

# Credibilidade dos EUA: O Teste Que Está Por Vir

Amitai Etzioni

*Com a crise financeira e a ascensão de potências emergentes, a influência dos Estados Unidos diminuiu em todas as partes do mundo. Contudo, ela parece estar definhando mais rápido no Oriente Médio que em qualquer outro lugar.*

—“Great sacrifices, small rewards”, *The Economist*, 01 Jan 11.

**O** PODER RELATIVO DOS Estados Unidos está em declínio, não só porque o poder de outras nações está crescendo, mas também porque os desafios econômicos e os onerosos compromissos no exterior o vêm enfraquecendo. Nesse contexto, a credibilidade do país em seus engajamentos no exterior e a percepção de que ele irá respaldar suas ameaças e promessas com ações vêm adquirindo maior importância. Em linguagem simples, um elevado grau de credibilidade permite a uma nação ir mais longe com o emprego de poder relativamente menor, ao passo que pouca credibilidade leva ao “consumo” de uma “quantidade” de poder bem maior.

## A Teoria da Credibilidade

Uma definição de poder é “a capacidade de *A* fazer com que *B* adote a linha de ação preferida por *A*”. O verbo “fazer” é extremamente relevante. Quando *A* convence *B* do mérito da linha de ação preferida por *A* e *B* a segue voluntariamente, podemos denominar essa mudança de rumo como uma aplicação do “poder de persuasão” (*soft power*). Contudo, a maioria das aplicações do poder se baseia ou na coerção (se alguém estaciona em frente a um hidrante, seu carro é rebocado) ou em incentivos e desestímulos financeiros (a multa seria tão alta que as pessoas evitariam estacionar no local). Nessas

aplicações de poder, *B* mantém suas preferências originais, mas é impedido de segui-las ou é penalizado até que deixe de resistir.

Toda vez que *A* exige que *B* mude sua linha de ação, *A* é testado duas vezes. Primeiro, se *B* não atender à exigência de *A*, este não alcançará seus objetivos (a Alemanha nazista anexa a Áustria, apesar dos protestos do Reino Unido e da França). Segundo, *A* perde parte de sua credibilidade, fazendo com que *B* fique menos disposto a atender a futuras exigências de *A* (a Alemanha nazista se torna mais propensa a invadir a Polônia). Por outro lado, se *B* atende à exigência de *A*, este ganha duplamente: atinge seu objetivo (ex.: os Estados Unidos dissolvem o regime de Saddam Hussein e estabelecem que não há armas de destruição em massa no Iraque) e aumenta a probabilidade de que futuras exigências sejam atendidas sem que realmente exerça seu poder (ex.: a Líbia interrompe seu programa de armas de destruição em massa depois da invasão do Iraque). Em suma, quanto maior for a credibilidade de um país, mais apto ele estará a alcançar algo sem, de fato, empregar seu poder, ou empregando-o em menor grau, quando necessário.

Os cientistas políticos apresentam ressalvas a essa versão básica da teoria do poder/credibilidade. Em sua análise detalhada de três casos históricos, Daryl G. Press mostra que, em todos eles, *B* tomou decisões com base em sua percepção sobre as atuais intenções e capacidades de *A*, e não por ter analisado o cumprimento de ameaças anteriores por *A*. Assim, se *A* não contar com as forças necessárias ou se seu interesse na questão em pauta for mínimo, suas ameaças não terão grande peso, não importando a credibilidade que ele tenha tido no passado. Por exemplo, se

---

Amitai Etzioni é professor de Relações Internacionais na George Washington University e autor de *Security First: For*

*a Muscular Moral Foreign Policy (Yale, 2007).*

os Estados Unidos houvessem anunciado que invadiriam Burma (Mianmar) a menos que este país suspendesse a prisão domiciliar da líder da oposição, Aung San Suu Kyi (ela acabou ganhando a liberdade em novembro de 2010), tal ameaça não teria grande influência — independentemente de ações estadunidenses passadas —, pois o problema não pareceria ser motivo suficiente para uma invasão, além do fato de uma grande parte do Exército norte-americano já estar sendo empregada em outros lugares.

Outra cientista política, Kathleen Cunningham, demonstrou que a credibilidade das promessas é bem mais difícil de manter — ao contrário do que acontece com a credibilidade das ameaças —, porque é frequentemente muito demorado cumpri-las<sup>1</sup>. Este artigo se concentra, predominantemente, em como lidar com ameaças, e não com promessas.

## Declínio do Poder e da Credibilidade dos EUA

Ao longo dos últimos anos, tem-se dedicado bastante atenção ao relativo declínio do poder dos EUA, mas fala-se muito menos sobre as oscilações na credibilidade do país. Embora tenha havido uma redução do poder relativo dos Estados Unidos (se analisarmos a partir de 1945 ou de 1990), as oscilações no seu grau de credibilidade foram bem mais acentuadas. Quando o país retirou suas Forças do Vietnã, em 1973, sua credibilidade sofreu tanto que muitos observadores chegaram a duvidar que ele voltasse a empregar suas Forças Armadas no exterior, a menos que enfrentasse uma ameaça bem maior e mais direta que a encarada no Sudeste Asiático. Sucederam-se outros contratempos ao longo das décadas seguintes, incluindo a fracassada tentativa de resgate de reféns norte-americanos no Irã, durante o último ano do governo Carter, e a retirada dos fuzileiros navais do Líbano pelo Presidente Reagan, depois que o Hezbollah explodiu o quartelamento dos EUA em Beirute, em



*Manifestantes protestam contra o governo na Praça de Tahrir, no Cairo, Egito.*

The Yomiuri Shimbun via AP Images

outubro de 1983. O ataque matou 241 militares estadunidenses, mas não provocou nenhuma reação punitiva: o governo abandonou um plano de atacar o campo de treinamento onde o Hezbollah o havia planejado<sup>2</sup>.

