

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ – FADIC
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LAHYLA ALEXANDRA LIMA LAKISS GUSMÃO

GUERRA GLOBAL AO TERROR

As Mudanças no Fenômeno da Guerra e no Sistema Internacional Pós 11 de Setembro

RECIFE 2018

LAHYLA ALEXANDRA LIMA LAKISS GUSMÃO

GUERRA GLOBAL AO TERROR

As Mudanças no Fenômeno da Guerra e no Sistema Internacional Pós 11 de Setembro

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã - FADIC, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Elton Gomes dos Reis

RECIFE 2018

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

G982g Gusmão, Lahyla Alexandra Lima Lakiss.
Guerra global ao terror: as mudanças no fenômeno da guerra e no sistema internacional pós 11 de setembro / Lahyla Alexandra Lima Lakiss Gusmão. – Recife, 2018.
57 f.

Orientador: Prof. Dr. Elton Gomes dos Reis.
Trabalho de conclusão de curso (Monografia – Relações Internacionais) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2018.
Inclui bibliografia

1. Relações internacionais. 2. Guerra ao terror. 3. Unilateralismo. 4. Multilateralismo. 5. 11 de setembro. 6. Guerra irregular. I. Reis, Elton Gomes dos. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título.

327 CDU (22. ed.)

FADIC (2018-103)

LAHYLA ALEXANDRA LIMA LAKISS GUSMÃO

GUERRA GLOBAL AO TERROR

As Mudanças no Fenômeno da Guerra e no Sistema Internacional Pós 11 de Setembro

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã - FADIC, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovado em: ____/____/____

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Orientador Elton Gomes dos Reis

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ – FADIC

Examinador 1

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ – FADIC

Examinador 2

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ – FADIC

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer aos meus pais, Alexandre e Ellis, que todos esses anos investiram na minha educação e acreditaram no meu potencial. Que me lembram todos os dias o quanto eu sou amada e não mediram esforços para que eu realizasse todos os meus sonhos. Que aguentam a minha falta de paciência e me dão apoio em todos os aspectos da minha vida. Espero que nesse momento estejam orgulhosos.

Agradeço também aos professores que participaram dessa minha jornada. Que me fizeram crescer intelectualmente, profissionalmente e pessoalmente. Obrigada por compartilharem seus conhecimentos e me fazerem ter certeza de que escolhi o caminho certo ao decidir cursar Relações Internacionais.

E finalmente, aos meus amigos, que me apoiaram durante as dificuldades, compartilharam decepções e alegrias, e comemoram minhas vitórias como se fossem suas.

A todos o meu muito obrigada!

RESUMO

Os atentados terroristas do 11 de Setembro de 2001 trouxeram grandes mudanças para o cenário internacional em uma sociedade que havia acabado de assistir a dissolução do sistema bipolar da Guerra Fria. Uma delas seria a transição de um modelo de guerra clássico, intitulado guerra regular, para um modelo com conflitos assimétricos, classificado como guerra irregular. A atuação da al-Qaeda e o seu protagonismo no terrorismo transnacional, levou os Estados Unidos a declarar a Guerra ao Terror e a formar coalizões internacionais de acordo com seus interesses nos dois principais conflitos de combate ao terrorismo: a Guerra no Afeganistão (2001-) e a Guerra no Iraque (2003-2011).

Palavras-Chave: 11 de Setembro, Guerra Irregular, Guerra ao Terror, Unilateralismo, Multilateralismo

ABSTRACT

The terrorist attacks of 9/11 brought major changes to the international scene in a society that had just witnessed the dissolution of the bipolar system from the Cold War. One of them would be the transition from a classic war model, called regular warfare, to a model with asymmetric conflicts, classified as irregular warfare. Al Qaeda's performance and its protagonism in transnational terrorism has led the United States to declare the War on Terror and to form international coalitions according to its interests in the two main anti-terrorism conflicts: the War in Afghanistan (2001-) and the War in Iraq (2003-2011).

Keywords: 9/11, Irregular War, War on Terror, Unilateralism, Multilateralism

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Fatalidades de ataques relacionados ao terrorismo (2000-2016)..... | 34 |
| Tabela 2 - Participação de Tropas na ISAF (Por país, Maio de 2012)..... | 44 |
| Tabela 3 - Participação de Tropas na Guerra do Iraque (Por país, Novembro de 2004)..... | 48 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|--|
| ACLU | União das Liberdades Civas Americanas |
| ANZUS | Tratado de Segurança entre Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos |
| CCAN | Conselho de Cooperação do Atlântico Norte |
| CIA | Agência Central de Inteligência |
| CRS | Congressional Research Service |
| CSNU | Conselho de Segurança das Nações Unidas |
| DIH | Direito Internacional Humanitário |
| EUA | Estados Unidos da America |
| GTD | Global Terrorism Database |
| IPAP | Plano Individual de Parceria de Ação |
| ISAF | Força de Assistência Internacional em Segurança |
| MAP | Plano de Ação para Adesão |
| OCT | Organização Criminosa Transnacional |
| OEF | Operation Enduring Freedom |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OTAN | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| PMC | Private Military Company |
| UNAMA | Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão |
| UNAMI | Missão de Assistência das Nações Unidas no Iraque |
| WTC | World Trade Center |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 9 |
| 2. O FENÔMENO DA GUERRA..... | 10 |
| 2.1 A GUERRA DE QUARTA GERAÇÃO (4GW) | 16 |
| 2.2 A GUERRA COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE..... | 19 |
| 3. ATENTADOS TERRORISTAS DE 11 DE SETEMBRO | 24 |
| 3.1 O TERRORISMO TRANSNACIONAL..... | 29 |
| 3.2 AS MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL..... | 31 |
| 4. COALIZÕES INTERNACIONAIS NA GUERRA GLOBAL AO TERROR..... | 38 |
| 4.1 A GUERRA NO AFEGANISTÃO (2001-) | 42 |
| 4.2 A GUERRA NO IRAQUE (2003-2011) | 47 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 52 |
| REFERÊNCIAS | 54 |

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as mudanças no modo de se fazer guerra após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, em especial a declarada Guerra ao Terror de George W. Bush, e como diversos países aderiram ao conflito em meio a uma mudança no sistema internacional.

Para tanto, primeiro é preciso compreender as distinções entre as guerras contemporâneas e as que tomavam conta do cenário internacional antes do século XXI. Considerando os estudos de Clausewitz para um melhor entendimento da guerra clássica como um fenômeno que incluía a atuação exclusiva de atores estatais com objetivos bem definidos e desempenho claro, para o que se tornou um evento que envolve diversos grupos e organizações não estatais violentas, formulando novas formas de combate e enfrentamento, trazendo novos desafios aos Estados. Apresentam-se as compreensões de guerra regular e guerra irregular para definir as duas formas do fato baseado nas suas características, elencando o conceito de guerra de quarta geração (4W) e os desafios do Direito Internacional Humanitário (DIH) quanto a atividade de forças assimétricas.

Expondo os acontecimentos que se sucederam no 11 de Setembro de 2001, mostra-se as prerrogativas do grupo fundamentalista islâmico al-Qaeda, e as respostas do então presidente dos Estados Unidos da América (EUA), ao conseguir definir o grupo como a face do terrorismo transnacional frente a sociedade internacional, e ao declarar o que se tornou uma Guerra Global ao Terror. Com o fim da Guerra Fria, o mundo se encontrava em um cenário de incerteza, onde o sistema bipolar havia se dissolvido, porém ainda não se sabia ao certo o que tomaria seu lugar. Dessa forma, as potências internacionais e os países em desenvolvimento se viam em um jogo de interesse ao decidirem apoiar ou não a superpotência em sua nova luta armada.

