meio de procedimentos abertos e padronizados. 5) Reabrir e reformar o Instituto de Serviços Estrangeiros, a fim de retomar a atividade normal de treinamento diplomático. Desde o início

³ Os países são: Paquistão, Polônia, República Tcheca, Índia, Jordânia, Coreia do Sul, Reino Unido, Estados Unidos, França, Alemanha, Romênia, Turquia, China, Espanha, Holanda, Egito, Malásia, Sudão, Áustria e Suíça. Cerca de 60 funcionários já iniciaram seu treinamento no Paquistão, Polônia, República Tcheca, Índia, Jordânia, Coreia e Reino Unido, enquanto outros 35 funcionários retornaram do Paquistão, República Tcheca, Jordânia e Índia. (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.49)

⁴ A primeira medida fundamental foi a “debaathificar” as estruturas políticas do Iraque. Como foi dito no Ato de Libertação do Iraque de 1998 (USA, 1998), era necessário não apenas remover o partido político Baath do poder, mas também erradicar sua existência. Após a derrocada de Saddam, as estruturas políticas (setor público e estado) da sociedade civil iraquiana foram definidas pelas Ordens Número 1, 4 e 5, Memorandos números 1 e 7, como as Resoluções 21, 52, 54, 58, 94 do IGC, todas relativas a 2003 e 37, relativos a 2004. (TALMON, 2013).

de 2003, a restauração do edifício foi concluída e serve como alojamento temporário para o Ministério. 6) Todo o pessoal do Ministério dos Negócios Estrangeiros deve possuir uma compreensão das questões de direitos humanos, princípios democráticos e o pré-requisito da imparcialidade política na função pública; 7) Compromisso dos funcionários com o novo trabalho do Ministério das Relações Exteriores, com ética de integridade, respeito profissional e compromisso de servir aos melhores interesses do povo iraquiano. 8) O Ministério está comprometido com práticas de trabalho que incentivem a iniciativa, o desenvolvimento de habilidades profissionais, a comunicação e a objetividade na prestação de assessoria em política externa.

Dentre todos estes aspectos, nenhum era tão delicado quanto à recuperação econômica iraquiana, a qual, conforme a CAP deveria estar de acordo com o processo de liberalização dos mercados iraquianos. Sendo assim, a reabilitação econômica implicava para CAP: “enfrentar o desafio de reconstruir uma economia que foi sistematicamente destruída por décadas de má administração, guerra e sanções internacionais sob o antigo regime” (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.50, tradução nossa). Para as potências internacionais, o Iraque é rico em recursos naturais e humanos, mas décadas de governo autoritário criaram uma população altamente dependente e uma infraestrutura dilapidada. Agora, e no futuro, o Iraque será uma das maiores oficinas do mundo e tem um enorme potencial como mercado regional. Para isso alertavam para a necessidade de investimento da comunidade internacional para reconstruir nossa infraestrutura e desenvolver nossas habilidades e tecnologia. De maneira que, seus vizinhos do Iraque teriam um papel importante a desempenhar na promoção de nossa recuperação econômica, bem como as potências internacionais estariam incentivando ativamente o investimento estrangeiro e promovendo a cooperação comercial regional, em contraste com o efeito incapacitante que anos de isolamento internacional do Iraque tiveram nas economias da região e além. (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.50).

As sanções econômicas, que estavam em vigor há 12 anos sob o regime de Saddam Hussein, foram suspensas em novembro de 2003 e os recursos remanescentes do Programa Petróleo por Alimentos foram repassados para administração iraquiana através do Fundo de Desenvolvimento para o Iraque. A combinação desses fundos, contribuições de doadores internacionais e recursos próprios do Iraque compunham na fórmula substancial para desenvolvimento sustentável e o Ministério das Relações Exteriores estaria empenhado em incentivar a participação internacional por meio de organizações bilaterais de intercâmbio e multilaterais. Em novembro de 2003, o Ministério das Relações Exteriores participou da

Conferência dos Doadores de Madri, na qual 73 países prometeram US \$ 33 bilhões e consolidaram o apoio político internacional para a reconstrução do Iraque. O projeto seguinte seria engajar um diálogo internacional para negociar soluções sustentáveis para a dívida do Iraque e para tratar de pedidos de indenização. (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.50).

