

Engajamento Coercivo

Análise de Segurança: Apoio às Milícias Xiitas Iraquianas pelo Irã

MAJ CHRISTOPHER FORREST USAF



DE ACORDO COM a Declaração de Postura da Força Aérea Americana de 2008, a *USAF* conta sempre com mais de 26 mil militares destacados para combate na guerra global contra o terrorismo¹. Daqueles, mais de 6.200 apoiam o comandante do componente terrestre diretamente, preenchendo postos substitutos no

Exército Americano². Quando destacados ao Comando Central, os militares da Força Aérea enfrentam aumento em ameaças táticas pelas milícias iraquianas, cada vez mais hostis e mortais, tais como o Exército Mahdi e a Brigada Badr. Esses grupos recebem o apoio direto e indireto do Irã. Tal apoio possui inferências táticas e estratégicas às diretrizes de segurança norteamericanas. Este artigo aborda a questão de forma resoluta e propicia ao leitor maior conhecimento e entendimento dessa relação complexa, além de apresentar fórmulas sólidas para diretivas, a fim de solucionar essa crescente ameaça à segurança.

No final dos anos 80 e início dos anos 90, com o colapso da União Soviética e do Muro de Berlim, os Estados Unidos encontravam-se em posição exclusiva. A nação era a única superpotência dentro de um sistema internacional em transição acelerada: da bipolaridade à unipolaridade. Contudo, isso não queria dizer que a supremacia norteamericana estaria garantida para sempre. Consequentemente, eventos na década de 90 e nos primeiros anos do novo milênio causaram novos problemas de segurança, à medida que o país enfrentava a ameaça cada vez maior do terrorismo estrangeiro. Hoje, os Estados Unidos estão engajados no Oriente Médio como nunca antes, combatendo em duas 'frentes', no Afeganistão e Iraque. Internacionalmente, tentam manter a postura unipolar.

No entanto, cada vez mais, países pelo mundo afora procuram equilibrar a potência norteamericana, estabelecendo-se como hegemônias regionais. O Irã é um deles. Seu histórico com os Estados Unidos, a ambição nuclear, a propensão em apoiar o terrorismo, bem como a proximidade a um Iraque debilitado, causam preocupação cada vez maior. Algo que os Estados Unidos devem solucionar.

Sem dúvida, os vínculos históricos iranianos com o terrorismo e o apoio ativo às milícias xiitas iraquianas, apresentam aos Estados Unidos um problema de segurança que deve ser abordado. Contudo, a recente invasão e ocupação do Iraque limita as opções de reação. Os Estados Unidos enfrentam um problema tático i.e., o apoio iraniano às milícias xiitas hostis no Iraque e um problema estratégico em como abordar o distúrbio do equilíbrio de poder na região. Seymour Hersh comenta que “o âmago do dilema estratégico da administração Bush foi que a decisão em apoiar o governo xiita, após a queda de Saddam fortaleceu o Irã, impossibilitando sua exclusão do cenário político iraquiano”.³ O presente artigo analisa o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas, comparando o contexto estratégico, assim como as reações adequadas às diretrizes de segurança norte-americanas.

A problemática que o Irã representa à segurança possui muitas frentes. Devem ser abordadas em conjunto, como parte de uma estratégia de segurança integrada. No entanto, ao observarmos o problema como um todo, é fácil avaliar ou analisar erroneamente os aspectos fundamentais de assuntos de segurança individuais, tais como os empreendimentos nucleares do Irã ou seu apoio ao terrorismo. Para melhor compreendê-los é necessário, temporariamente, separá-los do todo, um por um, analisando-os minuciosamente, buscando as raízes, cursos de ação e possíveis fórmulas de diretrizes, antes de retorná-los ao quadro geral. Para isso, o presente artigo centra-se em obstáculos à segurança, devido ao apoio iraniano ao terrorismo, especificamente às milícias xiitas no Iraque. O resultado são os seguintes temas de pesquisa: *O que faz com que o governo iraniano forneça apoio material e econômico às milícias xiitas no Iraque? Qual é a reação norte-americana mais adequada em termos de diretrizes de segurança?*

Em resposta, o artigo está dividido em três seções, cada qual centrada em questão secundária ou área de análise analítica:

1. O que explica a variação em grau e força do apoio iraniano (e, presumivelmente, do Corpo da Guarda Revolucionária Iraniana) aos grupos armados,

como a Brigada Badr e o Exército de Mahdi?

2. De que maneira, ou através de que dispositivos seria mais provável que o Irã prestasse apoio às milícias xiitas iraquianas?
3. Qual é a reação norte-americana mais adequada em termos de diretrizes de segurança?

Esses temas estruturam o artigo por completo e oferecem percepção teórica e analítica a essa questão complexa.

Não podemos considerar a ameaça que o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas apresenta à segurança, apenas como problema tático, solucionado unicamente através de meios militares e inteligência. A abordagem cinética não é suficiente. Para obtermos uma ideia exata do cenário completo, devemos analisar três forças dinâmicas inter-relacionadas: a relação EUA-Irã e diretrizes afins; a relação Irã-Iraque e o decorrente apoio /influência em assuntos iraquianos; e as inferências estratégicas e de segurança para os Estados Unidos, oriundas dos grupos xiitas iraquianos (violentos ou não). Por exemplo, a história turbulenta entre os Estados Unidos e o Irã causa percepção mútua de insegurança e vulnerabilidade. As mudanças em equilíbrio de poder regional afetam a relação. Além disso, esses fatores exercem efeito direto sobre a força do apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas e devem ser contabilizados ao considerarmos a problemática de segurança total. Devemos realçar, no entanto, que as ações iranianas também devem ser vistas, em parte, como independentes da relação EUA-Irã. O Irã conta com forte lógica interna para algumas ações referentes às diretrizes e pode selecionar certos cursos de ação *independentemente* das ações norte-americanas ou iraquianas. Em suma, as diretivas de segurança *não* devem ser encaradas como completamente reativas à ação norte-americana ou iraquiana.

Deve-se também considerar a natureza do apoio que o Irã presta a vários grupos xiitas no Iraque. Esse apoio pode ser mais bem classificado como *direto* e *indireto*. O apoio direto consiste, principalmente, em financiamento, ar-

mamentos, inteligência e treinamento direcionados, quase que exclusivamente, às milícias xiitas iraquianas, como a Brigada Badr e o Exército de Mahdi. Esse tipo de apoio é grande ameaça à segurança tática para os Estados Unidos e às forças que empregam na região. Embora o apoio direto seja amplamente discutido e debatido em círculos militares e de segurança, não é o único. O Irã também fornece apoio indireto, como financiamento de projetos de assistência social e influência religiosa/política. Em geral não violento, representa a maior parte do “poder de persuasão” [*soft power*] iraniano na região. Como tal, destina-se não apenas às milícias xiitas iraquianas, mas também às inúmeras organizações sociais e civis xiitas no Iraque. Ao contrário da ameaça tática do apoio direto, o indireto é um desafio estratégico para os Estados Unidos, à medida que o Irã tenta obter maior poder e influência no Iraque e na região.

Causas do Apoio Iraniano

O que explica a variação em grau e força do apoio iraniano (e, presumivelmente, do Corpo da Guarda Revolucionária Iraniana) aos grupos armados, como a Brigada Badr e o Exército de Mahdi? É importante observar que essa questão procura determinar o vínculo de causalidade em níveis variados de apoio e não apenas verificar se existe, absolutamente, algum tipo de apoio. A teoria das relações internacionais estabelecida [*International Relations - IR*] e a prova empírica demonstram que o apoio iraniano não só é provável mas na verdade existe. Realisticamente, presume-se que esse apoio não pode terminar por completo. Como tal, essa questão visa encontrar as variáveis que causaram *mudança* em *graus* de apoio. Com isso em mente, apresento a seguinte hipótese: O motivo principal do aumento em apoio é como o Irã vê o *equilíbrio de poder na região e a ameaça que percebe contra a própria segurança*.

Causa # 1: Mudanças Constatadas em Equilíbrio de Poder

Em parte, explica-se o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas, pela sua percepção referente às mudanças em equilíbrio de poder na região. O Irã deseja ser e vê, a si mesmo, como potência regional em ascensão. As tentativas norte-americanas em por um fim a essa aspiração, induzem o Irã a combatê-los por meio de apoio ainda maior às milícias xiitas no Iraque. Esse fator causal baseia-se, em geral, na teoria do realismo estrutural [*structural realism*] das relações internacionais originadas por Kenneth Waltz, bem como na teoria do equilíbrio de ameaça [*balance of threat*], de Stephen Walt. Empregando esse conceito, Waltz determina que em sistema unipolar, tal como o atual, com os norte-americanos em domínio, outros países tomarão parte em atividades voltadas ao equilíbrio de poder, tentando exercer pressão, a fim de fazer com que o sistema se afaste da unipolaridade, maximizando o poder próprio.⁴ Alega que “além de apresentar ameaças específicas, o poder desequilibrado faz com que as nações mais fracas fiquem apreensivas e oferece motivos para que fortaleçam as posições”, e que “os equilíbrios rompidos, algum dia serão restaurados.”⁵ Assim, o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas pode ser visto como tentativa lógica de equilibrar o que o Irã vê como poder irrestrito dos Estados Unidos na região. O apoio do Irã a essas milícias é susceptível de aumento, se notar uma oportunidade de aproveitar o declínio de poder dos EUA na região para colocar o próprio poder em posição de destaque.