Por isso, considera-se a forma como os EUA construíram uma rede de apoio global para o combate ao terrorismo, a qual ainda se mantém depois de anos do início da Guerra ao Terror, mesmo com a perda de apoio de vários países ao longo do tempo. O país foi criticado fortemente pela sociedade internacional pelas suas atitudes unilaterais, com isso o país conseguiu perceber a necessidade da legitimação de suas ações, e estabelecer coalizões internacionais de caráter multilateral. São apresentados dois breves estudos de caso, a Guerra no Afeganistão (2001-) e a Guerra no Iraque (2003-2011), com a intenção de demonstrar algumas das características desta guerra liderada pelos EUA e de como o país foi capaz de construir um consenso em torno do tema e estabelecer grandes coalizões internacionais.

2. O FENÔMENO DA GUERRA

O cenário internacional sofreu significativas mudanças após a queda do Muro de Berlim, do subsequente colapso do bloco soviético e, sobretudo após o 11 de Setembro. No atual sistema internacional caracterizado pela sua complexidade, não linearidade, imprevisibilidade, heterogeneidade, mutabilidade e dinamismo, a ameaça externa, que mantinha limitações de espaço e tempo bem definidas, desapareceu, dando lugar a um período de instabilidade incomum, com uma ampla série de ameaças, algumas novas, outras antigas, que apenas ganharam mais espaço na lista de preocupações dos Estados.

A sociedade internacional, habituada ao equilíbrio da bipolaridade mundial, onde os inimigos eram bem definidos entre países socialistas e capitalistas, foi forçada a reconhecer que para além do Estado, existiam outros atores que empregavam a força como instrumento nas relações internacionais, situação que apesar de não ser nova, influenciaria decisivamente no fenômeno da guerra a partir da última década do século XX.

Hoje, a violência global é assimétrica e constante, não tem uma origem clara e pode surgir em qualquer lugar. Para Telo (2002), trata-se de uma situação típica do mundo tendencialmente unipolar do ponto de vista do esforço militar. A vigente conjuntura internacional, onde o papel do Estado soberano encontra-se em crise, também se caracteriza pela flexibilização do conceito de fronteira e pelo reconhecimento de situações de cidadanias múltiplas e ocasiões de governança partilhada (GARCIA, 2009).

Nas Relações Internacionais é comum estudar os critérios de definição do conceito de guerra com base nos quais é possível distinguir exatamente o estado de guerra do estado de paz, a fim de aplicar as normas denominadas de direito bélico. Estas definições, contudo, não visam tanto compreender a natureza do fenômeno, quanto evidenciar seus determinados momentos formais, os quais vão desaparecendo cada vez mais na praxe atual (GORI, 1983).

Embora a teoria clássica da guerra em Clausewitz¹ tenha tradicionalmente dominado em grande parte a literatura de estudos de segurança, é importante lembrar que, mesmo dentro dessa tradição analítica, a guerra pode ser concebida de muitas maneiras diferentes. Em vários aspectos, outras formas de pensar e praticar a guerra estão ganhando a ascendência. Compreender até que ponto os padrões de guerra estão mudando e quais consequências políticas podem seguir, portanto, são tópicos que precisam permanecer no centro da agenda de estudos de segurança (WILLIAMS, 2008).

¹Carl von Clausewitz (1780-1831) foi um militar do Reino da Prússia que ocupou o posto de general e é considerado um grande estrategista militar e teórico da guerra por sua obra *Da Guerra (Vom Kriege)*.

Por este motivo, de modo geral, será considerada a classificação das guerras como regulares ou convencionais e irregulares ou não convencionais. Como guerras regulares, podem-se conceituar os conflitos que seguem o modelo clausewitziano. Nesse sentido, nas guerras irregulares ou não convencionais participam outros e novos atores para além dos definidos por Clausewitz, e não envolvem forças armadas num campo de batalha, nem recorrem a operações tradicionais no mar e no ar (GARCIA, 2009).

Segundo Mendes (2012, p.86) “Clausewitz foi o primeiro a dar um tratamento verdadeiramente científico ao fenômeno da guerra, rompendo com a tradição de elaboração de manuais de conduta na guerra e de regras para a vitória”. Mendes (2012) ainda complementa que Clausewitz defendia a filosofia política da guerra e propunha a entender o fenômeno em sua integralidade e complexidade, identificando seus elementos definidores e o relacionamento entre eles. Sua filosofia concebia a guerra como racional, nacional e instrumental.

Por esse ponto, a decisão de empregar o instrumento militar travando uma guerra deveria ser tomada com base em um cálculo racional feito pela autoridade política em questão, a fim de alcançar algum objetivo específico. Nesse sentido, a autoridade política residia em Estados soberanos e a guerra era amplamente vista como um instrumento legítimo de política estatal, ainda que devesse ser usada apenas com um propósito claro em mente (WILLIAMS, 2008).

Em contrapartida, as guerras contemporâneas, destacando o período após 1945 com o fim da Segunda Guerra Mundial, tornaram-se cada vez menos travadas entre Estados e passaram a abranger outros atores, infraestatais, que perseguem múltiplos e diversos objetivos, que obedecem a lógicas e realidades também diferentes, verificando-se uma extrema maleabilidade de seus atuantes, assemelhando-se muitas vezes a uma luta pela sobrevivência, sem regras e sem objetivos claramente definidos. Conforme observa Alessandro Visacro (2009, p.7), noventa e seis por cento dos conflitos transcorridos durante a década de 1990 foram assimétricos.

Os Estados podem entrar em guerra contra uma rede terrorista, uma milícia, um movimento independentista, um exército rebelde ou ainda contra o crime organizado. As guerras irregulares podem também ser travadas entre dois ou mais grupos organizados, não envolvendo nenhum Estado. Uma análise breve sobre as atuais áreas de tensão e as áreas conflagradas em torno do planeta só reforça a imagem de predominância das práticas qualificadas como irregulares, já que grupos insurgentes, organizações terroristas e facções

armadas dissolveram o pressuposto monopólio estatal sobre a guerra, protagonizando os principais conflitos da atualidade (VISACRO, 2009, p.7-11).

Uma vez que, nos países menos desenvolvidos, onde são muitos os Estados que não conseguiram ser capazes de afirmar fortemente seus governos frente a outras entidades sociais, tem-se observado que, no decorrer de confrontações violentas, a distinção entre Estado, Forças Armadas e população começou a degradar-se antes mesmo de ter sido corretamente estabelecida (OLSEN, 2003).

Assim, analisa-se que a guerra regular recebe uma consideração particular como instrumento político. Com referência às finalidades perseguidas, pode ser limitada – guerra política segundo o conceito de Clausewitz (1979) – ou então total ou absoluta, quando ela é levada às suas consequências extremas. Enquanto a guerra absoluta tem como objetivo a destruição total do adversário, a guerra limitada, que Raymond Aron (1962) chama de guerra real, é instrumental, ligada a uma finalidade desejada. Sendo assim, o Estado utiliza-se de dois instrumentos: a diplomacia e a guerra. Quando os fins desejados podem ser atingidos somente através da força armada, a diplomacia se retira e o confronto é declarado. Neste caso, o propósito final não é a anulação completa do adversário, mas sim a modificação de algumas de suas motivações.