Diante de tanto otimismo, será que os impactos dessas mudanças estruturais estão de acordo com a visão declarada no documento oficial de balanço de atuação da CAP no Iraque? Separar essas informações declaradas pela CAP em 2004 dos eventos ocorridos no país nos últimos 15 anos, seria ignorar os principais processos que qualificam o Iraque como um país fragmentado (HERRING; RANGWALA, 2006), cujo processo de reconstrução – ainda em andamento – até então não atingiu, muitos, dos principais propósitos declarados.

Quais foram os impactos dessas mudanças estruturais? Um balanço dos 15 primeiros anos do Iraque pós-Saddam no Sistema internacional.⁵

Mesmo após o término do mandato da CAP, tanto os EUA quanto o Reino Unido permaneceram no Iraque, não somente pela manutenção da Força Multinacional - até 2011 - para consolidar a questão de segurança e defesa prometida no início da ocupação, mas com laços econômicos ainda ligados à reconstrução iraquiana.

De acordo com o FMI (*apud* HERRING; RANGWALA, 2006, p.257), em 2004 os EUA desembolsou US\$ 2.2 bilhões em fundos para projetos civis iraquianos, equivalente a US \$ 28 por civil. Desde julho de 2004, cerca de US \$ 4,7 bilhões, de US \$ 18,4 bilhões no exercício financeiro de 2004, foram realinhados dos projetos de eletricidade e água para projetos de segurança, desenvolvimento econômico e impactos imediatos. Em março de 2005, os EUA e doadores internacionais destinaram US\$ 60 bilhões para os esforços de segurança, governança e reconstrução do Iraque, dos quais os EUA forneceram cerca de US \$ 24 bilhões. (USA, 2005). Em 2006, o GAO afirmou que a maior parte desses esforços para a reconstrução e alívio financeiro do Iraque desde 2003 estava sendo conduzida através de contratos concedidos pelo Departamento de Defesa (DOD), pelo Departamento de Estado e pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) das obrigações financeiras para o Fundo de Ajuda e Reconstrução do Iraque.

Em 2008, um acordo bilateral ratificado por ambos os governos representativos, conhecido como o Acordo-Quadro Estratégico (SFA), reforçou laços políticos, econômicos,

⁵ Este tópico está desenvolvido originalmente no artigo, no prelo: AMARAL, R. A. D. The United States influence in Iraq's post-Saddam reconfiguration of power: The maintenance of instability besides structural changes. *Carta Internacional*. v. 14 n. 2. (2019). No Prelo.

culturais e de segurança entre EUA-Iraque. Segundo o governo dos EUA, este acordo foi concebido para ajudar o povo iraquiano a tomar posição e fortalecer a soberania iraquiana, ao mesmo tempo que protege os interesses dos EUA no Médio Oriente. (USA, 2008). Também no final de 2008, o Acordo de Segurança renovou as novas diretrizes de cooperação em segurança e defesa entre ambos, referindo-se às últimas diretrizes militares sobre a presença das forças dos EUA no Iraque. Foi determinado que os EUA retirariam todas as suas tropas do Iraque até o final de 2011. (USA, 2008), como ocorreu de fato. A assinatura do SFA e do Acordo de Segurança em janeiro de 2009 consolidou um marco na relação entre EUA e Iraque, onde o processo de assistência dos EUA de reconstrução direta muda para a capacidade de reconstrução do Iraque e efetivamente autogoverno. (USA, 2018).

No entanto, todo esse investimento no Iraque não estabilizou suas estruturas políticas. Há muitos fatos que mostram por que a fragmentação do Iraque permanece ao lado do processo de reconfiguração da estrutura político-econômica do Iraque. Apesar do esforço, quinze anos após a ocupação formal dos EUA, o Iraque permaneceu politicamente instável. A manutenção de grupos insurgentes contra a interferência internacional, a ascensão do Estado Islâmico, a retomada do interesse do Curdistão pelo Iraque pela independência são alguns exemplos de posterior crise política no Iraque.