Stephen Walt baseia-se no argumento de Waltz para apresentar o conceito da teoria do equilíbrio de ameaça. Declara que uma nação possui maior chance de tomar parte em ações de equilíbrio de poder contra aqueles países que considera francamente intimidantes. Essa teoria, em particular, oferece a percepção de porquê o Irã apoia as milícias xiitas iraquianas. Em sistemas unipolares, o Irã vê os Estados Unidos como ameaça aos interesses de segurança na região e tomará medidas para equilibrar o poder. Uma delas é aumentar o apoio aos grupos xiitas iraquianos que se

opõem à presença norteamericana. Além disso, o Irã vê a presença e a influência norteamericana no Iraque como manifesta ameaça à própria segurança e adotará medidas, talvez agressivas, para equilibrá-la.

De acordo com o ponto de vista da teoria estrutural realista, torna-se cada vez mais claro que a invasão e ocupação do Iraque pelos norteamericanos propiciaram a oportunidade e necessidade estratégicas para o Irã equilibrar o poder dos EUA na região. Seu apoio às milícias xiitas do Iraque, como a Brigada Badr e o Exército Mahdi, é um método que produz relativamente grande benefício a baixo custo, aumentando o próprio poder em detrimento ao dos EUA. Ted Carpenter e Malou Innocent alegam que “a eliminação de Saddam Hussein pelos americanos como o principal estabilizador estratégico para o Irã, preparou o caminho para a expansão da influência iraniana. Os Estados Unidos enfrentam, agora, a questão de como atenuar as possíveis ameaças aos seus interesses se o Irã obtiver sucesso em consolidar a nova posição de principal potência da região”.⁶ Observam que “antes da Guerra do Iraque, os pragmatistas tradicionais do equilíbrio de poder previram que o Irã atuaria com a intenção de solapar a posição americana no Iraque ocupado, agindo como o principal beneficiário geoestratégico da retirada do Iraque, como estabilizador regional. Os neoconservadores previram que o regime iraniano provavelmente entraria em colapso e, mesmo que isso não ocorresse, o Teerã não teria outra opção a não ser aceitar o domínio norteamericano. Mas, graças às mancasas em formulação de diretrizes em Washington, o Irã é agora protagonista muito bem fortificado”.⁷

O desejo de equilibrar o que o Irã percebe ser o poder hostil dos Estados Unidos na região, explica, em parte, porque o regime usa as opções de apoio direto. No entanto, além desse existe, também, forte indício de apoio indireto a outras organizações sociais, civis e políticas no Iraque, que servem semelhante propósito.

Nesse sentido, o apoio iraniano não resulta apenas em desejo de equilibrar o poder norteamericano, mas também em obter poder entre os vizinhos regionais, através da dissemina-

ção e influência da seita xiita do Islã. O Irã é o maior país xiita do mundo, com mais de 70 milhões de pessoas, 90% das quais são xiitas.⁸ Por outro lado, muitos vizinhos muçulmanos são sunitas.

Para entender a marcante diferença entre sunitas e xiitas, deve-se regressar às origens do Islã e à confusão que reinou após a morte do profeta Maomé, que ocorreu em 632 d.C. Abu Bakr foi o primeiro dentre os muitos califas selecionados para liderar a *Umma*, i.e., a comunidade Islâmica em crescimento.⁹ À época, porém, houve grande debate a respeito de quem seria o sucessor de Maomé. Deveria ser um parente próximo, que compartilhasse as características divinas, ou amigo íntimo e confidente, que garantiria o devido cuidado da *Umma*? Essa diferença de opinião básica teve início naquele ano, até, finalmente, aumentar de forma a definir a distinção entre os islâmicos sunitas e xiitas. Karen Armstrong explica que “alguns acreditam que Maomé desejava que Ali ibn Abi Talib fosse seu sucessor, seu parente mais próximo do sexo masculino. Na Arábia, onde o vínculo sanguíneo era sagrado, acreditava-se que as qualidades especiais de um chefe eram transmitidas aos descendentes. Alguns muçulmanos acreditavam que Ali havia herdado aquele certo carisma especial de Maomé.”¹⁰ Em 680 d.C. os *Shiah i-Ali*, ou “Partidários de Ali”, afirmaram que o segundo filho de Ali ibn Abi Talib era o califa legítimo. Esse filho, Hussain, foi de Medina a Kufah com o exército, para tomar o lugar como o califa de direito. No entanto, foi massacrado em Karbala, junto aos correligionários.¹¹ Os Partidários de Ali logo passaram a ser o núcleo do islamismo xiita e até hoje lembram do assassinato de Hussain, no ritual de *Ashura*, profundamente religioso. Armstrong observa que “Assim como o assassinato de Ali, a tragédia Kerbala [sic] veio a ser o símbolo da injustiça crônica para os muçulmanos “*Shi’i*” [xiitas], que parece permear a vida humana.”¹² Tal sentimento ainda ressoa entre os xiitas hoje em dia e é uma perspectiva importante do porquê de tanto esforço de parte dos xiitas iranianos e iraquianos para obter uma voz na política regional e conquistar o poder. Por exemplo, Heinz Halm ob-

serva que “Com a derrocada do regime *Ba’ath* no Iraque, através da intervenção militar anglo-americana, em abril de 2003, os xiitas iraquianos estão agora chamando a atenção do público para si. Exigem sua quota de poder, que até agora lhes foi negada e querem voz ativa na transformação do Iraque”.¹³

Em seu livro *O Renascimento Xiita*, Vali Nasr explica o conflito suni-xiita que molda os eventos na região e oferece outra perspectiva do apoio iraniano a grupos iraquianos. Argumenta que um motivo fundamental para tal apoio é o desejo de difundir o “renascimento xiita”, identificado “pelo desejo de proteger e promover a identidade xiita.”¹⁴ Esse renascimento tem origem no Irã, que é, historicamente, o principal reduto do islamismo xiita em um mundo muçulmano dominado pelos sunitas. No início do século XVI, o Império *Safivad* foi estabelecido no atual Irã e, pela primeira vez, colocou os xiitas em posição de poder. Em comentário a respeito, Armstrong informa que “pela primeira vez em séculos, uma nação xiita estável, poderosa e duradoura fora implantada bem no coração do Reino Islã.”¹⁵ Além disso, “O estabelecimento do império Xiita causou nova e decisiva divisão entre sunitas e xiitas, levando à intolerância e ao sectarismo agressivo, inéditos no mundo Islâmico.”¹⁶

Hoje, esclarece Nasr “O renascimento xiita repousa em três pilares: a maioria xiita no Iraque que acaba de ser revitalizada, o presente crescimento do Irã como líder regional e o fortalecimento dos xiitas no Líbano, Arábia Saudita, Kuwait, Emirados Árabes Unidos e Paquistão.”¹⁷ Por meio do conceito do renascimento xiita liderado pelo Irã, fica claro que o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas, assim como a outras organizações cívico-sociais, é outra tentativa de equilíbrio de poder na região. Contudo, esse poder é ideológico e dirigido tanto às influências vizinhas sunitas como aos Estados Unidos.

Os laços ideológicos do Irã com a fé xiita são poderosos. Um bom exemplo da autoimagem e identificação iraniana, uma Pesquisa de Opinião Mundial realizada em 2007 revelou que dos iranianos que responderam apenas 27% viam-se, basicamente, como “ci-

dadãos do Irã”, enquanto 62% consideravam-se, em primeiro lugar, “um membro da minha religião.”¹⁸ Embora as milícias xiitas iraquianas talvez apresentem ameaça à segurança das forças norteamericanas, seria grande erro supor que sua criação e o apoio iraniano de suas operações destinam-se unicamente a combater o poder norteamericano. Como explica Nasr, “a posição do Irã depende, também, da rede de milícias que portam *Kalashnikovs* e formam a espinha dorsal do poder xiita, representada pela teia de clérigos e centros de ensino religioso (. . .) milícias xiitas projetam o poder xiita e fazem cumprir o desígnio dos clérigos.”¹⁹ Dessa forma, para compreender o apoio do Irã a essas milícias, sob a perspectiva de equilíbrio de poder, é necessário também levar em consideração o aspecto ideológico do “renascimento xiita.”