Em tempo de paz, a política se utiliza de meios diplomáticos, sem excluir o recurso às armas, pelo menos a título de ameaça. Durante a guerra, a política não afasta a diplomacia, que continua a conduzir o relacionamento com os aliados e os neutros (e, implicitamente, continua a agir com relação ao inimigo, ameaçando-o de destruição ou abrindo-lhe uma perspectiva de paz). [...] Na guerra absoluta, na qual a violência levada ao extremo força a destruição de um dos adversários, o elemento psicológico termina por se desvanecer. Mas este é um caso extremo. Todas as guerras reais nos mostram o confronto de coletividades, no qual cada uma delas se une e se manifesta com uma vontade. Deste ponto de vista, todas as guerras são psicológicas (ARON, 1962, p.72-73 e 74).

Em contraponto, a guerra irregular, com grande frequência, é oculta, se desenvolvendo sem que seja declarada, reconhecida ou sequer percebida. Ainda assim, é um conflito armado, uma forma peculiar de beligerância, com seus princípios e métodos específicos, e que se constitui, como qualquer guerra, em um ato de violência mútua, perpetrado por duas forças antagônicas, que pretendem submeter uma à outra (VISACRO, 2009, p.7-11). Porém, frequentemente, não é travada como mero instrumento político do Estado na estrita concepção clausewitziana, mas sim como única alternativa viável de luta pela sobrevivência.

Uma forma simples de definir a guerra irregular seria que, em termos práticos, “é todo conflito conduzido por uma força que não dispõe de organização militar formal e, sobretudo, de legitimidade jurídica institucional. Ou seja, é a guerra travada por uma força não regular” (VISACRO, 2009, p.13).

Mesmo sendo discrepantes e assimétricos em relação à guerra regular, ainda assim, nos conflitos irregulares mantém-se a intransigência de líderes políticos e militares, que insistem em travar os conflitos irregulares segundo princípios ortodoxos de planejamento e execução. É neste sentido que Alessandro Visacro (2009, p.237-241) evidencia o que talvez seja a maior divergência entre a filosofia de Clausewitz e a atuação de forças irregulares: o apoio da população.

O teórico prussiano enfatizava constantemente que o objetivo principal de qualquer ato de guerra é o de desarmar o inimigo. Era preciso conquistar o território e destruir as forças militares, ou seja, coloca-las em tais condições que se tornem incapazes de prosseguir o combate (CLAUSEWITZ, 1979). Apesar da excelente aplicação desses preceitos durante diversos conflitos ao longo da história – mesmo naqueles desenvolvidos em período mais contemporâneo, como a Guerra do Golfo em 1991 – na guerra irregular a destruição das forças inimigas, a conquista do terreno, a posse de acidentes capitais e a manutenção de áreas geográficas possuem valor secundário, pois nesse tipo de conflito, o verdadeiro foco encontra-se na opinião pública e no auxílio dado pela população.

Moradores locais possuem capacidade de dar suporte às forças irregulares em nível tático, viabilizando assim, direta e indiretamente, o funcionamento dos diferentes sistemas operacionais. Politicamente, influenciam a opinião pública doméstica e internacional onde, graças a isso, conseguem exercer pressão sobre decisões governamentais. Estrategicamente, podem prorrogar por tempo indeterminado o término do conflito. Por esses motivos, a essência da guerra irregular resume-se à luta pelo apoio da população (VISACRO, 2009, p.237-241).

Além disso, Visacro (2009) também afirma que é necessário que a guerra irregular brote em um ambiente propício a seu desenvolvimento. Esse ambiente é resultado da interação de uma série de fatores, sobretudo não militares, com motivações de ordem política, social, histórica, e cultural. Os conflitos irregulares são travados e vencidos, prioritariamente, nos campos político e psicossocial, havendo assim, menor relevância dos aspectos militares.

De forma sutil, forças irregulares atuam por processos indiretos quando conduzem campanhas de operações psicológicas, realizam atos de terrorismo, subversão e outras formas de combate subterrâneo.

A guerra irregular moderna, ao contrário, desconhece qualquer abordagem direta, em razão de sua natureza mesma. O poder relativo de combate se torna irrelevante, porque não é um teste definitivo de poder o que está em jogo. Quem conduz a guerra irregular procura evitar tais testes diretos de poder e busca, ao invés disso, instabilizar, surpreender, exaurir o adversário para desequilibrá-lo, esgotá-lo intelectual e moralmente sem sequer lhe proporcionar oportunidade de empregar suas armas – que normalmente são superiores. Ao término da guerra irregular não há apenas uma vitória militar, mas também uma vitória política total (VON DER HEYDTE, 1990, p.92).

Outro fator fundamental que difere o conflito irregular é possuir uma estratégia prolongada. A sociedade civil de um Estado nacional predis põe-se a apoiar uma determinada campanha militar porque acredita que seu exército poderá vencê-la com rapidez. Quando isso não ocorre, o governo acaba perdendo o apoio vital da opinião pública interna. Devido à suas limitações bélicas, forças irregulares procuram fazer do tempo seu principal aliado. Segundo Thomas Hammes (2007, p.15) “as insurgências são medidas em décadas e não em meses ou anos... Quando a contrainsurgência vence, é porque lutou durante muito tempo”. Pode-se dizer então que as forças irregulares vencem quando simplesmente não se deixam derrotar, e as forças regulares perdem quando não conseguem vencer.

Existe assim uma busca de resultados psicológicos nas ações de combate. O terrorismo, em especial, está baseado em sua capacidade de provocar forte impacto psicológico e, por conseguinte, gerar grande repercussão política. Na guerra irregular, como um todo – não somente no terrorismo – a importância de um objetivo militar está diretamente associada ao seu potencial valor político e psicológico.

As ações da guerra irregular só ganham significação com relação psicológica que extraem do adversário. [...] Grande parte da condução da guerra irregular é guerra psicológica, ataque psicológico bem como defesa psicológica e armamento psicológico. [...] êxitos psicológicos definem o desfecho de guerra irregulares. A estratégia da guerra irregular deve ser psicológica. O combate – subterrâneo ou aberto, conduzido efetivamente ou apenas ameaçado – é somente um meio para aquele fim (VON DER HEYDTE, 1990, p.71, 74 e 270).

Quando são analisadas as guerras neste século, não pode se excluir do estudo um fator primordial de que os conflitos estão se desenvolvendo em um mundo assimétrico, com fortes desequilíbrios quantitativos e qualitativos e onde surge um novo e discreto instrumento de intervenção: as empresas militares privadas (em inglês, *Private Military Companies*, PMCs). Segundo Nasser e Paoliello (2015), estas empresas permitem que a responsabilidade de

operações mal sucedidas, ou quando há violações de direitos humanos, seja atribuída a terceiros e não diretamente ao Estado.

São inúmeras as justificações que levam os Estados a contratar estas empresas. Nos Estados considerados fracos, o recurso a PMCs prende-se sobretudo com a incapacidade de dar resposta às necessidades básicas de segurança das populações, ao passo que no mundo pós-moderno esse recurso apresenta-se mais como uma consequência de considerações economicistas, sociais e políticas (O'BRIEN, 2002).

