(Foto de Andrea Comas, Reuters)

Mais de 3 mil ex-integrantes do Exército iraquiano, então dissolvido, protestam diante de militares norte-americanos, perto da sede do governo liderado pelos EUA, em Bagdá, 02 Jun 03. Entoavam *slogans* e juravam executar ataques suicidas contra as tropas norte-americanas, a menos que recebessem salários e indenização.

As Circunstâncias Particulares de Tempo e Lugar

Por Que a Ocupação do Japão Teve Sucesso e a do Iraque Fracassou

Cel (Res) David Hunter-Chester, Exército dos EUA

Antes da invasão do Iraque pelos Estados Unidos da América (EUA), em 2003, a ocupação norte-americana do Japão, de 1945 a 1952, era frequentemente citada como evidência de que nós, norte-americanos, sabíamos como executar uma ocupação da maneira certa. Por isso, no início da Operação *Iraqi Freedom*, presumiu-se que, do mesmo modo que havíamos feito anteriormente no Japão, um país não ocidental — que estabelecemos como um Estado democrático evoluído no Extremo Oriente —, seríamos capazes de derrotar o Iraque, também não ocidental, e, em seguida, transformá-lo em um símbolo de esperança democrática no incivilizado Oriente Médio. Confiantes no modelo já elaborado com base na ocupação do Japão, sairíamos do Iraque com um novo e bem-sucedido aliado.

Evidentemente, não foi esse o resultado de nossa ocupação do Iraque. Em retrospecto, a principal questão passou a ser: por que a ocupação do Japão teve sucesso e a do Iraque fracassou? Contudo, deveríamos nos perguntar, além disso, se as premissas e as supostas lições extraídas da ocupação do Japão eram falhas desde o início?

Profissionalmente, como historiador, estudei em profundidade a ocupação norte-americana do Japão. Além disso, quando integrava a Ativa do Exército dos EUA, fui designado para servir na Autoridade Provisória da Coalizão (*Coalition Provisional Authority — CPA*), em Bagdá, com o objetivo de ajudar a estabelecer a base para a ocupação do Iraque. Esse histórico talvez tenha me capacitado a oferecer uma perspectiva diferente, em virtude da minha familiaridade com os detalhes da ocupação do Japão, complementada por observações pessoais, colhidas de minha experiência prática, ao participar do estabelecimento da fase inicial dos esforços da coalizão voltados a ocupar e transformar com sucesso o Iraque.

Em consequência, a meu ver, a resposta mais sucinta à questão de por que essas duas ocupações foram diferentes foi captada no livro de John Dower, *Cultures of War: Pearl Harbor / Hiroshima / 9-11 / Iraq* ("Culturas da Guerra: Pearl Harbor / Hiroshima / 9-11 / Iraque", em tradução livre), que pode ser resumida da seguinte forma: os papéis do aparato de ocupação norte-americano e das entidades governamentais japonesas centrais e locais, por meio das quais ele atuava, eram "adaptados às circunstâncias particulares de tempo e lugar no Japão"[1]. Não foi esse o caso no Iraque.

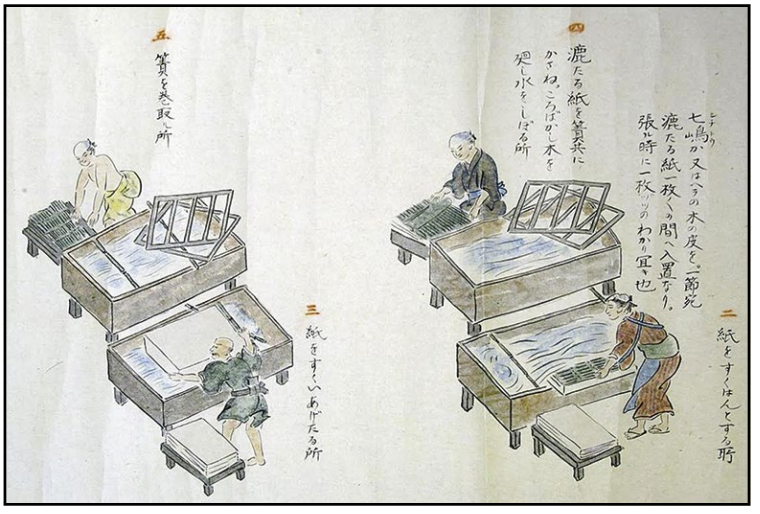
Embora o "local" fosse, realmente, a principal diferença, outros fatores foram importantes. Contudo, antes de abordá-los, a próxima questão deveria ser: por que os norte-americanos consideram a ocupação do Japão um sucesso?