Causa 2: O Dilema de Segurança

Em parte, explica-se o apoio do Irã às milícias xiitas iraquianas como o resultado natural da maneira como aquele país percebe a ameaça a sua segurança. De acordo com ele, o grande número de forças norteamericanas na região, a retórica cada vez mais hostil dos Estados Unidos, o armamento dos países vizinhos e a falta de segurança para grupos xiitas no Iraque, tudo isso é grande ameaça. Em consequência, busca reforçar a própria segurança, armando e apoiando os grupos xiitas iraquianos, esperando que reduzirá, assim, a vulnerabilidade. Esse fator baseia-se, em grande parte, no conceito de Robert Jervis, referente ao dilema de segurança, que às vezes surge entre dois protagonistas. Jervis descreve-o como um processo cíclico, em que as ações tomadas por um deles, a fim de aumentar a segurança podem ser percebidas pelo outro como agressivas ou ameaçantes, fazendo com que esse último tome medidas para solidificar a defesa.²⁰ Um ponto a destacar sobre o dilema é que não é baseado apenas em ações e eventos objetivos, mas também em *percepções subjetivas* de cada protagonista. Jervis declara que “as autoridades competentes agem de acordo com a vulnerabilidade que percebem, o que, às vezes, difere da situação real. Assim, devemos

analisar os requisitos subjetivos de segurança da autoridade”.²¹ Sob essa perspectiva, as ações e diretrizes norteamericanas devem ser vistas, não apenas sob o ponto de vista objetivo de como alteram a verdadeira situação iraniana de segurança, mas também, de como afetam as percepções subjetivas do Irã acerca da própria vulnerabilidade e segurança.

Sob a perspectiva iraniana, que ameaça exige maiores ações de segurança? A nação enfrenta riscos em três frentes distintas: grande número de forças norteamericanas em destacamentos avançados na região, maior aquisição de armas pelos países vizinhos e o conflito sectário suni-xiita no Iraque, que coloca em perigo a base ideológica daquele país. Os Estados Unidos iniciaram, lentamente, a retirada das forças do Iraque. É provável que os 150.000 militares em destacamentos avançados (soldados em prontidão) no território iraquiano, próximos à fronteira oeste do Irã, sejam vistos pelos líderes iranianos como legítima ameaça à segurança.²² Por exemplo, uma Pesquisa de Opinião Pública Mundial de janeiro de 2007 relatou que 73% dos iranianos entrevistados vêem as bases norteamericanas no Oriente Médio como ameaça ao Irã, 44% respondendo que seria “grande” ameaça. Além disso, 47% dos entrevistados consideram as bases na região como tentativas norteamericanas de “alcançar domínio político e militar para controlar os recursos do Oriente Médio.” Apenas 10% dos entrevistados consideraram as bases e forças norteamericanas na região como tentativas para proteger a América contra terroristas.²³

A segunda vulnerabilidade que o Irã enfrenta é o aumento da aquisição de armas pelos países vizinhos. Os empreendimentos norteamericanos para conter o Irã resultaram em aumento constante do fluxo de armas e apoio financeiro dos Estados Unidos a uma série de países vizinhos ao Irã e às nações rivais sunitas. Em discurso de janeiro 2007, anunciando o início dos “surtos” à Bagdá, o presidente Bush declarou que destacaria outro grupo liderado por porta-aviões da Marinha [número distinto de vasos de guerra, dependendo de cada contingência, para o qual o porta-aviões serve de núcleo] ao Golfo

Persa, ampliando o destacamento de baterias antimísseis *Patriot*, supostamente posicionadas em Kuwait e Qatar.²⁴ Da mesma forma, Vali Nasr e Ray Takeyh notaram que em maio de 2007, o Vice-Presidente, Dick Cheney, anunciou nova direção em normas externas norteamericanas, quando declarou que “vamos acompanhar os outros [países] para impedir que o Irã obtenha armas nucleares e domine a região.”²⁵ Como parte dessa nova estratégia, os Estados Unidos forneceram um pacote de armas de \$ 20 bilhões de dólares à Arábia Saudita e aos Emirados do Golfo, com o objetivo principal de permitir que “esses países reforcem as defesas, apresentando, assim, dissuasão contra a expansão do Irã e futura agressão.”²⁶ Além disso, os Estados Unidos venderam aos sauditas vários sistemas sofisticados de armas, tais como helicópteros *Apache*, mísseis *Patriot PAC-3* atualizados, sistemas de guia e mísseis de cruzeiro para teatro de guerra.²⁷ Do ponto de vista iraniano, a aquisição acelerada de armas pelos Estados sunitas vizinhos deve ser vista como escalada de ameaça à segurança.

Finalmente, o conflito sectário suni-xiita que assola o Iraque, apresenta ao Irã ameaça ideológica, à medida que tenta aumentar a disseminação e influência da seita xiita na região. Sob tal perspectiva, o fornecimento de armas e apoio iraniano às milícias xiitas no Iraque é visto como duplo objetivo: o combate às forças norteamericanas na região e a proteção e promoção do fomento dos laços do Irã para com os xiitas no Iraque. De certo modo, o conflito suni-xiita é, em si, um dilema de segurança menor, *interno*. Uma vez que o governo do Iraque é extremamente frágil, existe pouca (ou nenhuma) segurança da nação, fora das forças americanas para controlar a violência sectária.²⁸ Sem a segurança governamental, é óbvio que o Irã gostaria de financiar e apoiar as milícias xiitas para proteger os xiitas iraquianos dos insurgentes sunitas. Vali Nasr salienta que “o rancor e a ansiedade também aumentaram a desconfiança em relação aos Estados Unidos, vistos pressionando os xiitas a desmantelarem as milícias, tão necessárias, mas que, ao mesmo tempo, não protegiam os xiitas comuns da violência

sunita extremista dos *ex-baathistas*.²⁹ Comentando acerca da relação entre a segurança e as milícias xiitas, o Ten Gen Michael Maples, Diretor da Agência de Inteligência de Defesa [*Defense Intelligence Agency*] observou, em apresentação de relatório ao Comitê de Serviços Armados do Senado, em fevereiro de 2007, que a “Insegurança racionaliza e justifica as milícias – em particular as milícias xiitas – que aumentam o temor dentro da comunidade árabe sunita. O resultado é maior apoio, ou pelo menos, a aquiescência aos insurgentes e terroristas como a Al-Qaeda no Iraque. Os militantes xiitas, notadamente, Jaish al-Mahdi, também são responsáveis pelo aumento em violência.”³⁰ É provável que o armamento e apoio do Irã a essas milícias xiitas tenderiam a aumentar com a redução da segurança no

Iraque. Da mesma forma, a melhoria em segurança para os xiitas iraquianos, provavelmente, reduziria a necessidade de milícias xiitas, incentivando o Irã a dedicar seu apoio a outras áreas (i.e., o indireto). A demonstração gráfica desse argumento aparece na Figura 1, com os níveis e tendências da violência étnico-sectária em Bagdá, de dezembro de 2006 a agosto de 2007.

O gráfico demonstra a separação nítida dos grupos Xiitas e Sunitas em toda a cidade de Bagdá, característica ausente antes de 2003. Também podemos discernir a tendência em decréscimo de violência etno-sectária constante que coincide com a operação de surto de tropas em janeiro de 2007 e maiores empreendimentos de contrainsurgência pelos Estados Unidos dentro da cidade. Embora

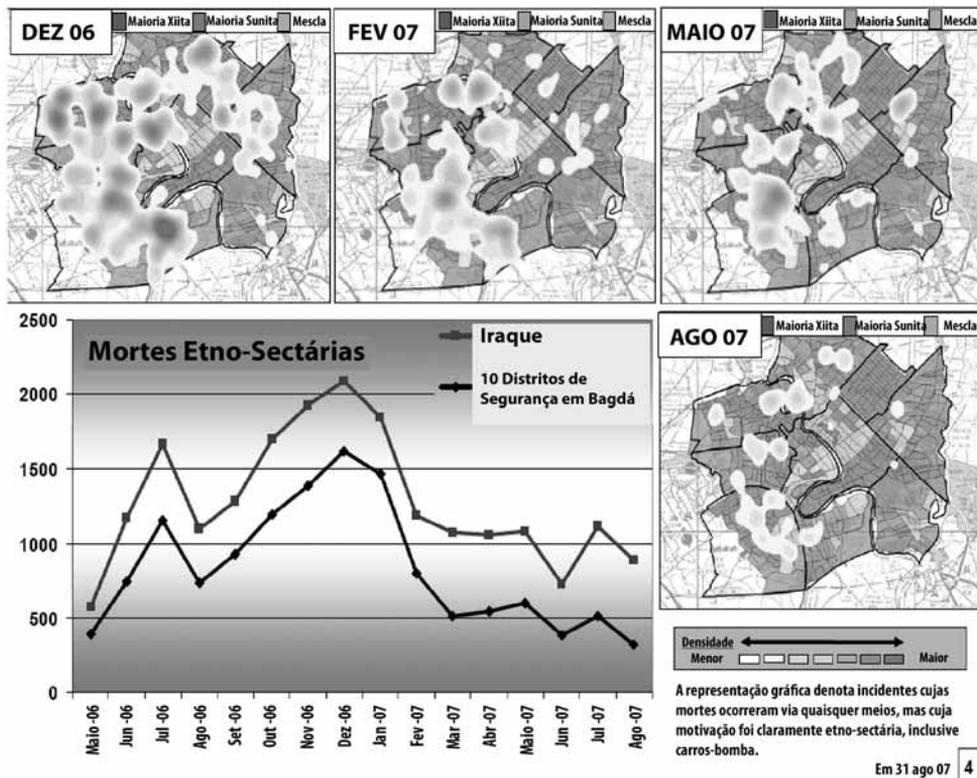


Figura 1. Violência étnico-sectária. (Reimpressão da *Annual Threat Assessment - Avaliação Anual de Ameaças*), Audiência do Comitê das Forças Armadas do Senado, 27 de fevereiro de 2007, http://www.odni.gov/testimonies/20070227_transcript.pdf.

a correlação não signifique, necessariamente, causalidade, a coincidência do aumento de problemas de segurança em Bagdá e menores níveis de violência etno-cêntrica sugerem que, assim como o dilema de segurança previa, existe uma correlação entre a segurança do governo central, o fornecimento de armas e o emprego de milícias independentes.