A Operação *Desert Storm* aumentou drasticamente a credibilidade das Forças militares norte-americanas. Os Estados Unidos e as Nações Unidas exigiram que Saddam Hussein retirasse suas Forças do Kuwait. Quando ele se recusou, as Forças estadunidenses e aliadas rapidamente sobrepujaram suas Forças militares, com um índice de baixas estadunidenses muito reduzido, contrariando as expectativas. As Forças de Saddam foram derrotadas com menos de 400 baixas norte-americanas<sup>3</sup>. O custo total da operação foi de US\$ 61 bilhões, dos quais quase 90% foram arcados pelos aliados dos EUA<sup>4</sup>. Quando a Sérvia ignorou a exigência, por parte dos Estados Unidos e de outros países ocidentais, de que ela retirasse suas tropas hostis e cessasse a limpeza étnica no Kosovo, as Forças da OTAN derrotaram os sérvios sem grande esforço, perdendo apenas dois militares em um acidente de helicóptero, durante um treinamento<sup>5</sup>. A credibilidade estadunidense obteve um bom conceito em 2003, quando o país, empregando uma Força muito menor que em 1991, derrubou o regime de Saddam Hussein rapidamente e com um reduzido índice de baixas norte-americanas, apesar, mais uma vez, das expectativas em contrário. Na primeira fase da guerra — até 01 Mai 03, quando o regime de

Saddam havia sido removido e nenhuma arma de destruição em massa havia sido encontrada — ocorreram apenas 172 baixas norte-americanas<sup>6</sup>. Apenas US\$ 56 bilhões haviam sido destinados para as operações no Iraque, até então<sup>7</sup>.

***Em suma, quanto maior for a credibilidade de um país, mais apto ele estará a alcançar algo sem, de fato, empregar seu poder...***

Os que sustentam que a credibilidade tem pouca importância devem atentar aos efeitos colaterais da Operação *Iraqi Freedom*. Depois da invasão norte-americana do Iraque, a Líbia não apenas parou de desenvolver armas de destruição em massa ou passou a permitir inspeções: ela deixou que os EUA carregassem suas aeronaves com várias toneladas de equipamentos nucleares e os transportassem para fora do seu território<sup>8</sup>. O país entregou centrífugas, tanques de gás mostarda e mísseis *SCUD*. Enviou 13 quilos de urânio altamente enriquecido para a Rússia, para ser diluído; destruiu armas químicas; e vem ajudando os Estados Unidos a combater o mercado paralelo mundial para a tecnologia de armas nucleares<sup>9</sup>. As razões são complexas, e os especialistas ressaltam que Muamar Kadafi, o governante da Líbia, estava sob considerável pressão interna para amenizar o isolamento econômico e político do país<sup>10</sup>. Kadafi também acreditava ser o próximo na fila para uma mudança de regime forçada. Em uma conversa particular com o Primeiro-Ministro da Itália, Silvio Berlusconi, em 2003, Kadafi teria dito: “Farei tudo o que os norte-americanos quiserem, porque eu vi o que aconteceu no Iraque e fiquei com medo”<sup>11</sup>.

De longe, a melhor oferta do Irã, em relação ao seu programa nuclear, foi feita em 2003, em um momento em que a credibilidade dos EUA atingiu seu ápice. Em um fax transmitido ao Departamento de Estado por meio do embaixador da Suíça, que confirmou que o documento era oriundo dos “principais centros de poder” no Irã,

este país pediu por um “amplo diálogo com os Estados Unidos”. O fax “sugeriu que tudo poderia ser discutido — incluindo a total cooperação em relação aos programas nucleares, a aceitação de Israel e a retirada do apoio iraniano aos grupos militantes palestinos”<sup>12</sup>. O governo Bush, porém, acreditou que o regime iraniano estivesse à beira do colapso e, segundo relatos, “menosprezou a iniciativa”<sup>13</sup>. Richard Haass, que à época servia como diretor de planejamento de políticas no Departamento de Estado, afirmou que a oferta havia sido rejeitada porque “a preferência [do governo Bush] era por uma política de mudança de regime”<sup>14</sup>. Ainda assim, a Grã-Bretanha, a França e a Alemanha obtiveram uma suspensão temporária do enriquecimento de urânio no Irã em 2004<sup>15</sup>. Ela durou até 2006, quando a credibilidade dos EUA começou a diminuir<sup>16</sup>. Também em 2004, o Irã propôs oferecer aos mesmos três países europeus uma garantia de que seu programa nuclear seria utilizado “exclusivamente para fins pacíficos”, contanto que o Ocidente proporcionasse “compromissos firmes em questões de segurança”<sup>17</sup>.

Em 2005, à medida que as dificuldades dos EUA no Iraque e no Afeganistão aumentavam e o índice de baixas — incluindo os aliados e as



*Saddam Hussein em vídeo transmitido pela televisão iraquiana, em 2003.*

Associated Press/Iraqi TV via AP/TN

populações locais — subia sem que se vislumbrasse a vitória, a credibilidade estadunidense começou a ser gradualmente enfraquecida. Desde então, mais de 4 mil norte-americanos e centenas de milhares de iraquianos morreram, e o custo direto das operações militares naquele país ultrapassou US\$ 650 bilhões<sup>18</sup>. O mesmo se aplica ao Afeganistão — que já é a guerra mais longa da qual os Estados Unidos participaram —, em grau ainda maior, com um crescente custo e número de baixas.

Ambos os fatos, prejudiciais à credibilidade, decorreram da grande ampliação dos objetivos das duas missões. No Iraque, a missão inicial era derrubar o regime e se certificar de que ele não possuía armas de destruição em massa. No Afeganistão, a missão, a princípio, era erradicar a Al Qaeda. Contudo, as missões se transformaram na dispendiosa tarefa de construção nacional dos dois países — embora tenham sido utilizados outros termos, como reconstrução e contrainsurgência —, que inclui a formação de um governo eficaz e legítimo, composto pela população local.