Sucesso no Japão

Até certo ponto, a ideia de que o Japão se transformou em uma democracia, uma potência econômica e um leal aliado dos EUA em virtude, primordialmente, de políticas norte-americanas visionárias e conscientemente formuladas de ocupação pós-guerra é uma relíquia da influência de uma historiografia obsoleta sobre aquele país. Essa mesma versão ultrapassada também o apresentava como primeiro Estado não ocidental a conseguir industrializar-se — durante sua Restauração Meiji — principalmente por haver copiado técnicas ocidentais. O que essas histórias implicam, evidentemente, é que o povo japonês não tinha nenhuma originalidade especial em termos de filosofia política ou organização industrial; que isso teve de ser copiado de fontes externas. Com base nessa perspectiva bastante equivocada, quase toda a história anterior do Japão é ignorada. Dentro dessa ótica distorcida, a história japonesa moderna tem início quando o Comodoro Matthew Perry abre um Japão isolado, que começa a imitar o superior Ocidente, renunciando quase totalmente a influência cultural e sociopolítica de seu próprio passado. Tal noção é absurda já à primeira vista, mas foi frequentemente aceita sem questionamentos.

Da mesma forma, em muitas das primeiras histórias escritas sobre a ocupação norte-americana, a vasta influência da complicada e multifacetada história cultural e social do próprio Japão simplesmente desaparece. Segundo essas histórias superficiais, um novo Japão desponta em decorrência da ocupação, moldado pelos EUA à sua própria imagem, como se a Segunda Guerra Mundial houvesse passado uma esponja no passado histórico japonês, e essa sua nova versão só tenha tido sucesso na medida em que aprendeu com o país que o ocupava.

Felizmente, histórias posteriores sobre o Japão resgataram uma profundidade mais verdadeira e reconheceram a ação japonesa em direção à recuperação pós-guerra, fornecendo um melhor contexto ao explicar os passos fundamentais daquele país rumo à industrialização moderna durante a Restauração Meiji



(Imagem cedida pelo Sonoma Valley Museum of Art)

A mentalidade organizacional que serviria como base para a introdução da manufatura e industrialização pesada se refletia em obras de arte que descreviam, passo a passo, o processo japonês de fabricação de papel durante o século XIX.

como um precursor de seu posterior sucesso durante e depois da ocupação. Por exemplo, embora seja verdade que o Japão importou tecnologias e fábricas inteiras do Ocidente ao industrializar-se na virada do século passado, é mais correto reconhecer que ele já havia alcançado um estágio protoindustrial de maneira independente, antes da chegada de Perry, da mesma forma que já estava experimentando e lidando com conceitos e instituições democráticas. Da mesma forma que a Grã-Bretanha havia passado da produção de indústria caseira para a produção de fábrica antes do surgimento da máquina a vapor, o Japão havia desenvolvido, independentemente, um sistema de protofábricas, que ele depois mecanizou mais efetivamente com máquinas importadas[2]. Historiadores mais cuidadosos vieram a entender que a rápida transformação do Japão em um Estado-nação desenvolvido, ao estilo europeu, no final do século XIX e início do século XX — ainda que influenciada pelo Ocidente — não foi um desvio radical da rota rumo à modernização na qual o país já estava. O industrialismo e capitalismo nascentes estavam se desenvolvendo e prosperando a partir de raízes nacionais, independentemente da influência ocidental, como também era o caso de um estilo próprio de democracia.

O consenso da atual história do Japão conforme escrita por norte-americanos é o de que a Restauração Meiji, com todas as suas ramificações, foi um movimento fundamentalmente conservador, liderado por burocratas hábeis, que foi revolucionário em certos aspectos, mas que, em outros, foi apenas o resultado de reformas[3]. Assim, a industrialização do Japão não foi algo *sui generis*. Embora ideias e materiais tenham sido, de fato, importados do Ocidente, eles foram interpretados e retrabalhados pelos japoneses, além de serem influenciados por sua história e cultura. Assim, uma análise cuidadosa revela que, no final das contas, o Ocidente só teve, fundamentalmente, um impacto relativamente pequeno no rumo gerencial e cultural da industrialização e capitalismo japoneses.

Da mesma forma, ainda que os sete anos de ocupação norte-americana no Japão tenham tido, de fato, uma grande influência sobre aquele país, os êxitos que os EUA tendem a atribuir à ocupação são, em sua maioria, fundamentalmente de origem japonesa, e não norte-americana. Por exemplo, o Japão despontou como uma democracia ao estilo ocidental? Sim e não. Antes da Segunda Guerra Mundial, ele já tinha uma tradição democrática própria, que havia se desenvolvido, particularmente nos anos 20, durante o que ficou conhecido como Democracia Taisho. A democratização do país depois da guerra é mais bem interpretada como uma retomada e fortalecimento dessa tradição, após a desmilitarização pós-guerra

Uma multidão se reúne em frente ao portão do prédio da Câmara dos Representantes, 05 Fev 1913. A Democracia Taisho existiu entre 1912 e1926, durante o reinado do Imperador Taisho no Japão.

haver removido a influência preponderante dos militaristas japoneses, e não como fruto exclusivo de instituições e práticas importadas do Ocidente.

O Japão tornou-se uma potência econômica primordialmente porque o Ocidente lhe ensinou como fazê-lo? Não.