O cenário atual favorece uma brecha no poder do Estado e o crescimento da violência internacional não estatal, em casos extremos, privatizada, perdendo o Estado o uso exclusivo da força. Passou a haver uma desmilitarização da guerra, no sentido em que os objetivos civis não se distinguem dos militares e a violência extrema é exercida contra não combatentes e sobre todos os domínios da vida social (MUNKLER, 2003). Ou seja, a violência ascendeu aos extremos a que Clausewitz (1979) se referia.

Tendo em consideração que os atores deste tipo de conflito são outros, o seu caráter teve de evoluir: são guerras irregulares, estrutural ou temporariamente assimétricas, sem frentes, sem campanhas, sem bases, sem uniformes, sem respeito pelos limites territoriais, de objetivos fluidos, de combate próximo, estando os combatentes misturados com a população que utilizam como escudo e, se necessário, como moeda de troca. Os seus pontos fortes estão na inovação, na surpresa e na imprevisibilidade, onde os fins justificam os meios, empregando por vezes o terror, onde o estatuto de neutralidade e a distinção entre civis e militares desaparecem.

A guerra irregular não é um fenómeno novo, porém foi somente no século XX que esse fenómeno passou por significativas transformações sem, é claro, perder a sua essência. Alessandro Visacro (2009, p.17) evidencia quatro motivos principais pelos quais se deu essa mudança:

[..] o enorme desequilíbrio do poder bélico e à disparidade tecnológica, gerados pela Revolução Industrial, entre os povos “ricos” e “pobres”; a difusão, em escala global, da guerra revolucionária marxista, em suas diferentes formas (leninismo, maoísmo, foquismo etc.); o advento das operações especiais, que, apesar de contarem com remotos antecedentes, incorporaram-se, de fato, ao repertório de capacidades dos exércitos nacionais permanentes durante a Segunda Guerra Mundial; o impasse estratégico gerado pela corrida atômica, que conduziu o confronto entre as duas superpotências (Estados Unidos e União Soviética) à via indireta do Terceiro Mundo.

Mas é com o fim da Guerra Fria, na década de 1990, que a guerra irregular encontra-se inserida em um novo contexto, onde o financiamento do narcotráfico e, em destaque, o extremismo fundamentalista islâmico, passaram a exercer grande influência nos conflitos assimétricos.

A guerra hoje em dia apresenta-se muito associada às novas ameaças transnacionais. Segundo Garcia (2009), tradicionalmente, uma ameaça é definida como qualquer acontecimento ou ação, em curso ou previsível, de variada natureza, originário de uma vontade consciente e inteligente e que impede a realização de um ou mais determinados objetivos, em tese, o produto de uma capacidade por uma intenção.

Porém, este conceito, por não ser suficientemente abrangente, apresenta atualmente difíceis problemas por não permitir a inclusão das consideradas ameaças não tradicionais à segurança, como a fome ou a AIDS, e muito menos formas de conflitos irregulares como o terrorismo transnacional, por exemplo.

Frente a isso, uma definição mais adequada que englobe os acontecimentos atuais e que permite um conceito bastante amplo de ameaça seria a da Organização das Nações Unidas (ONU), publicada em 2004 em um relatório oficial que afirma que “qualquer evento ou processo que leve à morte em grande escala ou à diminuição das chances de vida e enfraqueça os Estados como a unidade básica do sistema internacional é uma ameaça à segurança internacional” (ONU, 2004, p.12).

Nesse sentido, a evolução do modo como ocorrem os conflitos bélicos pode ser organizada de diferentes formas considerando esses novos atores que podem vir a representar uma forte e nova ameaça ao Estado. Porém, para notamos essa evolução também é necessária à análise dos eventos que coincidem com as revoluções tecnológicas de suas épocas e as significativas mudanças nas relações internacionais.

2.1 A GUERRA DE QUARTA GERAÇÃO (4GW)

Uma das primeiras compreensões, e talvez uma das mais precisas, que pode ser empregada para definir os conflitos assimétricos atuais seria a de Guerra de Quarta Geração (4GW). O conceito foi descrito pela primeira vez pelo autor William S. Lind, os coronéis Keith Nightengale, Joseph W. Sutton, Gary I. Wilson e o capitão John F. Schmitt em um artigo publicado em 1989 na revista *Marine Corps Gazette* intitulado "*The Changing Face of War: Into the Fourth Generation*". Em 2004, o conceito foi expandido pelo coronel Thomas

Hammes em seu livro *The Sling and The Stone*. Esses autores elaboraram uma classificação de guerra moderna, segundo as mudanças qualitativas em sua conduta tática.

Estabelecida após a revolução da pólvora, a guerra de primeira geração era aquela ocorrida com surpreendente ordem para os parâmetros atuais. Tratava-se de um conflito com local previamente estabelecido, grupamentos lineares na disposição das tropas e enfrentamentos em bloco. Lind (1989) descreve a primeira geração da guerra moderna tendo início após a Paz da Vestfália, em 1648, com o término da Guerra dos Trinta Anos e estabelecendo a necessidade dos Estados de organizar e conduzir a guerra. Ou seja, são as guerras pré-industriais.

Essa geração consistia de soldados bem ordenados com disciplina de cima para baixo. As tropas lutavam em estreita ordem e avançavam lentamente. O valor combativo de uma tropa podia ser medido pelo modo como desfilava ou como se portava em forma. Isso começou a mudar quando o campo de batalha mudou. As antigas táticas de linha e coluna são atualmente consideradas suicidas considerando que o arco e flecha e a espada se converteram em rifles e metralhadoras.

Em meados do século XIX, as inovações tecnológicas promovidas pela Revolução Industrial deram origem a uma nova geração. Na guerra de segunda geração, a automatização de armamentos, a qual foi consequência direta do desenvolvimento, aniquilava largas frentes do campo de batalha, obrigando as tropas a fazerem uso de abrigos e batalharem por cada metro do terreno, configurando o que ficou conhecido como “guerra de trincheiras”, a defesa como forma de guerra mais forte e uma sensível perda de mobilidade tática. Foi durante a Primeira Guerra Mundial que a guerra de segunda geração atingiu seu ápice, sendo caracterizada pela ascendência do sistema de apoio de fogo sobre a manobra.

A terceira geração, também chamada de guerra de movimento, surgiu da necessidade de fazer resurgir as táticas e a mobilidade, para isso, esses conflitos foram baseados no conceito de superar a desvantagem tecnológica através do uso de uma estratégia inteligente. Como a luta linear chegou ao fim, novas formas de se mover mais rapidamente começaram a aparecer. O combate em vetores simultâneos, valorizando a manobra e a velocidade, por vezes combinando meios aéreos e veículos blindados, foi muito bem utilizado naquilo que os alemães resumiram em um único termo: “blitzkrieg” – ou guerra relâmpago.

Os militares da terceira geração tentavam contornar o inimigo e atacar sua retaguarda, como as táticas usadas pelas tropas de choque alemãs na Primeira Guerra Mundial contra os britânicos e franceses, a fim de romper o impasse da guerra de trincheiras (LIND, 1989). Esses aspectos em particular foram também considerados características de guerra de quarta

geração, já que está também é uma guerra de velocidade e iniciativa, contudo, tem como alvo as forças militares e as populações de origem.