Durante a presença de autoridades dos EUA no Iraque, estima-se que as forças insurgentes tenham crescido em 5.000 insurgentes de 2003 a meados de 2004. Com a extensão do CPA, mas a manutenção de militares dos EUA no país, foi estimado que existiam entre 12.000 e 16.000 insurgentes no país, assim, uma taxa crescente de resistência civil (CORDESMAN, 2004, p.13). Pelo menos dezenove grupos podem ser destacados a esse respeito, dividindo-os em três categorias (HASHIM, 2005): 1) Grupos Nacionalistas / Tribais Seculares: Comando Geral das Forças Armadas, Resistência e Libertação no Iraque; Resistência Popular para a Libertação do Iraque; Comando de Resistência e Libertação do Iraque; Forças Armadas Revolucionárias do Iraque Al-Anbar; Nasseristas; Thuwwaral-'Arak-Kata'ibal-Anbar al-Musallahah (Brigadas Armadas Revolucionárias do Iraque Al-Anbar); Secretaria Geral para a Libertação do Iraque Democrático. 2) Organizações insurgentes que incorporam elementos nacionalistas e religiosos: Comando Superior dos Mujahideen no Iraque; Munazzamatal-Rayal al-Aswad (Organização da Faixa Preta); Unificação para a Libertação do Iraque; Frente Nacional para a Libertação do Iraque. 3) Grupos definidos em grande parte por suas tendências religiosas: Jaish Ansar al-Sunnah; Mujahideen Al Taifa al-Mansoura (seita vitoriosa); Brigadas / Células da Jihad; Batalhões Mujahideen do Grupo

Salafi Iraquiano; Movimento Islâmico Armado da Organização Al Qaeda, Ramo Fallujah; Jaish Muhammad; Exército Islâmico do Iraque.

A insurgência iraquiana não foi um movimento unido liderado por uma liderança com uma visão ideológica única. Em vez disso, envolveu ex-partidários do regime, iraquianos ressentidos com a ocupação estrangeira, extremistas islâmicos estrangeiros e domésticos e elementos do crime organizado para sustentá-los economicamente. Mesmo depois de uma eleição do governo iraquiano em 2005, esses grupos insurgentes mantiveram sua resistência.

Entre 2008 e 2013, 36.000 civis morreram sob violência, o que de fato prova uma grande redução nas ações dos grupos insurgentes no território iraquiano, já que em 2006 e 2007 quase 55.000 civis morreram em consequência da violência. (IRAQ BODY COUNT, 2019). No entanto, apesar dessa redução, isso não foi o resultado de melhorar a estrutura de defesa e segurança do Iraque e a ascensão do Estado Islâmico (DAESH) (2013) mostrou suas fraquezas. O DAESH representou o maior inimigo do Iraque pós-ocupação, tendo em seu ápice em 2015 quase 30.000 combatentes (quase metade deles em território iraquiano) e tomando para si uma grande quantidade de território iraquiano, principalmente no oeste e norte do país.

A ascensão do DAESH no Iraque veio do grupo formado por Abu Musab Al Zarqawi, que trabalhou no norte do Iraque no início de 2000. Durante o ano 2000, o grupo de Zarqawi prosperou em seis províncias com populações pesadas de sunitas: Anbar, Nineweh, Salah-al-Din, Diyala, norte de Babil e Bagdá. Quando a maioria árabe xiita no Iraque começou a assumir o controle do Estado, concomitantemente com a CPA liderada pelos EUA implementando a desbaatificação e a dissolução do Exército iraquiano, muitos sunitas se viram desempregados e privados do governo que antes controlavam. Essas condições alimentaram o surgimento da insurgência sunita difusa e, posteriormente, do DAESH. (JONES et all, 2017, p.74-75).

O controle do DAESH chegou ao pico no outono de 2014, com uma estimativa de 6,3 milhões de pessoas, ou 19% da população. A maior parte deste território (58.372 km²) estava nas províncias de Anbar, Ninawa, Kirkuk e Salah ad Din. No inverno de 2016–2017, as forças de segurança iraquianas - auxiliadas por milícias sunitas, xiitas e curdas, Irã, EUA e outras forças aliadas - retomaram o território de um Estado Islâmico sobrecarregado em Mosul, Sinjar, Bayji, Tikrit e Ramadi. e outras cidades. O controle territorial do DAESH caiu para 1,1 milhão de pessoas (uma queda de 83%) e 15.682 km² (uma redução de 73%) (JONES et all, 2017, p.85). Um tema importante no contexto da guerra contra o DAESH, foi a retomada das tropas internacionais no Iraque em 2015. Foi a retomada da ação militar internacional no país

apenas quatro anos após a retirada das últimas tropas (2011), representando a quarta vez que os americanos intervieram no Iraque, em um espaço de 25 anos, mas foi a primeira vez que essa intervenção internacional veio com o consenso do governo iraquiano.