É verdade que, em 1955, três anos após o término das políticas relativamente generosas que os EUA empregaram durante a ocupação para reconstruir o país, a economia japonesa estava, mais uma vez, produzindo com os níveis do tempo de guerra e que, em 1968, o Japão contava com a segunda maior economia do mundo livre. Embora haja muitas razões para tal sucesso — um assunto que tem sua própria e vasta historiografia —, a principal delas decerto não foi a assistência material do Ocidente, e sim o trabalho árduo de uma população instruída e extremamente disciplinada, com um forte hábito cultural de cooperação comunitária e receptividade à autoridade hierárquica, pré-requisitos para uma bem-sucedida industrialização moderna. Algumas políticas importantes, como a redistribuição de terras para ex-arrendatários, que resultou em um setor agrícola de classe média maior e mais estável, foram colocadas em vigor por decreto das forças de ocupação. Contudo, no final das contas, o milagre econômico pode ser atribuído, em uma linha contínua através da história japonesa, primordialmente a fatores culturais profundamente arraigados e já propensos a fomentar o tipo de organização social cooperativa propícia ao estabelecimento de uma industrialização pesada, da qual a ocupação era parte, mas não seu principal fator.

As políticas da ocupação foram conscientemente formuladas para transformar o Japão no aliado convicto dos EUA que ele é hoje? O Japão, com efeito, tornou-se e permanece sendo um aliado. Contudo, pode-se dizer que esse fato particular era inevitável a despeito da ocupação, em virtude das circunstâncias oportunas que surgiram na região do Leste Asiático/Pacífico durante aquele período em geral, incluindo fatores como a eclosão da Guerra da Coreia e o impasse ocidental com a China comunista.

O Japão continua sendo um importante aliado, conforme demonstrado, por exemplo, pelo fato de continuar a permitir um grande contingente militar norte-americano em solo japonês. Entretanto, isso não ocorreu em virtude de uma política de ocupação conscientemente formulada e com visão de futuro. Ao contrário, resultou de uma política japonesa instituída com o intuito de acelerar o fim da ocupação. O Primeiro-Ministro Shigeru Yoshida consentiu em permitir que tropas norte-americanas permanecessem estacionadas no Japão como um incentivo para que o governo dos EUA aceitasse um tratado de paz que restabelecia a soberania japonesa. Além disso, outra razão principal pela qual o Japão é um dos aliados mais importantes dos EUA na região é o desenvolvimento de sua Força de Autodefesa moderna, profissional e capaz. Além de não ter sido previsto pelos planejadores da ocupação, o desenvolvimento

(Foto de Arthur Curlis, Exército dos EUA)

Especialistas em treinamento industrial observam a máquina de fabricação de lâmpadas transportá-las para outros operários, que removem as peças defeituosas, na empresa Tokyo Shibaura Electric Co., Tóquio, Japão, 25 Jan 51.

de tal Força enfrentou a oposição de muitos, por ser contrário à política inicial, que visava a desmilitarizar o país permanentemente. Com efeito, muitos dos que criaram a política para a ocupação do Japão consideravam a desmilitarização do antigo império como seu objetivo mais importante. Assim, tal fato — o Japão como um forte aliado —, frequentemente citado como um importante êxito da ocupação, foi fruto de reações espontâneas aos acontecimentos, e não o resultado de um planejamento de longo prazo pela força de ocupação. Com efeito, representa uma guinada de 180 graus em relação às posturas fortemente defendidas inicialmente entre aqueles que formularam e executaram os planos de ocupação originais.

Razões para o Sucesso

Mais uma vez, após as histórias demasiadamente contundentes e pessoais de autores que haviam trabalhado na ocupação norte-americana, obras mais recentes têm enfatizado as continuidades entre o Japão do tempo de guerra, da ocupação e do período pós-ocupação[4]. Esses estudos tendem a concluir que os êxitos do Japão durante e após a ocupação têm mais a ver com o país e com o povo japonês do que com as políticas ou ações norte-americanas daquela época. Ainda assim, a ocupação norte-americana no Japão teve mais êxito que a conduzida no Iraque. Embora se possam traçar muitos pontos de comparação, descreverei três deles, que considero como as principais razões que explicam por que isso pode ser razoavelmente demonstrado pelos fatos.

Aceitação Psicológica da Derrota. O povo japonês reconheceu que havia sido derrotado muito antes de o fato ser reconhecido pelos seus dirigentes. A maioria deles passava fome, e suas cidades estavam sendo incineradas à vontade pelos seus inimigos. Perto do final da guerra, estavam prontos para depor suas armas — para fazer qualquer coisa que desse um fim ao seu sofrimento —, mas prosseguiram mesmo assim, por um sentido de lealdade à nação, baseado em sua reverência ao imperador[5].

No Iraque, a situação era mais problemática. Os EUA derrotaram as Forças Armadas de Saddam Hussein, mas muitas pessoas não as consideravam representativas de seus interesses ou da identidade nacional. Em consequência, muitos iraquianos ficaram bastante satisfeitos ao se verem livres do controle infernal de seu ditador, exercido por meio de Forças Armadas opressoras, e não experimentaram um sentido pessoal de derrota. Contudo, qualquer alívio inicial que tenham sentido com o término do domínio de Hussein, exercido pelo aparato de segurança estatal, logo se dissipou, quando ficou claro que as forças de ocupação não eram capazes de prover segurança ou estabilidade civil. Assim, o conflito não havia sido uma guerra do povo, como no caso do Japão. Os iraquianos estavam prontos para um recomeço, da mesma forma que os japoneses antes deles, mas o medo que tinham, anteriormente, de Hussein e seus homens foi logo substituído por um senso de instabilidade hobbesiano devido à falta de segurança, ao caos interno e à inábil administração civil pela força de ocupação capitaneada pela CPA.