Em termos simples, os Estados Unidos venceram as guerras, mas vêm perdendo a paz. A distinção entre a fase puramente militar (que foi bastante bem-sucedida nos dois países) e a subsequente e complicada fase de construção nacional fugiu à compreensão dos adversários dos EUA, que se concentraram no fato de que este parece ter grande dificuldade em avançar na conquista dos seus objetivos ampliados. Assim, mesmo que os Estados Unidos alcancem seus objetivos nesses dois países, só o conseguirão por meio de grande esforço e altos custos. Muitos observadores duvidam que ambos possam ter governos estáveis, aliados aos Estados Unidos — e mais ainda, que eles se tornem países verdadeiramente democráticos. O fato de os Estados Unidos estarem se retirando do Iraque (e de terem um cronograma para começarem a sair do Afeganistão, por mais que ele seja polêmico) — independentemente de os objetivos terem sido plenamente atingidos ou não — reforça ainda mais o considerável declínio de sua credibilidade. Essa situação se



*A Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, fala durante coletiva de imprensa no Ministério de Relações Exteriores e Comércio Exterior, ao lado do Ministro de Relações Exteriores da Coreia do Sul, Yu Myung-Hwan, em Seul, Coreia do Sul, 28 Mai 10.*

destaca, particularmente, quando se traça uma comparação com a credibilidade de que o país dispunha em 2003 e 2004.

Em nada contribui para sua credibilidade o fato de os Estados Unidos fazerem exigências específicas a vários países, publicamente, apenas para mais tarde vê-las serem completamente ignoradas, sem qualquer consequência — como ocorreu em diversas ocasiões. Os Estados Unidos demandaram, várias vezes, que Israel prorrogasse a suspensão total de obras em assentamentos na Cisjordânia e cessasse a construção no leste de Jerusalém. Embora se possa questionar se essa demanda era justificada, especialmente quando não se exigia contrapartida dos palestinos, não se pode negar que a credibilidade norte-americana diminuiu, quando Israel a ignorou sem enfrentar consequência alguma.

O mesmo ocorreu no Afeganistão. Os Estados Unidos fizeram grandes exigências, apenas para vê-las serem rejeitadas publicamente por um governo que entraria em colapso, não fosse o apoio norte-americano. Além disso, os Estados Unidos foram obrigados a agradecer o Presidente Hamid Karzai, quando ele ameaçou fazer as pazes com o Talibã por conta própria e foi cortejado pelo Irã. Um exemplo particularmente revelador ocorreu em 28 Mar 10, quando o Presidente Obama foi a Cabul e “fez fortes críticas a Hamid Karzai”, em relação à corrupção generalizada no governo afegão<sup>19</sup>. O então Assessor de Segurança Nacional, James Jones, expressou as preocupações do Presidente Obama, afirmando que Karzai “precisa reconhecer a grande importância” que a questão da corrupção tem para os esforços estadunidenses em seu país<sup>20</sup>. Entretanto, Karzai ficou “irritado e ofendido” com a visita<sup>21</sup>. Poucos dias depois, ele fez uma série de comentários provocadores sobre a interferência ocidental em seu país, acusou os estrangeiros de uma “enorme fraude” nas eleições presidenciais do Afeganistão e ameaçou se aliar ao Talibã<sup>22</sup>. Algumas semanas após ter feito essas declarações, Karzai foi a Washington como convidado da Casa Branca, onde foi bem recebido, e tudo pareceu ter sido perdoado.

### O Próximo Teste

Como demonstrarei adiante, nos últimos anos, um grande e crescente número de aliados e adversários dos EUA — especialmente no Oriente

Médio — vem questionando o comprometimento estadunidense com o cumprimento de seus objetivos declarados, isto é, eles questionam a credibilidade do país. Assim, o modo pelo qual os Estados Unidos se portarem na próxima vez em que sua determinação for colocada à prova terá um impacto poucas vezes visto sobre sua posição de potência mundial. Cabe ressaltar que não estou propondo que os Estados Unidos busquem um confronto e muito menos que se envolvam

---

### ***Todos os países do Oriente Médio... já vêm demonstrando ter sérias dúvidas sobre o compromisso dos EUA com a região...***

em uma guerra para mostrar que ainda têm a capacidade de cumprir suas ameaças e promessas com o emprego de Forças convencionais. Poucos duvidam do poder e da capacidade do país de agir como uma potência nuclear, mas também compreendem que o poder nuclear é inadequado para muitos objetivos da política externa. Estou sugerindo, porém, que a reação dos Estados Unidos ao próximo desafio que se apresente ao seu poder terá fortes implicações para a sua credibilidade — e para a sua necessidade de efetivamente empregar poder. Dois países vêm à mente: Coreia do Norte e Irã.

A Coreia do Norte é um óbvio local de teste para a determinação estadunidense. Enquanto o Irã nega que esteja desenvolvendo um programa nuclear militar, a Coreia do Norte faz alarde do seu. Enquanto o Irã utilizava seus “agentes” (o Hezbollah e o Hamas) para atormentar os aliados dos EUA no Oriente Médio, a Coreia do Norte atacou abertamente a Coreia do Sul, aliada dos EUA, ao torpedear, segundo consta, uma embarcação sul-coreana, em março de 2010, matando 46 marinheiros, e ao bombardear uma ilha sul-coreana em novembro, matando dois soldados sul-coreanos. Embora o Irã venha fazendo acusações descabidas contra o Ocidente, sua retórica não se equipara às declarações e ações

beligerantes da Coreia do Norte. Em suma, a Coreia do Norte parece ser — e continuará sendo, no futuro próximo — o local onde a credibilidade dos EUA está sendo mais testada.

Ao mesmo tempo, muitos especialistas militares concordam que os Estados Unidos serão dissuadidos de responder efetivamente às provocações e ataques da Coreia do Norte, na península coreana. Os norte-coreanos já possuem armamento nuclear capaz de devastar Seul e outros alvos sul-coreanos — são cerca de mil mísseis<sup>23</sup>. O país possui entre 2.500 e 5.000 toneladas de munição química (incluindo gás Sarin e gás mostarda, que podem ser instalados em mísseis), um Exército convencional de grande porte e governantes difíceis de dissuadir, porque são considerados irracionais<sup>24</sup>.