Em suma, tanto a teoria como observações realistas demonstram que podemos explicar o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas, em parte, como a reação racional à percepção da situação de segurança. Esse apoio entra em conflito com o domínio militar norte-americano e sustenta a meta global iraniana de aumento em poder regional.

Até o momento, identificamos duas variáveis principais. Declaro que afetarão os níveis de apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas: o equilíbrio de poder e a ameaça à segurança. Mas como essas variáveis funcionarão para afetar os níveis globais de apoio – o que fará com que esses níveis mudem ao longo do tempo? A Figura 2 demonstra a interação pre-

vista das duas variáveis e a mudança resultante em níveis de apoio direto e indireto.

Quanto ao equilíbrio de poder variável, é mais provável que o Irã aumente a quantidade de apoio quando notar uma oportunidade estratégica para reajustar o poder norte-americano. Além disso, devido a determinação *interna* do país em vir a ser a potência estratégica e ideológica regional, é evidente que, até certo ponto, haverá apoio indireto contínuo a vários grupos iraquianos, quer sejam violentos ou não. Além do patamar de apoio indireto, o Irã também está tomando uma decisão lógica, referente ao custo-benefício em fornecer apoio direto às milícias xiitas iraquianas, visando aumentar a segurança, porque percebe ameaças múltiplas. Os principais fatores que levariam o Irã a *aumentar* esse apoio baseiam-se nas três categorias principais das ameaças acima descritas (presença de tropas norte-americanas, armamento de países vizinhos e a falta de segurança interna no Iraque). Graus mais elevados de retórica agressiva, combinados à postura norte-americana

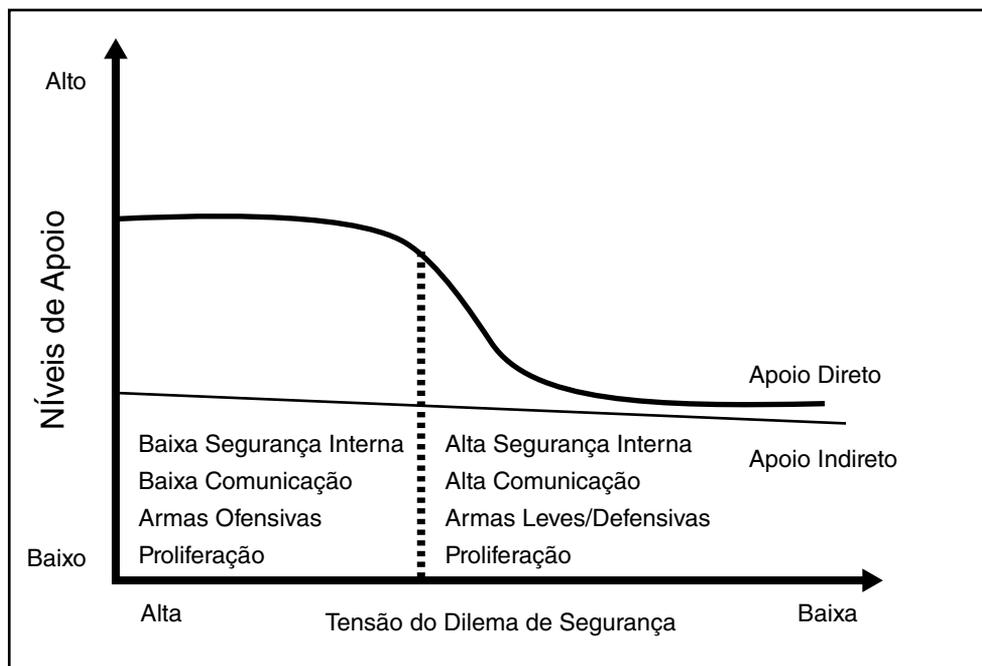


Figura 2. Nível de apoio iraniano

mais proeminente na região, fazem com que o Irã sinta-se mais vulnerável à ataques norte-americanos, instigando-o a aumentar o apoio às milícias xiitas anti-EUA no Iraque.³¹ Da mesma forma, ao ver que as nações vizinhas adquirem armamento e aumentam a segurança, compele o Irã a reforçar a própria segurança e a levar a cabo tentativas mais declaradas, a fim de estabelecer reduto xiita no Iraque. Finalmente, se perceber que os grupos xiitas iraquianos ficarão cada vez mais vulneráveis a ataques sunitas, devido a falta de segurança interna, aumentará o armamento e apoio às milícias xiitas. Ao combinar as duas variáveis, equilíbrio de poder e ameaça à segurança, pode-se ver que os níveis de apoio iraniano combinados estão sujeitos a diferentes graus de variação (fig. 2), mas que isso ocorre em contraste ao nível de apoio básico que só pode ser modificado de modo ínfimo, através de influência externa, tal como mudanças em diretrizes de segurança norte-americana. As inferências que essa conclusão trazem às normas serão discutidas em maiores detalhes mais tarde. Agora, munidos de análise detalhada das *causas* do apoio iraniano, é necessário especificar que tipos de apoio são oferecidos e a que organizações iraquianas serão prestados.

Tipos e Métodos de Apoio

O “Relatório Nacional Referente ao Terrorismo” [*Country Report On Terrorism*] do Departamento de Estado dos Estados Unidos de 2006 caracteriza o Irã como o “país mais ativo em patrocínio ao terrorismo.”³² De fato, mantém essa distinção duvidosa há muitos anos, uma vez que apoia ativamente o Hezbollah, o Hamas e outros grupos, como parte de diretrizes externas. Além disso, a atividade iraniana dentro do Iraque precede o atual conflito e possui raízes na guerra Irã-Iraque, que deu origem ao Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque [*Supreme Council for Islamic Revolution in Iraq-SCIRI*], bem como a outros grupos dissidentes que procuram desestabilizar aquele país. Para fins de análise, no entanto, concentro-me apenas em grupos relevantes que operam dentro dele. Embora o

Irã forneça apoio direto e indireto, o enfoque principal deste artigo é o direto, que é a ameaça maior e mais explícita à segurança norte-americana. No entanto, uma análise do apoio indireto também é relevante, pois fornece novas provas referentes às aspirações do Irã em incrementar o poderio regional, bem como a intenção ideológica em expandir o Islã xiita ao Iraque. Em última análise, os dados empíricos provêm a prova de ambos os tipos de apoio. É de se notar, no entanto, que os detalhes específicos do apoio direto iraniano e a articulação para com o conhecimento e assistência do governo em fornecimento do apoio, são inadequados e desprovidos de dados analíticos concretos. Ao mesmo tempo, existem indícios suficientes e relevantes para se chegar à conclusão de que influência e o apoio iraniano no Iraque são consideráveis e dignos de nota aos interesses de segurança dos Estados Unidos na região.

Apoio Direto: Destinatários

Os dois recipientes principais de apoio direto iraniano são o Exército de Mahdi e a Brigada Badr. Atualmente, esses dois grupos são as milícias xiitas iraquianas maiores e mais influentes em operação. O Exército de Mahdi é liderado pelo clérigo xiita iraquiano Muqtada al-Sadr. Desde o início, al-Sadr organizou o partido político e a milícia para combater as forças norte-americanas no Iraque e obter poder para os xiitas. Comentando sobre o estigma da milícia de al-Sadr, Nasr diz que “após a queda de Saddam no Iraque, o agente *provocateur* Muqtada al-Sadr denominou a milícia “O Exército de Mahdi” [*Jaish al-Mahdi*], o que significa, claramente, que sua causa é a mesma que a do Décimo Segundo Imã. Aqueles que lutaram contra ele [também] eram os inimigos do Mahdi prometido, que está *oculto* há mais de um milênio”.³³ Esse tipo de estigma também existe no Xiismo do Irã e do Iraque e confere a al-Sadr potente símbolo histórico do poder e fé xiitas. Já se encontravam referências ao Mahdi em 874 d.C., quando o Décimo Primeiro Imã, Hasan al-Askari, faleceu. Diz-se que o filho escondeu-se para salvar a vida, vindo a ser conhecido como

o “Imã Oculto.” Em 934 d.C anunciou-se que o Imã ficara “oculto” em reino transcendente e que só se revelaria quando tivesse início a era da justiça.³⁴ Esse evento deu origem aos “Xiitas do Décimo Segundo” [“*Twelver Shias*”], que acreditam que o Décimo Segundo Imã, ou Mahdi, revelar-se-á e conduzirá os xiitas ao poder uma vez mais. Heinz Halm explica ainda que “a ocultação do Décimo Segundo Imã apresenta aos xiitas difícil questão: ou seja, quem seria o líder da comunidade até o retorno do Imã Mahdi?”³⁵ Além disso, observa que, na história islâmica, não é raro que xiitas extremistas usassem a sabedoria do Décimo Segundo Imã para satisfazer o próprio interesse e alcançar poder.³⁶ Sem dúvida, é exatamente o que al-Sadr está tentando fazer com o Exército de Mahdi.