Fiz parte de um pequeno grupo responsável pelo plano estratégico da CPA, na época em que trabalhei em seu Escritório de Política, Planejamento e Análise (*Office of Policy, Planning, and Analysis — OPPA*). Ao longo desse trabalho, tive a oportunidade de colher observações sobre algumas perspectivas iraquianas em relação à nossa ocupação. Por exemplo, um iraquiano com quem conversei no OPPA me disse que, ainda que não desejasse o retorno de Hussein ou de um indivíduo brutal e cruel como ele, o Iraque estava inseguro porque não precisava da democracia tanto quanto de uma mão forte — de um líder forte para controlar as divergências e impor a ordem e estabilidade social[6]. Independentemente de concordarmos ou não com essa opinião, o Iraque, na época, estava claramente deficiente em termos de liderança, especialmente uma liderança que fosse suficientemente reconhecida, respeitada e temida para fazer todo o povo iraquiano desistir de se rebelar contra o governo.

Liderança. Além disso, a não ser pelos dos escalões mais elevados, o caráter da liderança era diferente em todos os níveis, quando se compara o Iraque com o Japão pós-guerra. Os japoneses haviam sido ensinados a reverenciar seu imperador como um deus. Ainda que estivessem desmoralizados, passando fome e, de modo geral, conformados com a noção de que a derrota de seu país era inevitável, os japoneses teriam continuado a lutar se o imperador não lhes houvesse pedido para "suportar o insuportável" e aceitar a ocupação.

Em comparação, não existia havia líder com semelhante importância ou influência entre os iraquianos. A falta de uma figura unificadora como essa no controle do Estado não era o único problema de liderança

do Iraque. Após a Primeira Guerra Mundial, o Japão adotou a ideia de guerra total, exigindo a mobilização de todos em uma nação combatente, talvez de modo mais completo que qualquer outro país[7]. O resultante aparato humano de burocratas e tecnocratas capazes de administrar, com eficiência, o Estado permaneceu intacto após a Segunda Guerra Mundial — com exceção das Forças Armadas e dos Ministérios da Guerra e Naval —, estando, portanto, imediatamente disponível para supervisionar e administrar a reconstrução durante a ocupação norte-americana, se lhe permitissem. Em consequência, ao iniciar a ocupação, o governo norte-americano decidiu minimizar o número de militares necessário ao governar por meio da competente estrutura de liderança existente, com um nível mínimo de investigação para remover militaristas obstinados.

Em comparação, a liderança nacional e local da classe administrativa do Iraque havia se enfraquecido durante o governo de Hussein. Por isso, diferentemente do que estava disponível durante a ocupação do Japão, representava apenas a estrutura mais básica de uma efetiva classe administrativa de burocratas iraquianos, que, de outra forma, poderiam ter ajudado a administrar a reconstrução e reabilitação do Iraque sob a ocupação norte-americana. Além disso, em comparação com as políticas empregadas no Japão, em vez de investigar e conservar o que havia restado da antiga burocracia iraquiana sob Hussein, os EUA introduziram um programa extremamente rigoroso, destinado a remover todos os integrantes do partido Baath do governo, o que, na prática, significava quase todos os líderes em todos os níveis. O subsequente programa de "desbaathização" eliminou o que restava da capacidade administrativa do antigo governo iraquiano, efetiva ou não, o que resultou na remoção, de cargos de autoridade, dos únicos verdadeiros especialistas institucionais disponíveis sobre modalidades consagradas de governança iraquiana. Essa decisão resultou no caos social e político, seguido da penosa necessidade de tentar selecionar e criar uma liderança nova e politicamente aceitável em praticamente todos os níveis. Em comparação com a transição relativamente eficiente para a administração e governança nacional na ocupação do Japão, o processo utilizado no Iraque efetivamente obstruiu os esforços para normalizar e gerir, eficientemente, a reconstrução e a governança por todo o Iraque durante a maior parte da década seguinte, durante e após a ocupação.

Governo da Ocupação Comandado por Militares *versus* Civis. Além disso, o método de liderança empregado pelos EUA foi radicalmente diferente da situação que vigorava na ocupação do Japão, quando comparada à do Iraque. A ocupação do Japão foi supervisionada e administrada por meio de um governo militar norte-americano. Assim, a liderança norte-americana era predominantemente militar, o que conferia níveis bem definidos de responsabilidade e uma clara cadeia de comando até o General Douglas MacArthur, Comandante Supremo das Forças Aliadas (SCAP, na sigla em inglês, a qual passou a denotar tanto MacArthur quanto a burocracia geral da ocupação). Sob o governo militar da ocupação, semelhantemente ao tempo de guerra, os militares foram designados para unidades organizadas; permaneceram por períodos relativamente longos sob disciplina e direção militar; e receberam tarefas e missões especificamente atribuídas, conforme determinadas pela cadeia de autoridade, sendo obrigados a informar sobre seu andamento. Um dos resultados era a responsabilização e a execução completa de tarefas em todos os níveis.