Foi então que os autores refletiram sobre as prováveis características da guerra do futuro e com isso delinearam uma quarta geração. De forma assertiva, definiram as particularidades dessa geração como: perda do monopólio estatal sobre a guerra; uma mudança de enfoque na vanguarda do exército inimigo para o interior da própria sociedade oponente; os elevados custos para um Estado antepor-se a uma ameaça de quarta geração; o emprego de forças de efetivos bem reduzidos e independentes (ou células), que atuarão com máximo de iniciativa e liberdade de ação; essas pequenas forças poderão contar com o mínimo suporte de retaguarda, incluindo apoio logístico; mostrar-se-ão capazes de tirar proveito da abertura proporcionada pela liberdade, bem como de empregar poder de combate do inimigo contra ele próprio, privilegiando a manobra e priorizando os objetivos psicológicos em detrimento dos objetivos físicos (WILCOX; WILSON, 2004).

Ou seja, a guerra de quarta geração é caracterizada por uma indefinição das linhas entre guerra e política, combatentes e civis. Em termos de guerra moderna geracional, a quarta geração significa a perda do quase monopólio dos Estados sobre as forças de combate, retornando aos modos de conflito comuns nos tempos pré-modernos. A definição mais simples inclui qualquer guerra em que um dos principais participantes não seja um estado, mas sim um violento ator não estatal.

É a partir desse conceito que a guerra se aproxima da realidade contemporânea dos conflitos, onde o enfrentamento entre Estados, principalmente por questões territoriais, deixa de ser o padrão, dando lugar a questões culturais, políticas e econômicas que passaram a figurar com mais frequência nas definições de ameaça.

Os avançados meios de tecnologia da informação, aliados a armamentos cada vez mais eficientes dos Estados considerados desenvolvidos, em contraposição aos Estados ou facções com baixas capacidades político-econômico-militares, fazem com que esses acabem por adotar o confronto não linear, a insurgência e o combate de guerrilha como doutrina, configurando um tipo de enfrentamento que hoje é chamado de guerra assimétrica.

Apesar da precisão nas definições, essas ideias foram praticamente ignoradas por quase uma década, o conceito de guerra assimétrica foi pouco absorvido pelos estrategistas e estudiosos militares (HAMMES, 2007). A ideia de supremacia da força, superior em números e em tecnologia, vinha prevalecendo mesmo nos primeiros anos após o atentado de 11 de Setembro de 2001, isso devido à rápida derrota das forças iraquianas, em 2003, em uma operação com artifícios semelhantes às da 3GW combinando manobra e poder de combate. A

modificação do pensamento veio com a continuidade daqueles conflitos, que acabaram por migrar para uma realidade de insurgência no Iraque e no Afeganistão, e com as debilidades da multidimensionalidade da guerra global contra o terrorismo fora daqueles países (HAMMES, 2007).

Para Lind (1989), o que caracteriza a guerra de 4GW não são grandes mudanças em como o inimigo combate, mas quem está lutando e para quê.

[...] Muitas entidades diferentes – não apenas os governos de países – travarão a guerra e o farão por muitas razões distintas, não apenas como “uma promoção de políticas por outros meios”. Usarão de muitas ferramentas diferentes para combater, não se restringindo ao que reconhecemos como forças militares. [...] No seu fundamento se encontram a crise universal da legitimidade do Estado, e essa crise significa que muitos países terão evoluído a guerra de quarta geração em seu território. [...] Em todo o mundo, os militares se encontram combatendo oponentes não estatais, tais como Al-Qaeda, o Hamas, o Hezbollah e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Quase em toda parte, o Estado está perdendo (LIND, 1989, p.23 e 26).

Segundo os teóricos dessa corrente, a guerra de quarta geração é decidida nos níveis operacional, estratégico, mental e moral, ao invés dos níveis tático e físico. Portanto, a forma de emprego das forças armadas e o uso que se faz de sua unidade depois de subjulgadas as forças inimigas são tão importantes quanto à própria vitória no campo de batalha (VISACRO, 2009, p.40).

Desta forma, o conceito de 4GW é esclarecedor e rompe com o estereótipo da guerra como apenas uma confrontação formal e direta entre duas forças regulares de Estados nacionais antagônicos. Porém, a guerra de quarta geração não significa apenas guerra irregular, tão pouco, se limita ao terrorismo. Entretanto, dentro dessa teoria, a guerra irregular, por definição e prática, permanecerá como a forma de conflito predominante.

2.2 A GUERRA COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE

Outra forma de classificar a guerra seria através da história da avaliação moral desse evento que pode, segundo Umberto Gori (1983), ser dividida em três fases: a do *bellum justum*, a da *raison d'État* e a da guerra como crime. Essas três definições deixam claras que, com o desenvolvimento da consciência social dos povos e com progresso da tecnologia militar, a guerra transformou-se, cada vez mais, em um problema que precisa ser solucionado rapidamente.

As justificações da guerra com base no direito, já bastante frequentes, quando ainda vigorava a tese do *bellum justum*, mas não mais consideradas necessárias, quando estava no auge a teoria da *raison d'État*, encontraram novamente uma função bem precisa do quadro de um sistema internacional que agora considera ilícita a guerra como instrumento de solução para os conflitos internacionais. A Carta de São Francisco de 1945, que instituiu as Nações Unidas, é muito clara neste ponto. Num certo sentido, pode-se dizer que voltou à atualidade a distinção entre *jus ad bellum*² e *jus in bello*³. Resumindo, nas três fases citadas, o direito considerou a guerra respectivamente: 1) como um possível meio de justiça; 2) como uma prerrogativa da soberania; 3) como um crime.

A primeira distinção entre guerra justa e injusta é de Santo Agostinho, mas é com São Tomás de Aquino que são teorizadas três condições de uma guerra justa. São elas: primeiro, a guerra deve ocorrer por uma causa boa e justa e nunca pela busca de riqueza ou poder; segundo, a guerra justa deve ser declarada por uma autoridade legalmente instituída, como um Estado; terceiro, a paz deve ser a motivação central em meio à violência decorrente. Uma quarta condição é especificada na doutrina da guerra justa, a da necessidade, ou seja, da impossibilidade de fazer-se justiça com outros meios (GORI, 1983).

As tentativas feitas para incorporar a doutrina do *bellum justum* no direito positivo foram, infelizmente, inúteis. Assim sendo, a tendência do direito internacional foi a de desenvolver as normas para o controle das hostilidades, quando fossem iniciadas (*jus in bello*). O sistema do *balance of power* do século XIX foi o quadro político ideal para uma concepção realista do aspecto lícito da guerra.

A neutralidade clássica, baseada no dever da imparcialidade em relação aos beligerantes, independentemente da legitimidade ou não de sua conduta, pôde afirmar-se no período da *raison d'État*, quando já tinha sido superada a diferença entre guerras lícitas e guerras ilícitas (GORI, 1983).

O *jus in bello* desenvolveu-se depois, como consequência da perda da convicção de se poder estabelecer, de forma concreta, a legitimidade do recurso à guerra, já então considerado como um fato extrajurídico. Porém, a dissolução do sistema europeu do *balance of power*, como consequência do primeiro conflito mundial, atraiu novamente a atenção sobre a necessidade de reconsiderar a possibilidade de um *jus ad bellum*.

No século XVII, juristas como Hugo Grotius, Thomas Hobbes e Emmerich de Vattel, observando os eventos da Guerra dos Trinta Anos, acreditaram não apenas ser necessário

² Direito do uso da força proporcional à injúria sofrida.

³ Direito que rege a maneira como a guerra é conduzida; Direito Internacional Humanitário (DIH).

como também possível, codificar leis internacionais que estabelecessem os limites segundo os quais os conflitos bélicos seriam travados.