A partir de 2003, al-Sadr, eficazmente, emprega o Exército de Mahdi, a fim de moldar os eventos no Iraque. Até mesmo chegou a travar pequenos tiroteios com as forças norte-americanas. Em Relatório de Pesquisa para o Congresso de 2007 Kenneth Katzman forneceu análise e resumo detalhados desses eventos:

O relatório do Grupo de Estudo Iraque, de 6 de dezembro de 2006, declara que o Exército de Mahdi conta agora com cerca de 60.000 combatentes. Seus vínculos com o Irã são menores do que os da Brigada Badr, porque foi estabelecido por Sadr em meados de 2003, após a queda de Saddam Hussein. As operações militares norte-americanas derrotaram as rebeliões do Exército de Mahdi, em abril e agosto de 2004, na “Cidade Sadr” (um reduto Sadr em Bagdá), em Najaf e outras cidades xiitas. Em cada caso, a luta terminou com compromissos sob os quais as forças de Mahdi cessariam fogo em cambio de anistia para o próprio Sadr. Desde agosto de 2004, os combatentes Mahdi patrulham a Cidade Sadr e, a partir de agosto de 2007, desafiam, cada vez mais, o *SICI*, as forças do governo iraquiano, norte-americanas e britânicas para obter controle de cidades xiitas, como Diwanayah, Nassiryah, Basra e Amarah. Desde março de 2007 Sadr permanece a maior parte do tempo no Irã para não servir de alvo ao “surto” norte-americano em Bagdá.³⁷

Como acima exposto, as ações anteriores do Exército de Mahdi demonstram não apenas que ameaçam os interesses norte-america-

nos no Iraque, mas também que o Irã ainda possui influência sobre al-Sadr, providenciando refúgio e apoio, quando necessário.

A outra milícia xiita importante é a Brigada Badr. Liderada pelos irmãos Baquer e Abdul-Aziz Hakim, é a divisão militar do *SCIRI* e possui grandes laços históricos com o Irã. Esses dois irmãos, filhos de um dos aiatolás que lideravam o Iraque em 1960, fugiram ao exílio no Irã nos anos 80, durante a guerra Irã-Iraque. Refugiaram-se em Teerã e Qom, onde formaram o grupo terrorista *SCIRI*, sob o olhar atento dos clérigos iranianos. Durante a guerra, o Corpo da Guarda Revolucionária Iraniana [*Iranian Revolutionary Guard Corps - IRGC*], formou e treinou a Brigada Badr³⁸. Atualmente sob o controle do partido político xiita do Iraque, recém-poderoso, o Conselho Supremo Islâmico do Iraque [*Supreme Islamic Council of Iraq - SICI*]. Deve-se notar que o *SICI* é o descendente direto do *SCIRI* e para muitos protagonistas esses dois termos são sinônimos. De acordo com Katzman:

O *SICI* controla a milícia denominada “Brigadas Badr” (re-denominada “Organização Badr”) que conta com cerca de 20.000 membros. Supostamente, mesclam-se às Forças de Segurança Iraquiana [*Iraqi Security Forces - ISF*] ainda incipientes, em especial, a Polícia Nacional [*National Police*]. As Brigadas Badr foram treinadas e equipadas pela Guarda Revolucionária do Irã. Politicamente alinhadas aos radicais iranianos durante a guerra Irã-Iraque. Durante essa guerra, os guerrilheiros Badr levaram a cabo incursões iranianas ao sul do Iraque para atacar os oficiais do Partido *Baath*, embora essas ofensivas não precipitassem ampla discórdia popular contra o regime de Saddam Hussein. Os combatentes Badr dentro e fora das *ISFs*, supostamente, tomaram parte em assassinatos sectários, ainda que em menor grau do que o “Exército de Mahdi” de Moqtada Al Sadr.³⁹

Pode ser que a Brigada Badr conte com menor número de ataques contra as forças norte-americanas no Iraque. Contudo, as conexões com o Irã são muito mais fortes. Pode-se assumir que qualquer apoio externo que receba resulta de ações iranianas.

Enquanto esses dois grupos representam a maior parte dos beneficiários de apoio direto iraniano e juntos formam uma das maiores

ameaças à segurança das forças norte-americanas no Iraque, é importante compreender as diferenças. Cada um deles recebe certo nível de financiamento e apoio do Irã, porém, de diferentes meios. O apoio iraniano a al-Sadr e ao Exército de Mahdi consiste, principalmente, em influência política e refúgio (bem como alguns relatos de transferências de armas). Por sua vez, o apoio iraniano à Brigada Badr está mais intimamente ligado às ações tomadas pelo *IRGC* e, dessa forma, supõe-se, principalmente, de natureza militar. Embora ambos os grupos estejam sob a liderança de líderes xiitas, cada um possui a própria esfera de influência no Iraque e ideias próprias a respeito da futura solução política para aquele país. Geralmente, Al-Sadr exerce a liderança [baseado] nas áreas mais pobres de Bagdá (onde a “Cidade Sadr” está localizada) e tende a forçar a criação de um governo federal iraquiano desconectado. O *SICI* e a Brigada Badr, no entanto, estão entrincheirados no sul do Iraque, em Basra. Nasr, comentando a respeito menciona que “enquanto Sadr explorava as probabilidades, propelindo a milícia mal treinada em batalhas ‘à unha e dentes’ com as tropas norte-americanas, a *SCIRI* compensava o tempo perdido, devido ao exílio de vinte anos no Irã, arrecadando rapidamente o apoio no sul xiita, com a assistência do Irã e do Hezbollah. Um dos interesses especiais do *SCIRI* foi Basra, onde a Brigada Badr rapidamente veio a ser o governo de fato”.⁴⁰ Enquanto em Basra, a *SICI* (ou *SCIRI*) consolidava o poder político, ganhando seis dos oito governos-gerais de maioria xiita. Até mesmo em Bagdá veio em primeiro lugar, com 40% dos votos.⁴¹ A ideia de uma solução política iraquiana proveniente da *SICI*, no entanto, é para zonas autônomas separadas, estabelecendo, assim, firmemente, o seu poder (e o dos xiitas) no sul do Iraque. É importante compreender as similaridades e diferenças entre as milícias xiitas e seus partidos políticos alinhados, porque demonstra que o Irã possui inúmeras opções em alocação de apoio. O tipo e a magnitude do apoio (ou, ausência do mesmo) varia, de acordo com a avaliação do Irã em como melhor atingir os objetivos de aumento de poder no Iraque e região.

Apoio Direto: Métodos e Dispositivos

O Irã oferece apoio direto através de inúmeros mecanismos. Alguns transmitem recursos financeiros às milícias, como o Banco Iraniano Saderat. Outros, como o *IRGC* e o ramo de operações especiais, a Força Qods, fornecem armamento, treinamento e inteligência. O Irã também providencia constante apoio ideológico e político. De todos esses, porém, talvez o método mais abrangente e eficaz seja através do *IRGC*, que também controla a milícia voluntária iraniana *Basij*, é extremamente leal aos radicais políticos e impõe costumes islâmicos rigorosos dentro do Irã. No exterior, o *IRGC* opera como a força principal dedicada à formação, equipagem e apoio à diversas organizações terroristas, como o Hezbollah e a Brigada Badr.⁴² Como parte da capacidade total militar do Irã, o *IRGC*, continua, essencialmente, como força semi-militar autônoma dentro da estrutura da *grande força*. A força militar total do Irã equivale a aproximadamente 545 mil soldados. O *IRGC* compõe um terço do total, i.e., 182 mil soldados. O *IRGC*, no entanto, possui a própria marinha, forças aérea e terrestre e destacamentos de forças especiais, paralelas aos militares convencionais. O número de soldados para operações especiais da Força Qods chega a cerca de 3.000, em particular ativos na formação e apoio às milícias xiitas iraquianas.⁴³ Os laços da *IRGC* e da Força Qods com as milícias xiitas iraquianas existem na esfera militar, ideológica, estratégica e política. Por exemplo, em setembro de 2001, o comandante-em-chefe do *IRGC* foi substituído por um aliado chegado à Brigada Badr, Mohammad Ali Jafari. A razão dada para a inesperada mudança de cargo foi, simplesmente, de que era devido as “ameaças norte-americanas”. Jafari, em poucas palavras, seguiu o discurso com a declaração de que existe a possibilidade de “ataque inimigo ao regime e o *IRGC* está de prontidão para enfrentá-lo com guerra assimétrica.”⁴⁴