Em comparação, embora estivesse sob o Departamento de Defesa e fosse apoiada pela Força-Tarefa Conjunta e Combinada 7, a CPA do Iraque foi pouco mais que um exercício *ad hoc* durante o ano de sua existência.

Minha organização, o OPPA, trabalhava diretamente para o diretor da CPA, o Embaixador L. Paul Bremer. Era um homem decidido, mas só podia lidar com parte do que chegava em sua "caixa de entrada" diariamente, à medida que tentava funcionar em uma organização em constante mudança, sem uma cadeia de comando definida e com limitada subordinação direta a ele dentro de cada organização. Embora houvesse alguns líderes capazes diretamente sob sua supervisão, abaixo deles havia uma estrutura organizacional caótica e disfuncional, que fornecia pouca continuidade ou real influência em termos de um verdadeiro poder para fazer as coisas acontecerem. Além disso, os integrantes da equipe, que, em sua maioria, haviam sido selecionados por indicação política, entravam e saíam da CPA com uma velocidade vertiginosa. Alguns permaneceram ali por meses; outros por apenas algumas semanas ou até dias. Um número muito pequeno ficou durante toda a breve existência da CPA, tendo um número ainda menor permanecido

desde a época da entidade anterior a ela, o Escritório de Atividades Humanitárias e de Reconstrução (*Office of Reconstruction and Humanitarian Activities — ORHA*). Em consequência, havia pouco em termos de uma memória institucional ou de redes estabelecidas de relacionamentos pessoais com os iraquianos.

Conforme observado anteriormente, mesmo durante sua curta permanência na organização, poucos integrantes da equipe trabalhavam diretamente para a CPA. Ao contrário, muitos prestavam contas às suas organizações de origem sem nenhuma subordinação direta a Bremer. Assim, não existia uma cadeia de comando definida, e havia fracos mecanismos para atribuir e impor autoridade. Por exemplo, um indivíduo que havia se incorporado, de algum modo, ao OPPA havia se oferecido para criar uma política antiterrorismo para o Conselho Interino de Governo do Iraque (IGC, na sigla em inglês), comprometendo-se a completá-la até uma certa data em dezembro de 2003. Esse indivíduo também exercia funções em dois outros setores da CPA, e o vimos muito pouco nas semanas anteriores à data de apresentação da política. Vinte e quatro horas antes de o prazo terminar, ele apareceu, dizendo que não seria capaz de concluí-la a tempo, e foi embora.

Não tínhamos nenhum tipo de autoridade sobre o indivíduo para exigir que ficasse e completasse aquilo que havia se comprometido a entregar. Em consequência, fomos obrigados a redigir, apressadamente, uma versão preliminar da política, a qual entregamos na data prometida. Não obstante, a falta de prestação de contas e de seguimento não foi apenas uma inconveniência, mas um constrangimento naquela ocasião. Foi algo problemático não só em termos de desperdício de tempo, mas também pelo não cumprimento da promessa de entregar, no prazo, uma política bem elaborada aos integrantes de uma instituição que precisava dela desesperadamente, para estabelecer a ordem em seu país. Essas falhas só ajudaram a enfraquecer a confiança do IGC na competência da CPA e nos EUA.

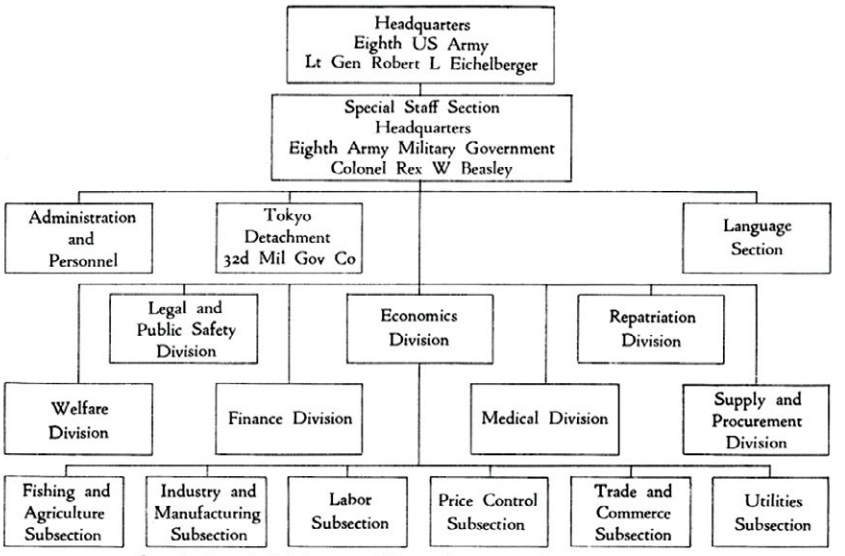
A impossibilidade de exigir que esse indivíduo concluísse o projeto também nos obrigou a terceirizar a elaboração de uma política mais bem planejada e formulada, o que representou uma despesa e um problema administrativo imprevistos, que produziram um atraso maior e desnecessário. Felizmente, conseguimos contratar os serviços de um renomado especialista em terrorismo, por meio da empresa RAND Corporation, e o resultado final foi uma política mais abrangente e bem escrita, embora tenha sido entregue muito depois da data prometida originalmente.