Em todos os casos, cabe a uma Nação julgar a extensão de suas obrigações, nenhuma outra Nação pode forçá-la a agir de um jeito ou de outro. Pois se ela o fizesse, atentaria contra a liberdade das Nações. Não devemos usar da força contra uma pessoa livre, exceto em casos em que esta pessoa esteja obrigada para conosco num caso particular, por uma razão particular, que não depende de seu julgamento; a não ser em uma palavra, nos casos em que tivermos um direito perfeito contra ela (VATTEL, 1758, p.7)

Mas, foi somente em agosto de 1864, com a conclusão da primeira Convenção de Genebra, que o Direito Internacional Humanitário consolidou-se em termos formais, sendo esse evento considerado seu marco inaugural, estabelecendo os crimes de guerra, crimes contra a paz e crimes contra a humanidade.

É, porém, com o Pacto Briand-Kellog em 1928⁴, que encontrará confirmação mais tarde na Carta de São Francisco, que ocorre uma mudança fundamental, isto é, a passagem do *jus ad bellum* ao *jus contra bellum*⁵. Isto significa, na especificação normativa das Nações Unidas, que é considerada ilícita toda e qualquer forma de guerra que não seja a iniciada no quadro dos mecanismos de tutela coletiva ou a admitida a título provisório de legítima defesa (ONU, 1945).

Na base dessa transformação de conceitos entre a guerra como um ato justificável para este fenômeno visto como um crime, certamente está a mudança da natureza da guerra contemporânea e a inconcebível potencialidade destrutiva das armas produzidas, especificamente pela tecnologia nuclear. Foi exatamente esta evolução tecnológica que contribuiu para pôr em crise a validade moral da doutrina do *bellum justum*.

O progresso tecnológico, a mudança da natureza das relações internacionais, a recente dificuldade para diferenciar nitidamente a guerra da paz marcaram o declínio, aparentemente irreversível, desta doutrina dentro do direito internacional. Hoje, que a guerra é considerada um crime contra a humanidade, todo recurso a ela é tido como contrário à moral e ao direito.

E é com isso que entra em cena o Direito Internacional Humanitário, que se trata do domínio do direito voltado aos métodos e meios de combate permissíveis, ao respeito e à

⁴ Também conhecido como Pacto de Paris, foi um tratado internacional estipulando a renúncia à guerra como instrumento de política nacional. Ele fracassou em seu propósito, mas foi significativo no desenvolvimento posterior do direito internacional. Recebeu os nomes do Secretário de Estado dos Estados Unidos Frank B. Kellogg e do ministro francês das relações exteriores Aristide Briand, que rascunhou o pacto.

⁵ Direito da prevenção à guerra.

proteção das vítimas da guerra (em mãos inimigas), e à proteção internacional dos direitos humanos nos conflitos armados (TRINDADE, 1989 apud VISACRO, 2009, p.269).

No combate moderno, o Direito Humanitário não se trata apenas da subordinação do Estado e suas Forças Armadas a um arcabouço jurídico internacional, sendo suas decisões, ações e omissões, em todos os níveis da cadeia hierárquica, passíveis de serem enquadradas como crimes de guerra, levando, por tanto, seus autores a sofrerem a sanções decorrentes. Porém, sua pertinência encontra-se associada ao apoio da opinião pública, pois o zelo e a sujeição aos preceitos humanitários extraem legitimidade as operações militares e à própria política do Estado.

Considerando a guerra irregular, o conflito assimétrico também é desigual quanto à aplicação do Direito Internacional Humanitário. A opinião pública se mostra menos tolerante com forças convencionais que infringem as normas humanitárias em conflitos armados do que com os crimes cometidos por guerrilheiros e terroristas. Portanto, se graças ao crescente poder da mídia e da opinião pública, atualmente os exércitos regulares são impelidos a se subordinarem incondicionalmente às normas legais da guerra, forças irregulares não se sujeitam a nenhum tipo de restrição jurídica e exploram habilmente esse fato a seu favor, aproveitando-se de uma maior liberdade de ação e beneficiando-se das oportunidades de propaganda oferecidas pelas forças regulares, quando estas violam as leis da guerra ou fazem uso desproporcional da força, como quando vitimam civis inocentes.

O Direito Internacional Humanitário nunca conseguiu antever as características da guerra de quarta geração, o que seria útil para antecipar as exigências e as necessidades das vítimas de cada novo conflito. Essencialmente, seu desenvolvimento foi marcado por reformulações e aperfeiçoamentos induzidos apenas após a constatação de uma nova realidade decorrente da evolução da conduta da guerra. Dentro desse contexto, o combate irregular passou a adquirir importância crescente para o Direito Humanitário Internacional a partir da segunda metade do século XX.

Apesar das diversas tentativas de criar dispositivos legais capazes de impor limites ao combate irregular, guerrilheiros, terroristas e unidades de contrainsurgência empregam largamente atos proibidos como atentados contra a vida, assassinato, tortura, mutilações, punições coletivas, tomadas de reféns, atos de terrorismo, recrutamento de crianças menores de 15 anos de idade, execuções sumárias e violência direcionada contra a população civil. Ou seja, aparentemente somente o Estado constituído está efetivamente ao alcance dos dispositivos legais do Direito Internacional Humanitário. Com isso, sua aplicação tende a se

restringir tão somente às Forças Armadas Nacionais, deixando de se impor às organizações não-militares.

Porém, Visacro (2009) observa a relevância da opinião pública nos conflitos irregulares, onde efetivamente oferece limites mais tangíveis aos métodos empregados por guerrilheiros e terroristas, desde que assumam uma postura franca e redutível de condenação e intolerância em face dos crimes perpetrados indiscriminadamente contra a população civil, bens culturais, lugares de culto, prisioneiros de guerra, e não combatentes. Contudo, também é necessário que essa mesma opinião pública entenda como legítimas as operações de contrainsurgência e acredite que essas sejam rigorosamente pautadas pela observância da lei.

Nesse contexto, é importante a observação de Davida Kellogg (2006, p.53-55) sobre a lei internacional e o terrorismo:

[...] a guerra moderna de terror transformou completamente a teoria do estrategista prussiano Carl Von Clausewitz: a guerra é a continuação das políticas por outros meios, mas o terrorismo é a transformação das políticas para uma forma de guerra; quer dizer, as políticas como a continuação da guerra por outros meios. [...] a guerra da lei é um tipo de guerra na qual as solicitações à Lei Internacional do Conflito Armado são utilizadas como um meio da influência da opinião pública nas políticas do inimigo.

Com os atentados de 11 de Setembro, juristas de todo o mundo emergiram com novos debates acerca da adequação das normas legais aplicáveis a guerra irregular, especificamente nesse caso, ao terrorismo internacional. Há atualmente uma difusão de listas contendo nomes de organizações rotuladas como terroristas, porém sequer existe uma definição comum de terrorismo útil como instrumento jurídico. Cada Estado decide adotar sua própria definição, a exemplo da Agência Brasileira de Inteligência que, baseada na lei brasileira nº13.260, admite que:

[...] o terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública (BRASIL, 2016).

Houve também discussões em torno da legitimidade das ofensivas militares convencionais em nome da guerra contra ao terror, bem como das represadas aos Estados Nacionais que, direta ou indiretamente, motivam essa atividade irregular. Aparentemente o amadurecimento da opinião pública seria condição primordial para subordinar as forças irregulares aos preceitos do Direito Humanitário.