Assim, depois dos atos hostis cometidos contra um importante aliado dos EUA pela Coreia do Norte, em 2010, tanto a Secretária de Estado Clinton quanto o Presidente Obama solicitaram a ajuda da China. Ou seja, os Estados Unidos, incapazes de agir, pediram publicamente que outra potência viesse resgatá-los. Ao mesmo tempo, o Chefe da Junta de Chefes de Estado-Maior, Almirante Michael Mullen, viajou apressadamente até a região, para desencorajar uma ação independente por parte da Coreia do Sul<sup>25</sup>. Todas essas declarações parecem ser bastante prudentes e até inevitáveis. Para ser justo, não vejo que outra linha de ação os Estados Unidos poderiam ter tomado. Contudo, ela não gera credibilidade ou confiança entre os aliados. Em suma, a menos que o desafio norte-coreano se torne muito mais grave — e, pode-se dizer, mesmo que isso ocorra — é improvável que os Estados Unidos aumentem sua credibilidade pelo modo como vêm reagindo aos desafios que atualmente enfrentam na região.

## Próximo Teste: o Oriente Médio

Isso nos leva ao Irã. O Presidente Obama afirmou repetidas vezes — quando era candidato e depois de assumir o cargo — que um Irã dotado de armas nucleares seria “inaceitável”<sup>26</sup>. Logo depois de sua eleição, em novembro de 2008, Obama declarou que “o desenvolvimento de uma arma nuclear pelo Irã” era “inaceitável”<sup>27</sup>. Em fevereiro de 2009, ele repetiu a declaração, afirmando que o Irã “continua a seguir um

curso que levaria ao desenvolvimento de armas [nucleares], e isso não é aceitável”<sup>28</sup>. Em março de 2010, depois de uma reunião com líderes europeus, Obama disse: “As consequências de longo prazo de um Irã possuidor de armas nucleares são inaceitáveis”<sup>29</sup>. Ao assinar legislação referente a uma nova rodada de sanções contra o Irã, em julho de 2010, Obama repetiu: “Que não haja nenhuma dúvida: os Estados Unidos e a comunidade internacional estão determinados a impedir que o Irã adquira armas nucleares”<sup>30</sup>. Aliás, essa posição não mudou ao longo de diversos governos dos EUA. Em 2007, o então Vice-Presidente Cheney disse: “Não permitiremos que o Irã possua uma arma nuclear”<sup>31</sup>. Em 2009, a Secretária de Estado Clinton declarou: “Nós faremos tudo o que pudermos para impedir que vocês [Irã] obtenham uma arma nuclear. Sua busca é inútil”<sup>32</sup>. Ademais, muitos creem que a obtenção de armas nucleares pelo Irã “viraria o jogo” porque o estimularia a tornar-se uma potência hegemônica regional. Contudo, no Oriente Médio, muitos duvidam que os Estados Unidos utilizem sua força militar para impedir que o Irã adquira armas nucleares se as sanções não funcionarem.

Todos os países do Oriente Médio, incluindo os aliados mais próximos e fortes dos Estados Unidos, já vêm demonstrando ter sérias dúvidas sobre o compromisso deste país com a região, embora as medidas por eles tomadas, até agora, variem bastante. A questão nuclear é a causa mais recente dessas preocupações, que têm várias origens. Devem-se, em parte, à percepção de que os Estados Unidos estão sobrecarregados. Suas Forças militares estão esgotadas e atoladas no Afeganistão. O país ainda busca exercer um papel em praticamente todos os conflitos internacionais e até nos internos — da Colômbia a Burma (Mianmar) e do Sudão ao Kosovo. Oferece alguma forma de assistência a mais de 150 países, incluindo alguns de importância relativamente pequena no cenário mundial, ou pouco relevantes para os interesses estadunidenses (Timor Leste, por exemplo)<sup>33</sup>. A própria economia dos Estados Unidos enfrenta desafios e seu sistema de governo fica, frequentemente, emperrado. A ideia de um período “pós-Estados Unidos” nas relações internacionais vem ganhando força<sup>34</sup>.



Associated Press/Bassem/Tellawi

*O Presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad, e o Presidente da Síria, Bashar Assad, passam em revista à guarda de honra, no palácio presidencial de al-Shaab, em Damasco, Síria, 25 Fev 10.*

Líderes estrangeiros também observam que influentes intelectuais norte-americanos vem defendendo, publicamente, que os Estados Unidos reduzam suas atividades em âmbito mundial. Michael Mandelbaum, Peter Beinart e outros sustentam que a próxima era da política externa estadunidense será caracterizada por uma abordagem muito mais limitada em relação ao mundo. Outros preveem, ou pelo menos temem, que os Estados Unidos não apenas reduzam suas atividades, mas que também iniciem um novo período de isolacionismo, que leve o país a abandonar seus aliados e a retrair-se para se fortalecer; um país voltado para si, desinteressado em questões mundiais<sup>35</sup>.

Uma rápida excursão pelos países do Oriente Médio revela que eles estão cientes e preocupados com o desengajamento e o poder decrescente dos EUA e não conseguem determinar até que ponto o país irá reduzir suas atividades e que obrigações continuará a honrar. Ou seja, eles questionam sua credibilidade.