(Imagem cedida pelo site Flickr)

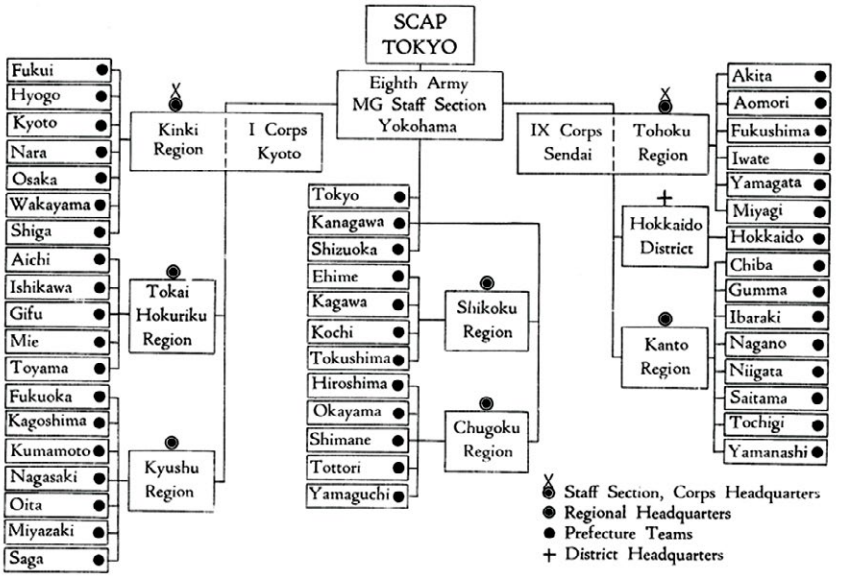
Veteranos japoneses da Segunda Guerra Mundial desmobilizados aguardam o trem em Sasebo, Japão, por volta de 1945.

Infelizmente, esse tipo de incidente não era raro na CPA, devendo-se à sua falta de autoridade para cobrar responsabilidade, resultando na falta de seguimento nos projetos, em marcado contraste com a administração norte-americana durante a ocupação do Japão. No contexto do "SCAP", uma diretriz dada a um subordinado era, em quase todos os casos, uma ordem legal emitida por um oficial superior. Em consequência, havia poucos problemas quanto à execução de tarefas.

Preparação. Além disso, em uma questão intimamente relacionada, diferentemente da experiência no Japão, os funcionários da CPA, de modo geral, não estavam particularmente preparados, por histórico, formação, experiência ou personalidade, para trabalhar no ambiente de ocupação do Iraque. Isso ressalta outra diferença importante entre as duas ocupações, ao comparar a visão estratégica exigida no que seria necessário para uma ocupação



Organization of Eighth Army Military Government Section, January 1946



(Library of Congress, Placa Nr. 66)

Diferentemente da CPA no Iraque, a ocupação do Japão foi supervisionada pelo governo militar extremamente organizado da força de ocupação norte-americana, sujeito à disciplina militar e à supervisão interna. Além disso, diferentemente da CPA, as autoridades de ocupação norte-americanas decidiram administrar os esforços de reconstrução por meio das estruturas já estabelecidas do serviço público e governo local japoneses que haviam sobrevivido à guerra, após conduzir investigação para eliminar os integrantes militaristas desses órgãos.

de sucesso. Os EUA começaram a planejar a ocupação do Japão já em 1942[8]. Por exemplo, tanto o Departamento da Marinha quanto o Departamento de Guerra estabeleceram cursos sobre Assuntos Civis para possíveis participantes da ocupação — na Universidade Columbia e Universidade da Virgínia, respectivamente. Com o tempo, outras escolas foram acrescentadas à lista[9]. Da mesma forma, os EUA também começaram a planejar e se preparar para as ocupações dos países do Eixo após a guerra.

Inicialmente, os planos para a ocupação eram elaborados por organizações individuais: o Exército, a Marinha e o Departamento de Estado. Esses primeiros planos não eram coordenados e, por isso, tinham, com frequência, objetivos conflitantes. Contudo, nos últimos meses antes das vitórias sobre a Alemanha e sobre o Japão, um órgão interagências — o Comitê de Coordenação dos Departamentos de Estado, de Guerra e da Marinha (*War, Navy Coordinating Committee — SWNCC*) — foi criado e funcionou surpreendentemente bem. Foi também nos últimos meses antes de derrotar a Alemanha e o Japão que o Presidente Franklin D. Roosevelt, que havia desejado que as autoridades da ocupação fossem civis, foi persuadido de que somente as Forças Armadas dos EUA tinham a capacidade de larga escala para assumir a infinidade de tarefas da ocupação. Em consequência, determinou que o Departamento de Guerra assumisse o controle, o que foi feito mediante o estabelecimento de comandantes militares e de uma estrutura de comando sobre os governos interinos.