3. ATENTADOS TERRORISTAS DE 11 DE SETEMBRO

Os atentados terroristas de 11 de Setembro foram uma série de ataques suicidas contra os Estados Unidos coordenados pela organização fundamentalista islâmica al-Qaeda⁶ em 2001. Na manhã daquele dia, dezenove terroristas sequestraram quatro aviões comerciais de passageiros. Os sequestradores colidiram intencionalmente dois dos aviões contra as Torres Gêmeas do complexo empresarial do World Trade Center, na cidade de Nova Iorque, matando todos a bordo e muitas das pessoas que trabalhavam nos edifícios. Ambos os prédios desmoronaram duas horas após os impactos, destruindo edifícios vizinhos e causando vários outros danos. O terceiro avião de passageiros colidiu contra o Pentágono, a sede do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, quartel general das forças armadas do país hegemônico, no Condado de Arlington, Virgínia, nos arredores de Washington, D.C. O quarto avião caiu em um campo aberto próximo de Shanksville, na Pensilvânia, depois de alguns de seus passageiros e tripulantes terem tentado retomar o controle da aeronave dos sequestradores, que a tinham reencaminhado na direção da capital norte-americana.

Não houve sobreviventes em qualquer um dos voos. Segundo dados oficiais, quase 3 mil pessoas morreram nos atentados do 11 de Setembro, incluindo os 227 civis e os 19 sequestradores a bordo dos aviões. A esmagadora maioria das vítimas eram civis, incluindo cidadãos de mais de 70 países.

Se o impacto humano dos ataques de 2001 foi incontestável, o 11 de Setembro teve desdobramentos que vão muito além da morte de milhares de pessoas. Imediatamente, as bolsas de valores do mundo todo entraram em crise, afinal, fora as incertezas quanto ao impacto do 11 de Setembro sobre a economia mundial, os ataques provocaram perdas humanas inestimáveis para muitas empresas sediadas no World Trade Center, mobilizaram as companhias de seguros numa proporção poucas vezes vista e prejudicaram enormemente o mercado de aviação civil nos EUA e no mundo.

Contudo, o que mais chocou nos atentados contra os Estados Unidos foi a disposição dos seus perpetradores em perder a própria vida a fim de levar a cabo o seu ataque. Os ataques podem gerar a falsa impressão de que não havia terrorismo antes de 2001, o que é uma inverdade, já que o emprego de atos terroristas é tão antigo quanto a própria guerra que acompanha o homem desde sempre. “Os Estados, os exércitos, as etnias, os grupos e os homens isoladamente têm empregado o expediente de ações terroristas como forma de

⁶ Organização fundamentalista islâmica internacional, constituída por células colaborativas e independentes que visavam disputar o poder geopolítico no oriente médio.

desencorajar seus inimigos para diminuir sua resistência e facilitar a vitória” (SAINT-PIERRE, 2015, p.11).

Na verdade, este não foi o primeiro atentado do gênero, pois segundo Gunther Rudzit (2005) os grupos palestinos já haviam praticado vários atentados desse tipo em Israel, para pressionar o governo israelense a se retirar da Faixa de Gaza e da Cisjordânia⁷. O mesmo modelo de terrorismo foi realizado pelo grupo Tigres Tamil de Libertação de Eelam, para compelir o governo de Siri Lanka a aceitar a independência Tamil, e a própria al-Qaeda já assim havia agido para pressionar os Estados Unidos a se retirarem da Arábia Saudita. Mas, tendo em vista que aquele episódio foi o primeiro ataque estrangeiro contra civis sofrido pelos EUA em território norte-americano, a resposta do governo foi contundente, já que naquele momento se produzia o mais emblemático, devastador e documentado ataque terrorista da história e, ao mesmo tempo, acabava com o mito da invulnerabilidade do território da superpotência.

Assim a al-Qaeda, grupo responsável pelos ataques, conseguiu atingir seu objetivo, procurando o maior número possível de vítimas táticas em um ataque que Saint-Pierre (2015) classificou como “terrorismo aleatório”, em que todo norte-americano se sentiu incluído no grupo de risco. A vítima estratégica não foram os mortos no atentado, mas sim os milhões de norte-americanos que ficaram vivos e aterrorizados.

A al-Qaeda formava um movimento disperso e de grande amplitude que não era rigorosamente hierárquico, mas tinha objetivos e intenções claras. Apesar da definição frequentemente atribuída ser a de um grupo de extremistas insensato, a al-Qaeda era um movimento racional que envolvia uma combinação incomum de fervor político revolucionário enraizado em uma orientação fundamentalista de uma religião maior – o Islã – e não em uma ideologia política ou nacionalista ou base étnica.

Segundo Paul Rogers (2008) o movimento tem suas origens teóricas nos escritos de uma série de pensadores islâmicos radicais, nomeadamente o egípcio Sayidd Qutb, que foi torturado e executado pelo próprio governo em 1966. Em termos mais práticos, a al-Qaeda pode ser rastreada até o sucesso dos combatentes Mujahidin no Afeganistão e sua oposição à ocupação soviética na década de 1980.

⁷ Território que integrava a parcela remanescente da Palestina histórica, a qual foi dividida em três partes: uma parte passou a integrar o Estado de Israel e as outras duas, Faixa de Gaza e a Cisjordânia, ambas de maioria árabe-palestina, deveriam integrar um Estado palestino, a ser criado conforme a Resolução 181 das Nações Unidas (1947). Os árabes não aceitaram a resolução e declararam guerra a Israel, dando início à guerra árabe-israelense de 1948.

Ajudados pela Agência de Inteligência Central dos EUA e pela organização paquistanesa para Inter-Serviço de Inteligência, os paramilitares e guerrilheiros acabaram forçando a União Soviética a retirar-se do país, e muitos dentro do movimento veem isso como um dos grandes fatores que conduziram ao colapso do sistema Soviético.

Após a expulsão das forças iraquianas do Kuwait em 1991, forças militares americanas substanciais permaneceram na região, incluindo na Arábia Saudita. Isso resultou em uma revitalização de elementos do movimento anti-soviético da década de 1980, com o foco principal em expulsar essas forças estrangeiras. Central a isso foram dois indivíduos: um era Osama bin Laden, rico saudita que havia estado ativo no Afeganistão; o outro era o estrategista egípcio Ayman al-Zawahiri. Durante a década de 1990, o movimento desenvolveu uma estratégia mais abrangente, enraizada em grande parte nas ideias de Qutb de um renascimento do "verdadeiro" Islã após a corrupção pela cultura ocidental. No final do século XX, a al-Qaeda desenvolveu uma série de objetivos de curto prazo, juntamente com uma visão abrangente a longo prazo (ROGERS, 2008).

Foram ao total seis objetivos de curto prazo. O primeiro deles foi a expulsão das forças militares dos EUA da Arábia Saudita, um objetivo que o movimento afirmou ter alcançado em 2005, quando a última das principais bases dos Estados Unidos foi evacuada devido à preocupação das autoridades sauditas com a presença dos americanos e o segundo foi o despejo de forças estrangeiras do chamado mundo islâmico. Um terceiro foi a substituição da Casa de Saud por aquilo que os extremistas consideram um regime islâmico "genuíno", sendo a família real saudita vista como corrupta, elitista e excessivamente ligada aos Estados Unidos. O quarto objetivo era a substituição de outros regimes corruptos, elitistas e pró-ocidentais em toda a região, com foco inicial no Egito e no Paquistão, mas se estendendo depois ao Iraque e ao Afeganistão. Em quinto lugar, houve um profundo antagonismo com o Estado sionista de Israel e o apoio à causa palestina e, finalmente, houve apoio a outros movimentos islâmicos como os rebeldes chechenos e os separatistas do sul da Tailândia. Além disso, determinou-se o objetivo a longo prazo de estabelecer um califado pan-islâmico, que se desenvolveria inicialmente no Oriente Médio, mas se estenderia de forma eventual para outras partes do mundo (ROGERS, 2008).