A redução é mais visível no Iraque, onde as tropas estadunidenses estão se retirando

rapidamente, e o Primeiro-Ministro iraquiano, Nouri al-Maliki, declarou recentemente que nenhum soldado norte-americano permaneceria naquele país depois do final de 2011. Essa postura coloca os Estados Unidos na difícil posição de tentar convencer o Iraque a permitir que algumas de suas Forças fiquem no país ou de ter de vinculá-las à sua embaixada. Maliki declarou que o Iraque não cairia na órbita do Irã<sup>36</sup>. Entretanto, a influência deste sobre o governo de maioria xiita do Iraque é considerável e vem crescendo. O Irã tem fornecido financiamento, treinamento e abrigo às milícias xiitas<sup>37</sup> e se tornou o principal parceiro comercial do Iraque<sup>38</sup>. Um fato particularmente revelador é o retorno do clérigo radical xiita Moqtada al-Sadr ao Iraque, no início de 2011, vindo do Irã. Os oito meses de impasse que se seguiram às eleições parlamentares iraquianas de 2010 só terminaram depois que Sadr dirigiu o apoio de sua facção política ao governo unificado de Maliki. O Irã, onde Sadr havia vivido em exílio voluntário por quase quatro anos, negociou o acordo<sup>39</sup>. Kenneth

Pollack, da Brookings Institution, declarou que esse acontecimento deixou a Casa Branca “muitíssimo preocupada”, acrescentando: “Isso é algo que o Irã vinha tentando fazer há meses. Claramente, essa é uma grande vitória para eles e algo muito ruim para os Estados Unidos”<sup>40</sup>. Embora a crescente influência do Irã não esteja livre de ambiguidades e dificuldades, o fato é que, independentemente de como se avalie a situação, o Iraque é um local onde a influência norte-americana está encolhendo e a iraniana, aumentando gradativamente.

A Síria é um país que os Estados Unidos esperavam desconectar do Irã e trazer para a comunidade ocidental. Ambos os governos Bush e Obama — este, de forma bem mais acentuada — cortejaram a Síria. De fato, em fevereiro de 2010, Obama enviou o Subsecretário de Estado William Burns para se reunir com o Presidente da Síria, Bashar al-Assad, e anunciar a nomeação de um novo embaixador junto àquele país, o primeiro desde 2005. Os Estados Unidos estavam dispostos a discutir a suspensão de sanções contra a Síria e a pressionar Israel a desistir das Colinas de Golã<sup>41</sup>. A aparente resposta da Síria ao gesto dos EUA foi receber o Presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad, a fim de ressaltar a força da aliança sírio-iraniana<sup>42</sup>. A Síria não apenas rejeitou a proposta dos EUA, como já havia feito em outras ocasiões, mas rumou no sentido oposto: aproximou-se do Irã. O Irã transferiu radares avançados para a Síria, como um meio

de dissuadir ações militares israelenses<sup>43</sup>. O país atua como o principal intermediário para que o Irã envie mísseis e outras armas ao Hezbollah, no Líbano, apesar das exigências, por parte da ONU e de outros, de que ele pare de fazê-lo. Depois que os Estados Unidos anunciaram que iriam nomear um novo embaixador — um gesto de engajamento diplomático —, os Presidentes da Síria e do Irã, juntos, debocharam publicamente da política norte-americana, e al-Assad criticou aquilo que ele classificou como a “nova situação de colonialismo” dos Estados Unidos na região<sup>44</sup>.

O Líbano é amplamente considerado um dos países mais democráticos e pró-Occidente na região. Ao mesmo tempo, o papel do Irã no Líbano é maior que em qualquer outra nação na área. Isso se deve, em parte, ao fato de que o Irã pagou por uma considerável parcela da reconstrução do sul do país depois da incursão israelense, assim como ao ingresso do Hezbollah como um poderoso parceiro da coalizão de governo, em 2009, embora antes estivesse na oposição. Ainda mais importante: o Irã colocou inúmeros mísseis avançados e outros equipamentos militares nas mãos do Hezbollah<sup>45</sup>, o qual, frequentemente, segue as orientações de Teerã sobre quando empregar suas armas contra alvos israelenses<sup>46</sup>, norte-americanos<sup>47</sup> e de outros países<sup>48</sup>.

No passado, a Turquia esteve ao lado do Ocidente de forma assertiva. Outrora um país secularizado, integrante convicto da OTAN, ávido por ingressar na União Europeia e com consideráveis laços comerciais e até militares com Israel, a Turquia vem adotando o islamismo radical, afastando-se do ocidente e aproximando-se do Irã desde a eleição do Primeiro-Ministro Recep Tayyip Erdogan, do Partido da Justiça e do Desenvolvimento (AKP), em 2002. Nos primeiros cinco anos do governo desse partido na Turquia, o comércio com o Irã aumentou em seis vezes<sup>49</sup>. Essa maior cooperação econômica se converteu em laços políticos mais fortes. Em junho de 2010, quando os Estados Unidos finalmente conseguiram convencer a Rússia e até a China a apoiar sanções adicionais contra o Irã, a Turquia (atuando com o Brasil) apresentou um acordo que havia negociado com o Irã sobre o tratamento de urânio. Muitos observadores o consideraram como uma mera tática para tentar impedir a votação da sanção — ou seja, a Turquia agiu em



Associated Press/Salih Zeki Faziloglu, Anatolia, Pool

*Iranianos chegam para negociações com as potências mundiais sobre o programa nuclear do Irã, Palácio de Ciragan, em Istambul, Turquia, 21 Jan 11.*

nome do Irã para prejudicar uma considerável iniciativa que os EUA adotavam contra ele. Quando finalmente ocorreu a votação, a Turquia votou contra as sanções.

O lugar que o Afeganistão ocupa nesse eixo está bem menos claro. Os Estados Unidos anunciaram que darão início a uma redução de Forças a partir de julho de 2011 e que deixarão o país até 2014, embora digam que esse prazo dependerá das condições no “terreno”. A Suíça já retirou suas tropas, ao passo que os holandeses e canadenses deixarão o país até o final de 2011. O Reino Unido já anunciou que todas as suas tropas estarão fora de lá em 2011. Entre as elites afegãs, há uma forte percepção de que os Estados Unidos já as abandonaram antes (depois de expulsarem a União Soviética) e que podem fazê-lo de novo<sup>50</sup>. Estão atentos à crescente oposição à guerra nos Estados Unidos e às suas dificuldades orçamentárias. O país já destinou US\$ 300 bilhões ao Afeganistão<sup>51</sup> e pretende gastar pelo menos outros US\$ 400 bilhões ao longo da próxima década<sup>52</sup>.