No início de 2017, o DAESH controlava 45.377 km² do território do Iraque e da Síria, mas com o apoio internacional combinado com a resistência local, em meados do ano, o primeiro-ministro iraquiano foi a Mosul para anunciar a vitória sobre o DAESH. Estima-se que a remoção dos explosivos de Mossul e o reparo da cidade nos próximos cinco anos exigiriam US \$ 50 bilhões (USA, 2018). Portanto, o projeto de construção de Estado que caracterizou a maior parte da presença internacional no Iraque como consequência da invasão liderada pelos EUA em 2003 permaneceu, enquanto uma nova coalizão internacional trabalha para a reconstrução de algumas das cidades iraquianas mais importantes (como Mosul, Tikrit e Fallujah).

Além da enorme crise causada pelo DAESH desde 2013, a instabilidade também veio da retomada do interesse do Curdistão pelo Iraque pela independência. Na verdade, esse tema não é novo na realidade política iraquiana. Pelo menos desde os anos 1960, quando Mustafa Barzani (pai de Massoud Barzani, líder do KDP) liderou a insurgência curda no Iraque, o movimento independente do Curdistão existe, alternando momentos de conflito e paz com os árabes no Iraque. Foi somente em 1992 que o Curdistão iraquiano se tornou uma região com relativa autonomia quando, após a Guerra do Golfo, o governo do Baath removeu completamente seus militares da região, permitindo que a região funcionasse de forma autônoma.

Em setembro de 2017, a região curda do Iraque realizou um referendo sobre a independência. Os resultados indicaram que 93% apoiaram o “sim”, representando um forte valor simbólico, mesmo que não fosse vinculativo. O referendo também colocou um velho debate sobre as fronteiras entre o governo regional curdo e o resto do Iraque. Curdos iraquianos reivindicaram uma área territorial ampliada que cobriria uma parte da cidade de Mosul e todo o Kirkuk, ambos não oficialmente controlados pelos curdos desde a luta contra o Estado Islâmico. Ambas as cidades têm alta densidade populacional e são relevantes para o desenvolvimento econômico do Iraque. Mosul (5ª maior cidade iraquiana) foi reconquistada em julho de 2017 com a participação ativa do Peshmerga contra o DAESH, “assegurando” a cidade desde então. Kirkuk concentra a segunda maior reserva de petróleo do Iraque, atrás de Basra, no sul do país. Além das províncias curdas que compõem o Governo Regional do Curdistão (Erbil, Dahuk, Sulaymaniyah e Halabja), elas também incluíam o alcance de outras cidades como Khanagin, Jalawla, Mandali e Diyala.

O referendo não só representou outra questão sobre as crises políticas do Iraque, mas também teve um impacto sobre o processo eleitoral - o grande símbolo da democracia e participação popular - que era esperado em setembro de 2017. No Iraque, a quinta eleição aconteceu em maio de 2018 após o adiamento - causado pelas consequências do conflito com o DAESH e pelo referendo popular pela independência do Curdistão iraquiano. A eleição também foi adiada porque a maior coalizão sunita do Iraque, Muttahidoon (United for Reform), pediu mais seis meses de atraso para permitir que os eleitores deslocados voltem para suas casas. Quase 6 milhões de pessoas foram deslocadas desde a ascensão do DAESH em 2014 e cerca de 2,6 milhões permanecem deslocadas no início de 2018 (ONU, 2018).

Nas eleições, mais da metade dos eleitores iraquianos não votaram. Apenas 44,52% dos cidadãos compareceram às assembleias de voto, historicamente o mais baixo desde 2005. As eleições decidiram os membros do Conselho de Representantes com a vitória de Sadr Sairoon Alience, uma coalizão política xiita liderada por Muqtada al-Sadr e composta por seu próprio partido e outras seis lendas, que conquistaram 54 das 329 cadeiras do Parlamento. Após a contagem, alguns grupos defenderam o cancelamento das eleições, alegando falsificação na contagem de votos e falta de presença popular nas eleições devido à instabilidade de várias regiões pós-DAESH. Neste contexto, o Supremo Tribunal Federal do Iraque decidiu rever os votos de áreas onde os resultados foram contestados. Este processo de recontagem, como disse o porta-voz da Comissão Laith Hamza, foi tomado por todos os gestores das assembleias de voto e escritórios onde houve queixas, com a presença de representantes da ONU, blocos políticos, bem como representantes dos candidatos. Este cenário mostra a desconfiança e a instabilidade política ainda presentes no país, evidenciadas no mecanismo mais importante da democracia, as eleições gerais.