Em comparação, embora os EUA houvessem planejado operações de combate para uma possível invasão do Iraque por um período ainda mais longo do que havia sido dedicado à guerra contra o Japão — durante os dez anos após a primeira Guerra do Golfo — os apelos feitos por vários comandantes militares naquela época, no sentido de que também era necessário enfatizar o planejamento para o período após a invasão, não receberam a devida atenção. Dentro do Comando Central dos EUA (*U.S. Central Command*

— *CENTCOM*), por exemplo, o começo promissor de tal planejamento não teve continuidade[10]. Em consequência, poucas iniciativas, como a criação de uma reserva de especialistas regionais por meio da instrução formal, para servirem como líderes em uma possível ocupação — como havia sido feito em preparação para lidar com o final da Segunda Guerra Mundial — foram instituídas. Em suma, não houve um esforço real semelhante para considerar e preparar-se para a ocupação do Iraque antes de sua invasão.

(Foto de 2º Sgt Russell Bassett, 115º Dst Mv Com Soc)

A Guarda Nacional do Estado de Oregon e a Força Terrestre de Autodefesa do Japão prestam continência às bandeiras norte-americana e japonesa durante a cerimônia de abertura do Exercício *Orient Shield* 2007, em 09 Out 06, na Área de Manobra de Sekiyama, em Honshu, no Japão. O Japão despontou como um dos aliados mais importantes dos EUA. Contudo, isso ocorreu por uma questão de conveniência da política de defesa e não por planejamento dos EUA.

Isso ocorreu apesar do fato de que, diferentemente do caso na Segunda Guerra Mundial, já existia, antes da invasão do Iraque, uma organização para coordenar as políticas interagências: o Conselho de Segurança Nacional. Entretanto, no final das contas, esse órgão não foi empregado tão efetivamente como o SWNCC havia sido para coordenar as políticas de ocupação por todos os setores do governo.

Por fim, da mesma forma que Roosevelt e outros queriam civis no controle dos territórios ocupados, o governo Bush pensava o mesmo em relação à ocupação do Iraque. A diferença foi que Roosevelt foi, finalmente, persuadido de que só as Forças Armadas tinham a capacidade física e a necessária estrutura do comando e controle para assumir a infinidade de tarefas envolvidas em ocupações[11]. Em contrapartida, o governo Bush não alcançou esse entendimento. Embora houvesse sido encarregado, o Departamento de Defesa respondeu organizando a CPA (e o ORHA antes disso), sem haver estabelecido uma cadeia de comando bem definida e sem responsabilidades especificamente delineadas ou autoridades para cobrar responsabilidade. Em consequência, a ocupação continuou a ser uma miscelânea de organizações fracamente interligadas, sem nenhum comando e com pouco controle durante toda a sua breve existência.

Conclusão

Embora a ocupação norte-americana do Japão tenha sido generosa e construtiva em relação ao povo japonês, seus êxitos advieram, na maior parte, das características formativas socioculturais daquela população, conforme amplamente relatado na história daquele país, e dos consequentes esforços dos próprios japoneses. Antes da Segunda Guerra Mundial, o Japão era um país desenvolvido em rumo de uma modernização, que, durante quase duas décadas a partir do início do século XX, caiu, tragicamente, nas mãos de líderes radicais e militaristas, que levaram o Japão para o que os japoneses chamam, desde então, de "Vale Escuro".

Após esses militaristas serem derrotados e ficarem desacreditados, o Japão foi capaz de tirar proveito de uma burocracia japonesa debilitada, mas preparada e capaz, em todos os níveis; de uma mão de obra instruída e motivada; e de um ambiente internacional favorável, para produzir o "milagre econômico" japonês, tanto durante quanto depois da ocupação.

Esses fatores não existiam no Iraque. Não era um país plenamente desenvolvido e industrializado antes da ditadura de Hussein, e a infraestrutura que tinha, por exemplo, foi devastada pelas guerras por ele travadas, por sua negligência e, por fim, pelas sanções

(Foto de Ahmed Saad, Reuters)

Manifestantes entoam slogans durante protesto contra a má qualidade dos serviços básicos e os apagões, pedindo o julgamento de políticos corruptos, em Bagdá, Iraque, 02 Out 15.

da década após a Guerra do Golfo. Um exemplo é o fato de que, na época em que servi na CPA, raramente atingimos nossas metas de produção de eletricidade. A miscelânea nacional de redes elétricas herdada do regime de Hussein estava em condições bem mais precárias do que havíamos nos dado conta antes da guerra. Entretanto, apesar de estarmos, continuamente, instalando novos cabos, a fim de construir a infraestrutura para a recuperação e modernização do Iraque como um todo, a falta de um senso de responsabilidade cívica em diversos segmentos da população iraquiana e o desespero econômico, aliados à falta de segurança geral para proteger as iniciativas de reconstrução, bloquearam o progresso continuamente. Assim que eram instaladas, as novas linhas elétricas eram removidas por ladrões, que extraíam os fios de cobre, para vendê-los depois na Turquia.

Além disso, antes da guerra, o Iraque não tinha um quadro confiável de servidores públicos nem organizações estatais dedicadas a servir a todo o povo iraquiano. A população não tinha um forte senso de identidade nacional, refletida em um sentido de lealdade para com o Estado-nação comum. Na verdade, era um Estado fragmentado por antigas divisões étnicas e religiosas. Não obstante, devido a uma injustificável ignorância ou a uma negligência tácita, ao rejeitarmos o conselho dos especialistas que entendiam a situação, demos início à ocupação com muito menos planejamento e coordenação do que havíamos conduzido no caso do Japão. Como uma observação final, dedicamos muito menos tempo, em comparação à ocupação do Japão, a um esforço comprometido para com a reconstrução da infraestrutura nacional e o estabelecimento da governança democrática.