As elites paquistanesas também temem serem abandonadas pelos Estados Unidos: preocupam-se com o fato de que o país vem se aproximando da Índia, vista por Washington como uma potência regional em ascensão capaz de “contrabalançar” a China. Elas também receiam que os Estados Unidos se afastem do Paquistão depois que o Talibã for derrotado. A imprensa paquistanesa acusa os Estados Unidos de enxergarem seu país como o “Aliado Descartável”<sup>53</sup>.

A Arábia Saudita, a Jordânia e o Egito são considerados “países sunitas” e as nações árabes mais próximas aos Estados Unidos. Todos eles expressaram receio sobre a capacidade de permanência dos EUA<sup>54</sup>. Na falta de uma forte presença estadunidense na região, a Arábia Saudita e a Jordânia provavelmente seguirão sua tendência a adaptar-se e a fazer concessões aos detentores do poder, em vez de reagir contra eles. Por exemplo, quando Saddam estava em seu auge, a Jordânia se absteve de condenar a invasão do Kuwait pelo Iraque, em 1990. Uniu-se brevemente ao Egito e à Síria no ataque contra Israel, em 1967, mas quando este último obteve a vantagem, a Jordânia rapidamente reduziu seu envolvimento e, na verdade, aproximou-se do país adversário<sup>55</sup>. São Estados que mudam com o vento, que agora sopra no sentido leste.

O Egito é o mais distante do Irã, dentre os três, e talvez seja o único com capacidade de permanência. Não mantém uma embaixada em Teerã e tem pouco comércio com o país, além de estar demonstrando que pode seguir seu próprio rumo, tanto no trato com o Hamas quanto ao lidar com Israel. A revolução recente — a remoção de Hosni Mubarak, depois de 30 anos no poder — traz uma série de possibilidades completamente novas para o Egito.

A partir do início de 2011, essas nações sunitas — e a maioria das demais no Oriente Médio — sofreram convulsões que desafiaram os regimes, a começar pela queda do Presidente da Tunísia. Levará anos até descobrirmos se essas convulsões resultarão em regimes verdadeiramente democráticos, em instabilidade prolongada, no fundamentalismo islâmico ou em outras situações distintas. Contudo, duas mudanças já ficaram bem claras (e ambas afetam a questão em pauta). Primeiro, é bastante provável que os novos regimes sejam menos comprometidos com os Estados Unidos que os antigos regimes autocratas. Segundo, os novos regimes estarão mais sujeitos à interferência do Irã. Essa interferência talvez adquira a forma de apelos religiosos fervorosos e de financiamento, apenas, mas, caso surjam oportunidades, talvez também inclua o fornecimento de armas. Em outras palavras, as mudanças de regime no Oriente Médio serão potencialmente bem menos prejudiciais aos EUA se as ambições hegemônicas e militaristas iranianas puderem ser contidas, de algum modo.

Os três países enfrentam transições que podem torná-los mais vulneráveis à influência iraniana — se, por exemplo, a maioria palestina e a Irmandade Muçulmana passarem a exercer papéis mais importantes nos governos da Jordânia e do Egito, respectivamente. Contudo, esses acontecimentos são particularmente difíceis de prever. Mais evidente, porém, é que é improvável que esses países sirvam como defesas contra a nascente hegemonia iraniana na região.

Além disso, desde 2008, tanto o governo de Israel quanto a maioria dos eleitores israelenses passaram a suspeitar do apoio estadunidense, como consequência dos relatos sobre as opiniões e ações do Presidente Obama.

Os aliados dos EUA em outras regiões também estão tomados pela dúvida. A Coreia do Sul, o Japão e Taiwan vêm ampliando a cooperação militar bilateral com os Estados Unidos, para aumentar a probabilidade de que este país honre os compromissos de segurança que tem com eles<sup>56</sup>. Naturalmente, esses países também irão observar a forma pela qual os Estados Unidos responderão ao desafio iraniano no Oriente Médio, a fim de avaliar até que ponto eles podem contar com o apoio de um país que vem diminuindo sua atuação internacional.

Em janeiro de 2001, uma autoridade japonesa do alto escalão fez uma apresentação aos formuladores de políticas e analistas de Washington, sobre o que ele chamou de “lacuna de credibilidade” dos Estados Unidos perante o Japão. Informou que seu país não tinha certeza se estava, de fato, protegido pelo “guarda-chuva” nuclear estadunidense. Disse acreditar que os EUA só agiriam contra a Coreia do Norte se ela enviasse suas armas nucleares a outros países, mas não no caso de ela ampliar o próprio arsenal nuclear e ameaçar os países vizinhos (esse funcionário falava sob as regras de Chatham House, segundo as quais os ouvintes ficam autorizados a utilizar as informações fornecidas, mas não podem citar a fonte ou o local da apresentação).

É inquestionável o fato de que os Estados Unidos estão diminuindo sua presença no Oriente Médio, considerando a atual retirada de suas Forças do Iraque e aquela que está prevista para ocorrer no Afeganistão. Além disso, é improvável que a frágil condição desses Estados depois da saída dos EUA melhore a credibilidade deste, especialmente quando se considera o elevado grau de sacrifício que foi necessário para atingir o que foi realizado. A influência do Irã já está

crescendo na Turquia, na Síria e no Líbano e teme-se, cada vez mais, que isso venha a ocorrer em outros países, especialmente depois das revoltas de 2011 contra os velhos chefes de Estado árabes na Tunísia e no Egito. A questão é se os Estados Unidos serão capazes de manter seu poder e ampliar sua credibilidade na região utilizando formas diferentes das que o país adotou no passado, isto é, sem depender de intervenções militares de larga escala, Forças terrestres e destinação de grandes montantes de verbas para a assistência econômica. É improvável que o povo estadunidense apoie compromissos tão custosos, dadas as atuais condições econômicas de seu próprio país. A estratégia de negociar com as nações na periferia do Irã — cortejar a Síria, o Líbano e a Turquia, para afastá-las de sua influência, isolando-o e induzindo-o a mudar de rumo — não parece estar funcionando. Uma alternativa melhor que atuar na periferia do Irã a fim de afetá-lo em sua essência é lidar diretamente com ele de algum modo.