Apoio Indireto: Destinatários

Além do apoio direto das milícias, existe um curso paralelo de apoio a outras organizações sociais, civis e políticas dentro do Iraque. Combinados, esses dois ramos de apoio têm como alvo os principais objetivos do Irã no Iraque, ou seja, inibir as forças norteamericanas e da coalizão, coagindo-as a abandonar o país e aumentar a influência política, econômica e ideológica iraniana.⁴⁵ Nesse contexto, o Irã utiliza o apoio direto para atingir o primeiro objetivo e o apoio indireto para o segundo. Os beneficiários do apoio indireto são variados, mas algumas organizações mais importantes são os partidos políticos e as instituições civis em cidades xiitas do Iraque. Na frente política, o Irã apoia os dois maiores partidos xiitas no Iraque, o *SICI* e o *Dawa*.⁴⁶ Na frente civil, social e ideológica, os beneficiários do apoio iraniano são mais variados, mas permanecem concentrados em torno das principais cidades xiitas no Iraque: Najaf, Karbala e Basra. Algumas dessas relações são o resultado natural de uma fé xiita compartilhada e a tradição de peregrinações iranianas a algumas das cidades xiitas iraquianas mais sagradas, práticas já mais que estabelecidas. Hersh observa que “no ano passado mais de um milhão de iranianos visitaram o Iraque em peregrinações. O comércio entre os dois países movimentou mais de um bilhão de dólares por ano. Mas os americanos agem como se todos os iranianos dentro do Iraque estivessem lá para importar armas”.⁴⁷ A cidade iraquiana de Najaf continua sendo o exemplo do apoio iraniano a reduto xiita. A cidade abriga a Mosque Sagrada do Imã Ali e é operada por Abdul Aziz Hakim, líder do partido *SICI*.⁴⁸ Ainda assim, é evidente que a proximidade geográfica com o Irã e os laços ideológicos para com o Iraque criam uma situação na qual é inevitável a existência de certo nível de apoio indireto.

Apoio Indireto: Métodos e Dispositivos

Enquanto o apoio direto é levado a cabo, principalmente através de mecanismos milita-

res e de inteligência, os métodos de apoio indireto são mais variados e compreendem a difusão da persuasão [*soft power*] iraniana no Iraque. Dessa forma, um dos principais meios de apoio consiste em declarações, influência e visitas aos clérigos iranianos por detrás dos bastidores, à medida que se comunicam com os clérigos xiitas iraquianos. Outro desses dispositivos é o financiamento de projetos civis nas cidades xiitas iraquianas principais e a atividade comercial cada vez maior em zonas dominadas pelos xiitas. Um exemplo no Iraque encontra-se em Basra, onde o Irã estabeleceu uma zona de livre comércio. Segundo Katzman, “o Iraque é agora o segundo maior importador do mercado não petrolífero iraniano, adquirindo cerca de \$ 1 bilhão de dólares em mercadorias do Irã, entre janeiro e setembro de 2006 (\$ 1,3 bilhões de dólares anuais).”⁴⁹ Finalmente, a grande rede de projetos em reconstrução patrocinados pelo Irã, bem como os especialistas técnicos em todo o Iraque, fazem parte da última ampla categoria de mecanismos de apoio. Comentando a respeito, Carpenter e Innocent oferecem a seguinte avaliação:

Enquanto Bush continua firme no Iraque, a capacidade militar americana talvez não seja suficiente para competir com a campanha “de corpo e alma” do Teerã. O Irã oferece tratamento hospitalar e cirurgia aos iraquianos feridos, abastece o Iraque com 2 milhões de litros de querosene por dia e fornece 20% do gás residencial. Kenneth Katzman, especialista em assuntos referentes ao Oriente Médio para o Serviço de Pesquisa do Congresso, denomina a ampla influência do Irã no Iraque de “profundidade estratégica”, fazendo com que a população e o governo iraquiano tolerem o interesse iraniano.⁵⁰

É essa campanha que incorpora o núcleo de apoio indireto iraniano.

Em suma, o Irã realmente presta apoio às organizações do Iraque e possui vínculos íntimos com muitos grupos militares, sociais, civis e políticos que lá operam. Sem dúvida, os níveis de apoio direto e indireto do Irã variam, de acordo com dois fatores: a) até que ponto exploram as oportunidades para avançar o poder regional e equilibrar o dos Estados Unidos; e b) até que ponto o Irã percebe que

sua segurança é ameaçada pelos Estados Unidos ou por outros protagonistas regionais. Assim, o Irã usa, essencialmente, o apoio indireto para perseguir a meta de aumentar seu crescimento como potência regional e o direito para reagir à ameaça percebida referente à própria segurança, uma ameaça proveniente dos Estados Unidos e dos países vizinhos. Além disso, é provável que certo grau de apoio indireto iraniano continue. Embora esse tipo de apoio varie até certo ponto, sua magnitude será muito menor do que a do apoio direto. Considera-se esse o patamar de apoio. Uma vez que é composto, essencialmente, de persuasão, não é ameaça imediata à segurança. Contudo, em justaposição a essa, encontra-se o apoio direto do Irã, sujeito a maiores graus de variação, dependendo da percepção acerca da ameaça à segurança e a rigidez do dilema de segurança. Os níveis de apoio direto tendem a ser maiores quando existe pouca comunicação entre os Estados Unidos e o Irã, quando a retórica agressiva é passada de um lado a outro, quando a presença de sistemas de armas ofensivas na região é maior (representando, assim, maior ameaça à segurança iraniana), quando a situação de segurança interna no Iraque é fraca. No entanto, os níveis de apoio direto, provavelmente, entrarão em declínio se o dilema de segurança for aliviado, se os Estados Unidos e o Irã tomarem parte em melhor comunicação, se a proliferação de armas ofensivas for restrita e, se a segurança interna do Iraque for intensificada. Essa é uma observação importante, já que o apoio direto do Irã compõe-se de armamento militar e outra espécie de apoio violento por natureza, resultando em ameaça tática e estratégica muito maior à segurança dos Estados Unidos. A inferência aqui é que as diretrizes norteamericanas de segurança devem ter por objetivo a redução do dilema de segurança, liderando o engajamento iraniano com comunicação, desescalando o controle militar, com a diminuição do fluxo de sistemas de armas patentemente ofensivas aos países vizinhos ao Irã, pressionando no que diz respeito aos requisitos internos de segurança iraquiana. No entanto, as normas devem observar o patamar de apoio

indireto, preparando-se para aceitar e gerir certo nível de interação entre o Irã e o Iraque.

Recomendações para Normas de Segurança

Ao analisar a estratégia e as diretivas norteamericanas vigentes até a presente data, três pontos de vista críticos tornam-se aparentes: os dispositivos coercivos, tais como sanções, teriam sucesso, pois tais ações obtiveram êxito limitado anteriormente. A utilização de modelo único de pressão coerciva, sem compreender as causas subjacentes do apoio reduz a chance de sucesso. A negociação coerciva utilizada por si só é estratégia cara e arriscada. Quanto a possibilidade de a coerção render resultados positivos, os exemplos recentes encontram-se em níveis decrescentes de apoio iraniano ao Hezbollah. Comentando a respeito, Byman observa que, no entanto, “ao decorrer do tempo, os efeitos acumulativos das sanções e isolamento – e de maior importância, o risco de que outros ataques levem a aumento da pressão – levaram o Irã a reduzir o envolvimento direto em terrorismo.”⁵¹ Contudo, as ações coercivas da nação são apenas parte do processo global que fazem com que um país reduza o apoio. Outros motivos são internos ao alvo em si, de acordo com Byman.⁵² Com isso em mente, pode-se ver que, enquanto a coerção talvez afete o apoio direto, bastante influenciado por interesses de segurança e vulnerabilidade, as táticas coercivas provavelmente serão ineficazes em reduzir o apoio indireto. As justificativas para esse tipo de apoio são internas ao Irã e táticas coercivas para reduzi-lo poderiam, na verdade, resultar em efeitos negativos se empregadas indevidamente.

A abordagem das normas atuais utiliza uma compreensão aparentemente restrita da situação dinâmica geral e as razões específicas que levam o Irã a apoiar, em primeiro lugar, os xiitas iraquianos. Ignorar esses fatores é diminuir muito a chance de uma coerção bem sucedida. Byman destaca que se deve adaptar o tipo de coerção à dinâmica específica do país em questão e que “a pressão indis-

criminada quase sempre fracassa. As justificativas da nação que apoia, o tipo de apoio prestado e a dinâmica do grupo que apoia, tudo isso, influem no sucesso ou não da coerção.⁵³ Ademais, encontra-se a tentação da Administração em ver *todos* os tipos de influência iraniana no Iraque como ameaça à segurança. Como já mencionado, muitas atividades iranianas no Iraque não são letais e nem mesmo violentas e merecem ser contabilizadas no cenário geral.