O bom senso talvez houvesse indicado que, como o Iraque era um país menos desenvolvido, com uma população menos homogênea e muito pouco em termos de uma tradição de industrialização ou governo democrático, o cumprimento de nosso objetivo, de produzir um Iraque democrático e capitalista, deveria ter sido reconhecido como um compromisso necessariamente de longo prazo — de gerações talvez.

Em suma, as ocupações exigem uma liderança esclarecida, extenso adestramento e ensino e ações do "governo como um todo" até mesmo em países que possam compartilhar uma tradição de desenvolvimento industrial e instituições democráticas, onde nosso desejo seja devolver o país a uma democracia pacífica e estável. Entretanto, as necessidades de planejamento devem ser consideradas ainda mais importantes no caso de países menos desenvolvidos, sem uma tradição democrática própria ou experiência na organização

industrial e gestão econômica moderna. Ao iniciar a ocupação do Iraque, ignoramos ou interpretamos mal nossa vasta experiência anterior na ocupação do Japão (e na Alemanha pós-guerra), pressupondo, tacitamente, que o povo iraquiano, uma vez livre do abuso criminoso de Hussein, fosse produzir, espontaneamente, uma democracia estável e amigável, liderada por um quadro de gestores iraquianos altruístas e patrióticos, que rapidamente descobrimos não existirem. Para quaisquer futuras tarefas de ocupação, teremos de aprender com o passado, prestar atenção ao que os especialistas da área disserem, adaptar cuidadosamente a ocupação à situação em curso, evitar a utilização dogmática de modelos calcados em experiências prévias, coordenar esforços por todo o governo e manter nossos olhos e políticas focalizados na arte do possível. ■

O Coronel David Hunter-Chester, da Reserva Remunerada do Exército dos EUA, é doutor em Estudos sobre o Leste Asiático. Sua carreira militar incluiu missões na Alemanha, no Iraque e no Pentágono, e ele residiu no Japão durante 15 anos.

Referências

1. John W. Dower, *Cultures of War: Pearl Harbor/Hiroshima/9-11/Iraq* (New York: W.W. Norton & Company, Inc., 2010), p. 325.

2. Thomas C. Smith, *Native Sources of Japanese Industrialization* (Oakland, CA: University of California Press, 1989); David L. Howell, *Capitalism from Within: Economy, Society and the State in a Japanese Fishery* (Oakland, CA: University of California Press, 1995).

3. Carol Gluck, "Japan's Modernities, 1850-1990s", *Asia in Western and World History: A Guide for Teaching*, eds. Ainslie T. Embree and Carol Gluck (Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc., 1997).

4. John W. Dower, *Empire and Aftermath: Yoshida Shigeru and the Japanese Experience, 1878-1954* (Cambridge, MA: Council on East Asian Studies, Harvard University, 1979).

5. John W. Dower, *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II* (New York: W.W. Norton & Company, Inc., 1999). Para conhecer a perspectiva de um ocidental falante de japonês que viveu os anos de guerra naquele país, veja Isaac Shapiro, *Edokko: Growing up a Foreigner in Wartime Japan* (New York: iUniverse, Inc., 2010).

6. Minhas observações sobre a ocupação do Iraque são quase inteiramente pessoais, da época em que servi no Escritório de Política, Planejamento e Análise (*Office of Policy, Planning and Analysis— OPPA*), da Autoridade Provisória da Coalizão (*Coalition Provisional Authority — CPA*), entre dezembro de 2003 e maio de 2004. Carol Gluck descreveu as histórias sobre a ocupação norte-americana do Japão escritas por antigos funcionários que dela participaram como uma "história escrita perto das circunstâncias", observando a falta de distanciamento, e estou ciente de que o mesmo pode ser dito sobre minhas observações pessoais em relação à ocupação no Iraque. Veja o comentário de Gluck em Carol Gluck, "Entangling Illusions—Japanese and American Views of the Occupation", *New Frontiers in American-East Asian Relations: Essays Presented to Dorothy Borg*, ed. Warren I. Cohen (New York: Columbia Press, 1983), p. 174.

7. Michael A. Barnhart, *Japan Prepares for Total War: The Search for Economic Security, 1919-1941* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987).

8. Dale M. Hellegers, *We, the Japanese People: World War II and the Origins of the Japanese Constitution* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001); Marlene J. Mayo, "Wartime Planning for Japan", *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, ed. Robert Wolfe (Carbondale: Southern Illinois University Press, 1984).

9. Earl F. Ziemke, *The U.S. Army in the Occupation of Germany 1944-1946* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1990).

10. A mais completa descrição dos esforços de planejamento para o Iraque consta de Gordon W. Rudd, *Reconstructing Iraq: Regime Change, Jay Garner, and the ORHA Story* (Lawrence, KS: University of Kansas Press, 2011).

11. Ziemke, *U.S. Army Occupation,* p. 20–23.