O melhor, mas menos provável, seria que as negociações contínuas e o diálogo diplomático funcionassem. As sanções também poderiam levar aos mesmos resultados, embora sejam lentas, na melhor das hipóteses. Talvez esteja próximo o dia em que o Irã testará suas primeiras armas nucleares. Talvez também devamos considerar opções militares. Independentemente da opção adotada, o êxito ou fracasso do curso que seguirmos determinará a credibilidade dos EUA no futuro próximo, de forma significativa. Isso, por sua vez, afetará consideravelmente a capacidade de o país levar a cabo aquilo que entende como sendo sua responsabilidade no âmbito mundial e de cumprir seus compromissos no exterior. **MR**

**Para uma discussão mais detalhada, acesse os sites de Amitai Etzioni: <http://blog.amitaietzioni.org/> e <http://icps.gwu.edu/>.**

## REFERÊNCIAS

1. CUNNINGHAM, Kathleen Gallagher. “Threats, Promises, and Credibility in International Relations”, versão preliminar de trabalho elaborado para o congresso Journeys in World Politics 2008, University of Iowa, disponível em: <<http://www.saramitchell.org/cunningham.pdf>>, citado com a autorização do

autor.

2. MCFARLANE, Robert C. “From Beirut to 9/11”, *The New York Times*, 22 October 2008.

3. FISCHER, Hannah. “American War and Military Operations Casualties:

Lists and Statistics”, *Congressional Research Service Report for Congress*, 13 July 2005, disponível em: <<http://www.history.navy.mil/library/online/american%20war%20casualty.htm#t8>>.

4. “Conduct of the Persian Gulf War: The Final Report to the U.S. Congress”, U.S. Department of Defense, April 1992, disponível em: <<http://www.ndu.edu/library/epubs/cpgw.pdf>>, p. 725.

5. “Kosovo: The conflict by numbers”, BBC News, 11 June 1999, disponível em: <<http://cdnedge.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/366981.stm>>.

6. “Operation Iraqi Freedom: Coalition Military Fatalities by Year and Month”, disponível em: <<http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>>.

7. DEMOCRATIC STAFF, HOUSE BUDGET COMMITTEE, “One Year Later: The Cost of Military Operations in Iraq: An Update”, 23 September 2003, disponível em: <[http://budget.house.gov/analyses/iraq\\_cost\\_update.pdf](http://budget.house.gov/analyses/iraq_cost_update.pdf)>, p. 8.

8. GRAHAM, David A. “Not-Quite-Nuclear Nations”, *Newsweek*, 28 August 2009.

9. ETZIONI, Amitai. *Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press, 2007), p. 9.

10. JOFFE, George. “Why Gaddafi gave up WMD”, BBC, 21 December 2003, disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/3338713.stm>>.

11. GEDYE, Robin. “UN should fight for rights, says Berlusconi”, *The Telegraph* (UK), 4 September 2003, disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/1440562/UN-should-fight-for-rights-says-Berlusconi.html>>.

12. KESSLER, Glenn. “In 2003, U.S. Spurned Iran’s Offer of Dialogue”, *The Washington Post*, 18 June 2006.

13. Ibid.

14. Ibid.

15. FATHI, Nazila. “Iran to Suspend Uranium Enrichment Today”, *The New York Times*, 22 November 2004.

16. FATHI, Nazila; O’NEIL, John. “Iran Begins Small-Scale Enrichment of Uranium”, *The New York Times*, 14 February 2006, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2006/02/14/international/middleeast/14cnd-iran.html>>.

17. ETZIONI, p. 12.

18. CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. “The Budget and Economic Outlook: An Update”, August 2010, disponível em: <<http://cbo.gov/ftpdocs/117xx/doc11705/08-18-Update.pdf>>, p. 15.

19. RUBIN, Alissa J.; COOPER, Helene. “Obama Presses Karzai on Grafi”, *New York Times*, 28 March 2010, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/03/29/world/asia/29prexy.html>>.

20. Ibid.

21. KING, Laura. “Afghan President Karzai’s anti-Western remarks leave many guessing sincerity”, *The Los Angeles Times*, 7 April 2010, disponível em: <<http://articles.latimes.com/2010/apr/07/world/la-fg-karzai7-2010apr07/2>>.

22. SHEAR, Michael D. “White House hints it might cancel Obama meeting with Afghan president next month”, *The Washington Post*, 7 April 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/06/AR2010040602175.html>>.

23. KIM, Jack. “North Korea has 1,000 missiles, South says”, Reuters, 17 mar. 2010, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE62G1ZC20100317>>.

24. HERSKOVITZ, Jon. “North Korea chemical weapons threaten region: report”, Reuters, 18 June 2009, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUST32127420090618>>.

25. BARNES, Julian; RAMSTAD, Evan. “U.S. Admiral Mullen Urges South Korean Restraint”, *The Wall Street Journal*, 8 December 2010, disponível em: <<http://online.wsj.com/article/BT-CO-20101208-708891.html>>.

26. O Presidente Obama se expressou dessa forma em diversas ocasiões. Veja, por exemplo, “Iran’s pursuit of nuclear weapons ‘unacceptable’: Obama”, Agence France-Presse, 7 November 2008; assim como “Iran pursuit of nuclear arms ‘unacceptable,’ says Obama”, CNN, 9 February 2010, disponível em: <<http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/02/09/iran-pursuit-of-nuclear-arms-unacceptable-says-obama/>>.