Então, que sucederia se continuarmos com a estratégia atual? Como acima exposto, um dos resultados mais prováveis é que, ao longo do tempo, as tentativas norteamericanas em manter o equilíbrio de poder na região no *status quo*, resultarão em maior desgaste da capacidade política, econômica e militar dos Estados Unidos, sem evitar o aumento de poder e influência iraniana. Se os ganhos em segurança no Iraque não forem capitalizados, é provável que aquele país volte a escalada de guerra sectária e por conseguinte, aumento em apoio direto iraniano às milícias xiitas. Além disso, ao buscar uma estratégia de contenção e retórica agressiva, os Estados Unidos, provavelmente, farão com que o Irã sintam-se mais vulnerável e inseguro. Consequentemente, acredita-se que o Irã aumentará os níveis de apoio direto e, possivelmente, até mesmo os de apoio indireto, como contra-ataques. O resultado acumulativo dessas ações será maior tensão em “dilema de segurança” e maior chance de confronto hostil entre os Estados Unidos e o Irã. *Inexplicavelmente, a estratégia atual provavelmente resultará em degradação de poder norteamericano na região e ameaça à segurança do Irã. Sem qualquer dúvida, chegou a hora de colocar em execução nova estratégia.*

Nova Estratégia de Segurança: Engajamento e Negociação Coerciva Sofisticada

Como mencionado acima, essa nova estratégia possui três objetivos principais: (1) reduzir os níveis globais de apoio iraniano dentro do Iraque (2), reduzir o apoio às milícias xiitas iraquianas, especificamente, e (3) usar

negociação coerciva para forçar os níveis de apoio restantes, para que passem do direto ao indireto. A situação final ideal dessa estratégia é a redução da constrição do dilema de segurança entre os Estados Unidos e o Irã, níveis reduzidos de apoio iraniano ao Iraque (em particular, o direto), bem como equilíbrio de poder estável na região. Essa estratégia é menos onerosa aos Estados Unidos, aumenta a segurança geral na região e oferece a possibilidade de benefício a longo prazo, com um Iraque mais estável.

As duas primeiras metas são inter-relacionadas e dirigem-se às diretrizes futuras, a fim de reduzir os níveis de apoio. Embora seja importante reduzir o nível de apoio acumulado, a redução específica do apoio direto é vital para aumentar a segurança dos EUA, e esse é um dos focos centrais dessas normas. Os níveis de apoio direto são provavelmente maiores, quando o dilema de segurança é mais rígido (ver fig. 2). Além disso, os resultados acima demonstram que a razão principal do apoio direto do Irã é a percepção da ameaça pelos Estados Unidos, vizinhos regionais e sunitas iraquianos. Portanto, a primeira parte das normas pretende moderar ou dissolver o dilema de segurança, reduzindo, assim, a percepção e a ameaça iranianas. Para isso, Jervis alega que as ações ofensivas devem distinguir-se das defensivas. Para isso, várias coisas devem ocorrer – acima de tudo, os Estados Unidos devem comunicar-se de forma clara com o Irã, cessando as tentativas de isolamento diplomático. Devem comunicar direta e claramente ao Irã o que consideram ser ações ofensivas por parte do regime. Uma vez obtidos os dados secretos adequados, os Estados Unidos devem confrontar o Irã com o acúmulo de provas e mais ainda articular que percebem tais ações como hostis. Em avaliação similar, Patrick Clawson declara que “seria prudente a Administração produzir mais provas de treinamento militar direto ou apresentar combatentes capturados no Iraque que receberam treinamento no Irã.”⁵⁴ Essas ações farão com que o Irã pese o custo do apoio direto e, possivelmente, provoquem a redução do mesmo. Além disso, os Estados Unidos devem seriamente limitar as armas ofensivas e o

financiamento outorgados à Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Qatar. Ao contrário, devem realçar a aquisição de armas defensivas (mísseis *Patriot*, radares de alerta antecipado, etc.) Deveria, ainda, não incentivar o destacamento avançado de tais armas pelos países da região, uma vez que isso só aumenta a percepção de ataque iminente.

Se o Irã e os Estados Unidos puderem, com êxito, relaxar esse aspecto do dilema de segurança, é provável que os níveis de apoio direto do Irã diminuirão. No entanto, se a situação de segurança continuar caótica e grupos xiitas iraquianos ficarem vulneráveis a grupos rivais sunitas, é provável que o apoio direto não diminua tanto quanto previsto. Nesse caso, é possível que o Irã *auente* o apoio às milícias xiitas iraquianas, conferindo aos grupos xiitas vulneráveis a proteção que a nação é incapaz de fornecer. Para remediar tal situação, os Estados Unidos devem promover maior avanço em instituições de segurança iraquianas, como a Polícia Nacional e os militares recém-formados, mesmo que signifique aceitar maior influência xiita e possivelmente iraniana no Iraque.

Finalmente, a fim de reduzir ainda mais o apoio iraniano às milícias xiitas iraquianas e promover ambiente de segurança mais estável, os Estados Unidos devem reconhecer que certo grau de ascensão ao poder pelo Irã é inevitável, tentando geri-lo por meio de engajamento resolutivo. Ao destacar esse ponto, Carpenter e Innocent declaram que “queira ou não queira, o Irã é agora um dos principais protagonistas na região. A norma mais eficaz seria aceitar a situação, e não reagir tentando confrontar e isolar Teerã. Uma coalizão de contrabalanço, com todas as desvantagens, seria pobre substituto à relações diplomáticas e econômicas.”⁵⁵ Nasr e Takeyh também recomendam que “em lugar de se concentrarem em restaurar antigo equilíbrio de poder, os Estados Unidos agiriam de forma mais inteligente ao objetivar a integração regional e promover nova estrutura em que todos os poderes relevantes participariam em *status quo* estável.”⁵⁶ Se os Estados Unidos engajarem o Irã de forma mais cooperativa e aceitarem sua ascensão gradual ao poder, o regime, provavel-

mente, veria menor necessidade de altos níveis de apoio às milícias xiitas iraquianas, podendo, ainda, reduzir os níveis de apoio indireto. Combinando as duas abordagens – a redução do dilema de segurança e o emprego de relações diplomáticas – é provável que o Irã conclua que o custo da prestação de apoio direto (claramente visto como ação hostil pelos Estados Unidos) ultrapassa e muito os benefícios e que, assim, deveria procurar oportunidades de progresso e segurança através de rumos mais lucrativos (e menos arriscados). A reação cooperativa deve estar na vanguarda de qualquer nova alteração de normas.

A terceira e última meta da estratégia é a utilização de negociação coerciva para forçar os níveis de apoio, do método direto ao indireto. Em muitos aspectos, os Estados Unidos já estão levando a cabo certo grau de negociação coerciva com o Irã. Contudo, a nova estratégia proposta reconhece que não seria sensato esperar que o apoio cesse por completo. Assim, buscam utilizar a negociação coerciva para persuadir o Irã a modificar qualquer apoio restante para atividades indiretas, de menor ameaça.

Essa estratégia possui dois elementos que funcionam em conjunto para aumentar o custo e minimizar os benefícios, do apoio iraniano. O primeiro elemento emprega instrumentos e mecanismos tradicionais de coerção, para ameaçar o Irã com ataques militares restritos ao *IRGC* e à Força Qods, caso comprovada a existência de altos níveis de apoio direto. O segundo elemento faz uso de métodos de coerção não tradicionais para persuadir o Irã a prosseguir com o apoio direto, alterando, assim, qualquer apoio restante a métodos indiretos.

O primeiro elemento, a coerção através de ameaça ou uso restrito de força real, presta-se à teoria coercível tradicional. A principal diferença entre uma ameaça usada em negociação coerciva e a simples retórica hostil é que a ameaça coerciva baseia-se em comunicação sólida entre os protagonistas, transmite ação concreta tomada como resultado de ação específica e é vista como verossímil. Grande parte dessa noção baseia-se no conceito de estratégia de negociação coerciva de Daniel Byman e Matthew Waxman. Nesse caso, os instrumentos de coerção preferidos são ataques

aéreos norte-americanos e, em menor grau, as incursões de operações especiais norte-americanas ao longo da fronteira iraniana. O mecanismo selecionado é a “negação”. O resultado desejado é a redução em nível de apoio direto iraniano às milícias xiitas iraquianas. Os ataques aéreos e as incursões de operações especiais são os dispositivos escolhidos, uma vez que tais ações oferecem maior potencial de sucesso e são relativamente “cirúrgicas” por natureza. Os Estados Unidos possuem pertinente “domínio de escalada de conflito” [*escalation dominance*] que ocorre quando aquele que exerce a coerção aumenta o dano causado ao alvo, mas nega ao mesmo a possibilidade de retaliação].⁵⁷ Como parte da estratégia de negação, as instalações e infraestrutura do IRGC e da Força Qods seriam alvos selecionados para destruição. Dessa forma, o Irã veria que o custo de fornecer esse tipo de apoio letal, em potencial elevado, ou seja, a ameaça verossímil ou a destruição física das principais instalações do IRGC e da Força Qods, ultrapassariam o possível benefício de apoio às milícias xiitas iraquianas, abandonando esse curso de apoio em prol de atividades menos dispendiosas. Embora não isenta de riscos, a teoria indica que os mecanismos de negação são mais bem sucedidos do que os de punição, e que “o bombardeio aéreo conta com maior probabilidade de funcionar quando a demanda for limitada, a vulnerabilidade militar puder ser efetivamente explorada, aquele que ataca possui vantagem nuclear unilateral e os ataques aéreos são feitos em conjunto com a ação militar de outras forças”⁵⁸.