Mais recentemente, o presidente iraquiano afirmou em discurso oficial que o Iraque é “uma ponte para as economias da região”. (SALIH, 2019). O presidente do Iraque disse que o Iraque está pronto para ajudar a região a se afastar do confronto e rumo à integração do Oriente Médio. Ele disse que todos podem compartilhar “um grau de sucesso. E também a oportunidade de reconstruir o Iraque e o país como uma ponte para as economias da região, ligando a infraestrutura entre o Iraque, o Golfo e a Turquia, entre o Irã e a região árabe e o Mediterrâneo”. (SALIH, 2019). Seria então o lançamento de uma nova política externa do Iraque que busca engajamento econômico e econômico com todos os seus vizinhos, incluindo Jordânia, Irã, Arábia Saudita e outros estados do Golfo, mantendo estreitos laços com os

Estados Unidos. Inclusive, sobre isso, em 2 de fevereiro teve o acordo comercial bilateral entre Iraque-Jordânia nesse sentido⁶.

Entretanto, essa proposta de uma política externa regionalista confronta com o atual cenário internacional, sobretudo diante de uma nítida tensão entre Irã e EUA. Em maio de 2019, o vice-chefe de missão da Embaixada dos EUA no Iraque, Joey Hood declarou que “O Iraque tem uma isenção das sanções americanas, de modo que pode continuar a comprar energia do Irã, mas também estamos trabalhando com o governo iraquiano e apoiando-os de todas as maneiras possíveis para aumentar a independência energética deste país”. Mas isso não é tão simples. O Iraque basicamente só importa gás natural do Irã e vive crises energéticas já há algum tempo. E a previsão anterior era aumentar suas importações de gás para eletricidade entre 35 milhões e 38 milhões de metros cúbicos a partir de junho desse ano, devido a escassez energética. No ano passado, diversos protestos marcaram o sul do país devido a cortes de eletricidade. Oficiais iraquianos preveem a possibilidade de novos protestos num futuro próximo. Diante dessa “permissão dos EUA” os iraquianos tem 2 opções: acelerar a construção de usinas de processamento de gás para garantir uma fonte de energia estável ou construir redes com países além do Irã (SAADOUN, 2019).

Esse prazo, sem dúvidas é apertado. Segundo o porta-voz do Ministério do Petróleo do Iraque, Assem Jihad, o país está atualmente buscando desenvolver campos de gás para atender suas próprias necessidades e está estabelecendo plantas de processamento de gás que devem ser concluídas em 18 a 24 meses. Suas usinas continuarão a depender do gás iraniano até que o trabalho nas usinas de processamento seja concluído.

Há de se lembrar que desde 2003 tem-se um processo de reconstrução das bases energéticas iraquianas. Segundo os documentos oficiais da Coalizão de Autoridade Provisória (2003) naquela época o pedido para reabilitar a infraestrutura de energia elétrica totalizava US\$ 5,7 bilhões (AMARAL, 2017). Aparentemente esses recursos "não foram suficientes" já que o "objetivo" era a independência energética iraquiana. Sobre a segunda opção, os americanos (convenientemente) já ofereceram acordos com companhias norte-americanas para subsidiar energia no Iraque. Em abril, Bagdá concordou provisoriamente com um acordo com a Arábia Saudita que conectaria os países através de cerca de 240 quilômetros de linhas de energia. Que ainda não se materializou. Nitidamente é um movimento para isolar ao máximo os iranianos, diante da atual tensão EUA-Irã.

⁶ Ver: <<http://www.jordantimes.com/news/local/jordan-iraq-agree-oil-supply-trade-accords-go-effect>> 25/06/2019.

Apesar de todo esse discurso progressista, de integração, de um mercado regional aberto e acessível, o presidente reconhece que o Iraque não é ainda um país estável (SALIH, 2019). Como ser uma liderança regional sem estabilidade interna?