27. “Iran’s pursuit of nuclear weapons ‘unacceptable’: Obama”, Agence France-Presse, 7 November 2008.

28. “Iran pursuit of nuclear arms ‘unacceptable,’ says Obama”, CNN, 9 February 2010.

29. ADAMS, Richard. “Obama and Sarkozy want new sanctions against Iran ‘in weeks’”, *The Guardian* (UK), 30 March 2010, disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/richard-adams-blog/2010/mar/30/iran-sanctions-obama-sarkozy>>.

30. OBAMA, Barack. “Remarks by the President at Signing of the Iran Sanctions Act,” The White House, 1 July 2010, disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-signing-iran-sanctions-act>>.

31. BARAKAT, Matthew. “Cheney: U.S., Other Nations Won’t Let Iran Get Nuclear Arms”, *The Washington Post*, 22 October 2007, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/21/AR2007102100583.htm>>.

32. PLEMING, Sue. “Clinton says Iran’s nuclear pursuit is ‘futile’”, Reuters, 26 July 2009, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSN2651064120090726>>.

33. U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2008*, disponível em: <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADR900.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADR900.pdf)>. Dados referentes ao exercício fiscal de 2008, último ano para o qual há informações detalhadas disponíveis.

34. Por exemplo, veja ZAKARIA, Fareed. *The Post-American World* (New York: W.W. Norton & Company, 2008).

35. SULLIVAN, Andrew. “The Isolationist Beast Stirs in America Again”, *Times*, 29 July 2007, disponível em: <[http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/andrew\\_sullivan/article2158135.ece](http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/andrew_sullivan/article2158135.ece)>.

36. DAGHER, Sam. “Iraq Wants the U.S. Out”, *The Wall Street Journal*, 28 December 2010.

37. Ibid.

38. EL GAMAL, Rania. “Turkey, Iran battle for clout, deals in Iraq”, Reuters, 8 December 2010, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE6B72YB20101208>>.

39. SARHAN, Saad; DAVIS, Aaron C. “Cleric Moqtada al-Sadr returns to Iraq after self-imposed exile”, *The Washington Post*, 6 January 2011, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/05/AR2011010500724.html>>.

40. ABDUL-ZAHRA, Qassim; JAKES, Lara. “Anti-American cleric vies for more power in Iraq”, *The Washington Post*, 2 October 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/01/AR2010100101360.html>>.

41. “U.S. envoy William Burns says Syria talks were candid”, BBC News, 17 February 2010, disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/8519506.stm>>.

42. SCHNEIDER, Howard. “Iran, Syria Mock U.S. Policy; Ahmadinejad Speaks of Israel’s ‘Annihilation’”, *Washington Post*, 26 February 2010, disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/02/25/AR2010022505089.html>>.

43. LEVINSON, Charles. “Iran Arms Syria with Radar”, *Wall Street Journal*, 30 June 2010.

44. SCHNEIDER.

45. GIENGER, Viola. “Iran Gives Weapons to Re-Arm Hezbollah, Pentagon Says”, Bloomberg, 20 April 2010, disponível em: <<http://www.businessweek.com/news/2010-04-20/iran-gives-weapons-funds-to-help-lebanese-zbollah-re-arm.html>>.

46. RITZMANN, Alexander. “Adding Hezbollah to the EU Terror List”, *Statement before the U.S. House of Representatives Committee on Foreign Affairs’ Subcommittee on Europe*, p. 7, disponível em: <<http://www.internationalrelations.house.gov/110/rit062007.pdf>>.

47. RANSTORP, Magnus. *Hizb’allah in Lebanon: The Politics of the Western Hostage Crisis* (New York: St. Martin’s Press, 1997), p. 89.

48. “Hezbollah Cell Worries Egypt”, *Washington Times*, 23 April 2009, disponível em: <<http://www.washingtontimes.com/news/2009/apr/23/hezbollah-cell-worries-egypt/>>.

49. TOL, Gonul. “Turkey’s Warm Ties with Iran: A Brief History”, InsideIran.org, 17 March 2010, disponível em: <<http://www.insideiran.org/news/turkey%E2%80%99s-warm-ties-with-iran-a-brief-history/>>.

50. DE LUCE, Dan. “Afghans Pose Awkward Questions for U.S. Military Chief”, AFP, 26 July 2010, disponível em: <[http://news.yahoo.com/s/afp/20100726/pl\\_afp/afghanistanunrestusmilitary](http://news.yahoo.com/s/afp/20100726/pl_afp/afghanistanunrestusmilitary)>.

51. BELASCO, Amy. “The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11”, *Congressional Research Service*, 28 September 2009, disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33110.pdf>>.

52. KANE, Paul. “No Clear Plan for Paying for Obama’s Afghanistan Troop Increase”, *Washington Post*, 2 December 2009. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/01/AR2009120103864.html>>.

53. O documentário está disponível on-line em: <<http://www.youtube.com/user/dawnnewspakistan>>.

54. NOUIEHED, Lin. “Gulf Arabs Fear U.S.-Iran Diplomacy at Their Expense”, Reuters, 19 February 2009, disponível em: <<http://www.jordantimes.com/?news=14431>>.

55. Consulte <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1387642/United-Nations-Resolution-242>>.

56. HIROKAWA, Takashi; SAKAMAKI, Sachiko. “Hatoyama Says Japan Must Keep U.S. Base on Okinawa”, Bloomberg, 23 May 2010, disponível em: <<http://www.businessweek.com/news/2010-05-23/hatoyama-says-japan-must-keep-u-s-base-on-okinawa-update1-.html>>. MACASKILL, Ewen; BRANIGAN, Tania. “U.S.-South Korea Joint Naval Exercise to Increase Pressure on North”, *Guardian*, 24 May 2010, disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2010/may/24/us-south-korea-naval-exercises>>.