O segundo elemento da negociação estratégica coerciva não depende de ameaças militares do uso de força, mas utiliza o mesmo modelo de custo-benefício para persuadir o Irã a buscar meios alternativos de apoio, através de atividades indiretas. Se o Irã for ameaçado ou sofrer ataques militares como resultado do apoio direto, provavelmente buscará outros métodos de prestação de apoio de baixo custo. Uma vez que se supõe que sempre haverá certo patamar de apoio, é provável que o Irã busque meios e dispositivos de apoio alternativos. Quando o fizer, as normas norte-americanas devem incentivar o apoio indireto

e não o direto, pois isso canalizará qualquer apoio restante às atividades menos hostis. Especificamente, se o financiamento for transferido aos partidos políticos xiitas e às instituições sociais, e não às milícias, as perspectivas de apoio direto a longo prazo diminuirão ainda mais. Por exemplo, Byman observa que “o apoio do Irã ao Hezbollah mudou por diversos motivos: menor ardor revolucionário do Irã, maior conscientização e capacidade de reação do Hezbollah em relação à realidade política e geoestratégica do Líbano e o aumento do custo de pressões externas.”⁵⁹ De acordo com Byman, esse elemento é mais bem realizado em conjunto com ameaças coercivas pela força militar. Através do engajamento, os Estados Unidos conseguem comunicar os benefícios atingíveis por meio do apoio indireto e não direto. Finalmente, Paul Lauren oferece a última palavra a respeito de estratégias de coerção, defendendo a importância da comunicação em todo o processo. Escreve: “Para atingir os objetivos, essa estratégia deve comunicar, de forma eficaz, a exigência do poder coercivo para a resolução do conflito e as ameaças de custo, inaceitáveis. A comunicação é, portanto, de fundamental importância.”⁶⁰ Dessa forma, a nova estratégia destaca primeiro o engajamento e, depois sim, a negociação coerciva.

Conclusão

Com mais de 150.000 homens e mulheres americanos baseados no Iraque e milhares mais na região, os Estados Unidos possuem interesse real e imediato em aumento de segurança e fomento de estabilidade na região. As eleições presidenciais de 2008 oferecem ao país a chance de mudar o rumo das ações normativas anteriores, caso estejam equivocados. É nesse contexto que este artigo procura responder seriamente a questão de pesquisa proposta. Não existem fáceis opções e o curso é perigoso e incerto. No entanto, nesse ambiente de segurança de elevado interesse, a América não se pode dar ao luxo de cometer um erro e deve buscar normas bem pensadas e resolutas, orientadas pela teoria, história e o pragmatismo do bom senso. □

Notas

1. Força Aérea Americana [USAF], *Air Force Posture Statement 2008*, <http://www.posturestatement.af.mil>.
2. *Ibid.*
3. Seymour M. Hersh, "Annals of National Security: Shifting Targets, The Administration's Plan for Iran," *New Yorker*, October 8, 2007, 42.
4. Kenneth N. Waltz, "Structural Realism after the Cold War," em *America Unrivaled*, ed. John Ikenberry (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003), 50.
5. *Ibid.*, 53.
6. Ted Galen Carpenter e Malou Innocent, "The Iraq War and Iranian Power," *Survival* 49, n° 4 (Winter 2007): 67.
7. *Ibid.*, 77.
8. Vali Nasr, *The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future* (Nova Iorque: W. W. Norton & Company, 2007), 212.
9. Karen Armstrong, *Islam, A Short History* (Nova Iorque: The Modern Library, 2002), xiv.
10. *Ibid.*, 25.
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*, 43.
13. Heinz Halm, *Shiism*, (Nova Iorque: Columbia University Press, 2000), xx.
14. Nasr, *Shia Revival*, 182.
15. Armstrong, *Islam*, 117.
16. *Ibid.*
17. Nasr, *Shia Revival*, 184.
18. Pesquisa de Opinião Pública Mundial, *Poll of the Iranian Republic*, 16 January 2007, http://www.usip.org/iran/iran_presentation.pdf.
19. Nasr, *Shia Revival*, 223.
20. Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," em *Offense, Defense, and War*, eds., Michael E. Brown e outros, (Cambridge: MIT Press, 2004), 10.
21. *Ibid.*
22. Ilan Berman, *Regional and Global Consequences of U.S. Military Action in Iran*, Declaração perante o Comitê de Supervisão e Reforma do Governo, Câmara dos Deputados dos Estados Unidos [*US House of Representatives Committee on Oversight and Government Reform*], 14 de novembro de 2007.
23. Pesquisa de Opinião Pública Mundial, *Poll of the Iranian Republic*.
24. Kenneth Katzman, *Iran's Influence in Iraq*, Relatório do CRS para o Congresso (Washington, DC: *Congressional Research Service* 9 August 2007), 6.
25. Vali Nasr e Ray Takeyh, "The Costs of Containing Iran: Washington's Misguided New Middle East Policy," *Foreign Affairs* 87, n° 1 (January/February 2008): 85.
26. *Ibid.*, 86.
27. Carpenter e Innocent, "Iraq War," 73.
28. Apesar de ainda frágil, deve-se notar que a situação de segurança no Iraque melhorou muito desde a impressão do artigo original em Inglês. Se esse aumento em segurança continuar, é provável que o apoio direto do Irã às milícias xiitas diminuirá, comparado ao anterior.
29. Nasr, *Shia Revival*, 263.
30. Audiência do Senate Armed Services Committee, Annual Threat Assessment, 27 February 2007, http://www.odni.gov/testimonies/20070227_transcript.pdf.
31. Dada a grande disparidade em capacidade militar entre os Estados Unidos e o Irã, a estratégia mais lucrativa e menos arriscada para aquele país equilibrar o poder norteamericano é armar "grupos representantes", como as milícias xiitas no Iraque.
32. Department of State, *Country Reports on Terrorism 2006*, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006> (acessado em 15 de dezembro de 2007).
33. Nasr, *Shia Revival*, 130.
34. Armstrong, *Islam*, xix.
35. Halm, *Shiism*, 34.
36. *Ibid.*, 112.
37. Katzman, "Iran's Influence in Iraq," 2.
38. Nasr, *Shia Revival*, 192.
39. Katzman, "Iran's Influence in Iraq," 2.
40. Nasr, *Shia Revival*, 194.
41. *Ibid.*
42. Kenneth Katzman, *Iran: US Concerns and Policy Responses*, Relatório do CRS para o Congresso (Washington, DC: Congressional Research Services 4 June 2007), 14.
43. *Ibid.*
44. Patrick Clawson e Mehdi Khalaji, *Ahmadinezhad's Power Slipping in Iran*, Policy Watch 1281 *Washington Institute for Near East Policy*, (September 2007), 2.
45. Carpenter e Innocent, "Iraq War," 69.
46. *Ibid.*, 71.
47. Hersh, "Annals of National Security," 42.
48. Alissa Rubin, "Iraqi City Poised to Become Hub of Shiite Power," *New York Times*, 16 December 2007, A1.
49. Katzman, "Iran's Influence in Iraq," 4.
50. Carpenter e Innocent, "Iraq War," 71.
51. Daniel Byman, *Deadly Connections, States that Sponsor Terrorism* (New York: Cambridge University Press, 2005), 108.
52. *Ibid.*
53. *Ibid.*, 298.
54. Hersh, "Annals of National Security," 42.

55. Carpenter e Innocent, "Iraq War," 75.
56. Nasr e Takeyh, "Costs of Containing Iran," 92.
57. Daniel Byman e Matthew Waxman, *The Dynamics of Coercion: American Foreign Policy and the Limits of Military Might* (New York: Cambridge University Press, 2002), 27.
58. Michael Horowitz e Dan Reiter, "When Does Aerial Bombing Work: Quantitative Empirical Tests, 1917–1999," *Journal of Conflict Resolution* 45, n° 2 (April 2001): 164.
59. Daniel Byman, *Deadly Connections, States that Sponsor Terrorism* (New York: Cambridge University Press, 2005), 99.
60. Paul Gordon Lauren, "Ultimata and Coercive Diplomacy," *International Studies Quarterly* 16, n° 2 (June 1972): 135.

O Major Christopher Forrest é distinto graduado da Academia da Força Aérea dos EUA, onde obteve bacharelado em ciência política. Foi selecionado para participar do *Global Master of Arts Program* na Escola Fletcher de Direito e Diplomacia da Universidade *Tufts*, onde obteve o Mestrado em Relações Internacionais. É piloto instrutor líder, com mais de 2.000 horas de voo em *A-10s* e em *AT-38Cs*, inclusive mais de 150 horas de combate na Operação *Lasting Freedom*.