Conclusões:

A história centenária da postura iraquiana no sistema internacional é majoritariamente uma história de engajamento aos interesses das potências ocidentais, com um breve período de resistência e autonomia enquadrada durante o período pós-monárquico até 2003. Contexto em que o Iraque caracterizava-se, geralmente, pela retórica nacionalista e anti-imperialista.

Com a invasão anglo-americana em março de 2003, a ocupação reconhecida pela Resolução 1483 do Conselho de Segurança e conseqüentemente o processo de reconstrução das bases políticas, econômicas e constitucionais do Iraque, o país voltou a um contexto de consentimento às agendas ocidentais, em especial a norte-americana. Ou seja, os representantes políticos iraquianos adotam uma postura de afastamento à política internacional baathista. Conforme descrito oficialmente pelo atual Ministério das Relações Exteriores do Iraque “o novo Iraque herdou um pesado legado de hostilidade e desconfiança como resultado das políticas irresponsáveis do antigo regime em relação aos países vizinhos e distantes, o que levou a um declínio da posição do país na comunidade internacional”. De maneira que o principal objetivo da política externa iraquiana passou a ser retomar a confiança da “comunidade internacional” a partir de um papel regional mais ativo em prol do desenvolvimento de um subsistema médio oriental congruente com as bases da ordem liberal internacional. Fundamentalmente, nota-se que o Iraque deixou de ter uma postura diplomática de confrontação às agendas exigidas pela comunidade internacional desde os anos 1980 e se transformou, a partir de 2003, em um país que prima pela participação em organismos multilaterais e se esforça para expandir sua atuação internacional, particularmente no âmbito econômico, sustentando uma retórica liberal de cooperação e preservação dos princípios democráticos.

As últimas evidências acerca da geopolítica do Oriente Médio demonstram um Iraque disposto a mediar uma reconstrução regional pacífica através de alianças comerciais. Entretanto se depara com problemas regionais, tais quais: resultados da primavera árabe, Egito, Síria, Iêmen, com extrema instabilidade política; posturas norte-americanas agressivas aos seus inimigos regionais, sobretudo Irã; e, ainda, a pouca disposição dos principais países da região a aderir (*compliance*) a uma nova agenda regional liberal. Além disso, apesar dessa disposição, é importante ressaltar que o “novo Iraque” pós-Saddam é um país de menor

capacidade política, econômica e militar se comparado ao período predecessor. Se por um lado nos anos 1970/80 o Iraque se caracterizava como uma potência regional, inclusive ativando inimizades árabes durante a guerra do Golfo em 1990, por outro o pós-2003 é um momento que se atesta o enfraquecimento do país. Domesticamente, fenômenos como o retorno do interesse curdo de independência, a ascensão do DAESH em 2013/14 e o histórico cada vez menor de participação popular em eleições, principal elemento democrático pós-Saddam, demonstram sua fragilidade política.

Bibliografia:

- ALNASRAWI, Abbas. Iraq: economic sanctions and consequences, 1990–2000, *Third World Quarterly*, 22:2, 2001, pp. 205-218.
- AMARAL, Rodrigo Augusto Duarte. *Ocupação e Reconstrução do Iraque: a atuação da Coalizão de Autoridade Provisória (2003-2004)*. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: PPGRI San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), 2017.
- BRYAN, Gibson. *Sold Out? US Foreign Policy, Iraq, the Kurds, and the Cold War*. London: Palgrave Macmillan, 2015.
- COALITION PROVISIONAL AUTHORITY. *Coalition Provisional Authority: An Historic Review of CPA Accomplishments*. Baghdad, 2004. <<https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/index.html>> 08/03/2019.
- CORDESMAN, Anthony H. *The Developing Iraqi Insurgency: Status at End-2004*. Working Draft. Washington DC: Center for Strategic and International Studies, December 2004, pp. 1-21. <<http://www.comw.org/warreport/fulltext/0412cordesman.pdf>> 08/03/2019.
- DAWISHA, Adeed. *Iraq: A political History from Independence to Occupation*. Princeton: Princeton University Press, 2009.
- DENOUX, G. Iraq. In: Charles Hauss, *Comparative Politics: Domestic Responses to Global Challenges*. Belmont: Cengage Learning, 2003. p. 388-425.
- FAROUK-SLUGLETT, Marion; SLUGLETT, Peter. *Iraq Since 1958: From Revolution to Dictatorship*. I.B. London: Tauris & Co Ltd. 2001.
- GRAHAM-BROWN, Sarah. *Sanctioning Saddam : The Politics of Intervention in Iraq*. London : I.B. Tauris, 1999.
- HASHIM, Ahmed S. *Insurgency and counter-insurgency in Iraq*. London: Cornell University Press, 2005.
- HERRING, Eric; RANGWALA, Glen. *Iraq in Fragments: The Occupation and its Legacy*. Ithaca, New York: Cornell University Press. 2006.
- IRAQ BODY COUNT. Database. <<https://www.iraqbodycount.org/database/>>. 13/02/2019.
- JONES, Seth G. et all. *Rolling Back the Islamic State*. Santa Monica, California: RAND Corporation. 2017.
- KAMEL, Amir M. *The Political Economy of EU Ties with Iraq and Iran: An Assessment of the Trade-Peace Relationship*. New York. Palgrave MacMillan. 2015.
- MUTTITT, Greg. *Fuel on the fire: oil and politics in occupied Iraq*. New York; London: The New Press, 2012.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. 2018. <<https://www.unocha.org/iraq/about-ocha-iraq>> 01/05/2019.
- PARIS, Roland. *Saving Liberal Peacebuilding*. *Review of International Studies*, v. 36, Issue 2, April 2010. p. 337-365.

- PARIS, T. J. Britain, the Hashemites and Arab Rule, 1920-1925: The Sherifian Solution. Londres: Frank Cass Publishers, 2003.
- RITTER, Scott. Iraq Confidential: The Untold Story of America's Intelligence Conspiracy. London: I. B.Tauris & Co Ltd, 2005.
- SAADOUN, Mustafa. US grants Iraq reprieve to continue buying Iranian gas. Iraq Pulse. Al Monitor. 27 may 2019 <<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/05/iraq-iran-us-gas-electricity.html#ixzz5rtHb9fOL>>. 25/06/2019.
- SALIH, Barham. During his theparticipation in the Sulaimani Forum, President Salih: Corruption is the Political Economy of Violence and there must be measures to eliminate it. Presidency Iraq. 2019. <<https://www.presidency.iq/EN/Details.aspx?id=1272>> 25/06/2019.
- SMITH, C. G. The Emergence of the Middle East. Journal of Contemporary History, Vol. 3, No. 3, The Middle East (Jul., 1968), pp. 3-17.
- TALMON, Stefan. The Occupation of Iraq. Volume II: The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council. Oxford: Hart Publishing, 2013.
- TRIPP, Charles. A History of Iraq. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- UNITED STATES OF AMERICA (USA). 105th Congress. H.J. Resolution 465. Iraq Liberation Act of 1998. 31 October 1998. <<https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-bill/4655>> 08/03/2019.
- _____. U.S. Government Accountability Office (GAO). Rebuilding Iraq. 15 may 2003 <<https://www.gao.gov/products/GAO-03-792R>> Acceso 27/06/2019.
- _____. U.S. Government Accountability Office (GAO). Rebuilding Iraq: Fiscal Year 2003 Contract Award Procedures and Management Challenges. United States Government Accountability Office. 1 June 2004a.
- _____. U.S. Government Accountability Office (GAO). Rebuilding Iraq: Resource, Security, Governance, Essential Services and Oversight Issues. GAO-04-902R. 28 june 2004b. <<https://www.gao.gov/products/GAO-04-902R>> 08/03/2019.
- _____. U.S. Government Accountability Office (GAO). Rebuilding Iraq: Status of Funding and Reconstruction Efforts. GAO-05-876. 28 July 2005. <<https://www.gao.gov/products/GAO-05-876>> 08/03/2019.
- _____, State Department. Strategic Framework Agreement for a Relationship of Friendship and Cooperation between the United States of America and the Republic of Iraq. 17 November 2008. <<https://www.state.gov/documents/organization/122076.pdf>> 08/03/2019.
- _____, State Department. Bureau of Near Eastern Affairs. Fact Sheet: USA. Relations With Iraq. 31 July 2018. <<https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/6804.htm>> 08/03/2019.
- YAPHE, S. J. Republic of Iraq. In D. Long, B. Reich & M. Gasiorowski. (eds.) The Government and Politics of the Middle East and North Africa. Boulder: Westview Press, 2007. p. 114-152.