No contexto desses objetivos, Rogers (2008) estabelece que existe uma ampla distinção entre o "inimigo próximo", que compreende os regimes inaceitáveis e os seus apoiadores em todo o Oriente Médio e o "inimigo distante", que são os Estados Unidos e seus parceiros de coalizão. Os ataques do 11 de Setembro foram projetados para demonstrar a capacidade de atacar o inimigo distante dos Estados Unidos, assim como para aumentar o

apoio ao movimento. Outro aspecto central da estratégia do movimento era a questão dos prazos. Os objetivos de curto prazo são vistos como sendo alcançados progressivamente ao longo de um período de várias décadas e o objetivo de longo prazo de estabelecer a governança islâmica através de um califado que poderia demorar cerca de cinquenta a cem anos. Esta é uma questão fundamental, uma vez que difere tão acentuadamente dos prazos típicos das instituições políticas e econômicas ocidentais (ROGERS, 2008).

Dessa forma, do ponto de vista social, os ataques trouxeram para o primeiro plano os muçulmanos radicais, favoráveis à guerra santa – a chamada Jihad islâmica. Não raro passou-se a confundir árabes com muçulmanos de todos os matizes, como se fossem, todos, homens e mulheres-bombas dispostos a atacar qualquer ponto em qualquer lugar e a qualquer momento. Disso para o preconceito e a intolerância étnica e religiosa foi apenas um pequeno passo. No cotidiano dos cidadãos norte-americanos, a vida seguiu sob a sombra de uma nova ameaça terrorista, o que exigiu mudanças de hábitos, sobretudo em termos de segurança pública.

Militarmente, os desdobramentos do 11 de Setembro foram enormes. No âmbito nacional, o então presidente George W. Bush aprovou o USA Patriot Act, que concedeu novos poderes ao Departamento de Justiça dos EUA, à Agência Nacional de Segurança e a outras agências federais sobre vigilância doméstica e internacional de comunicações eletrônicas; também removeu as barreiras legais que impediam as agências policiais, de inteligência e de defesa de compartilhar informações sobre possíveis ameaças terroristas e coordenar esforços para responder a elas (USA PATRIOT ACT, 2001). Os opositores do Ato Patriota, incluindo a União das Liberdades Civis Americanas (ACLU) e a Electronic Frontier Foundation, alegam que a lei desfez os controles anteriores sobre os abusos da liberdade civil, ameaça a privacidade e desencoraja a liberdade de expressão.

No cenário internacional, os EUA declararam oficialmente a Guerra Contra o Terror, que levou à invasão do Iraque e do Afeganistão, acentuando ainda mais o antiamericanismo no mundo islâmico. Bush chegou a declarar que a Guerra ao Terror "will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated" (BUSH, 2001) e "Whoever is not on the side of the United States will be against and will be fought"(BUSH, 2001).

Essas atitudes do presidente George W. Bush tiveram naquele momento duas principais intenções políticas: por um lado, manifestar que ainda havia um Estado que chegaria até as últimas consequências para proteger seus cidadãos, que estes achariam, como sempre, segurança sob a proteção do Estado que não descansariam até achar os agressores onde quer que se escondessem; por outro lado, procurou insuflar a confiança no cidadão de

que sua única proteção é o amparo desse Estado. Assim, o presidente conseguiu acalmar a população e elevar o espírito do povo norte-americano devolvendo-lhe a esperança, recuperando assim a tensão social e a moral do povo.

Em termos estratégicos, a resposta mais significativa dos EUA, em um primeiro momento, foi dada com a elaboração de uma série de documentos teóricos relacionados à tática e à estratégia estadunidense para eliminar a ameaça terrorista, dentre os quais, merecem destaque: a National Security Strategy of United 20 States of America (2002); a National Strategy for Combating Terrorism (2003) e, mais tarde, a National Security Strategy (2006) (HERZ, 2010). Foi também criado o Department of Homeland Security⁸, bem como se centralizou parte importante das atividades de inteligência no país.

Os atentados de 11 de Setembro de 2001, segundo alguns especialistas, resultaram na maior reforma doméstica da administração norte-americana desde a Segunda Guerra Mundial. Quanto às táticas vislumbradas, a prática de submissão internacional de suspeitos de terrorismo também foi fortemente ampliada. No aspecto jurídico, foi introduzido o conceito de “combatentes inimigos fora da lei”, para justificar a prisão de suspeitos de planejar atentados terroristas e legitimar os centros militares de detenção no Afeganistão e na Baía de Guantánamo, em Cuba. A classificação dos supostos terroristas sob a ótica desse conceito, segundo as autoridades americanas, afastava, por exemplo, os direitos estabelecidos nas Convenções de Genebra e de Haia, ou seja, o *jus in bello*. Essas práticas foram, com razão, duramente criticada, dentro e fora dos EUA, como sendo uma forma de violação do Direito Internacional e, principalmente, dos Direitos Humanos (PECEQUILO, 2010).

Ainda assim, Bush conseguindo recompor a confiança política do povo norte-americano. Apesar disso, a sociedade internacional se viu inserida em um cenário de insegurança. Internamente desorganizou o desenho da projeção estratégica, alterou a doutrina da defesa nacional e o treinamento dos seus soldados. Externamente atacou a ONU em uma tentativa bem sucedida de desmoralizar suas deliberações; relativizou a consistência jurídica das relações internacionais desgastando o respeito às soberanias nacionais e a não intervenção nos assuntos internos – princípios westfalianos considerados pilares do sistema internacional; organizou e estimulou intervenções armadas supostamente unilaterais em vários pontos do mundo, pelos mais diversos motivos vagamente justificados e comprovados; generalizou o conceito de “terrorista” que foi empregado muitas vezes para rotular qualquer posição

⁸ O Department of Homeland Security trabalha na esfera civil para proteger o território estadunidense, dentro e fora de suas fronteiras. Seu objetivo é preparar-se, prevenir e responder a emergências domésticas, particularmente terrorismo.

adversa, não apenas aos interesses dos Estados Unidos, mas também foi utilizada por governos que encontraram nisso uma oportunidade para condenar grupos de oposição sem qualquer contenção moral. Como afirma Saint-Pierre (2015, p.23) “a ambiguidade tanto conceptual quanto jurídica é funcional àqueles que têm condições de impor sua interpretação semântica ou jurídica pela força, mas é fatal para a previsibilidade necessária que permite manter relações sociais estáveis, tanto nacionais quanto internacionais”.

A campanha liderada pelos Estados Unidos contra o neoterrorismo Salafista Jihadista transnacional trouxe à tona agudas diferenças e contradições em como os Estados entendem e interpretam as normas e valores da sociedade internacional. Assim, embora a Guerra Global ao Terror tenha sido diretamente endereçada a grupos terroristas transnacionais, as ações adotadas pelos Estados para combatê-los expôs profundas tensões, limitações e contradições pré-existentes na sociedade internacional.

3.1 O TERRORISMO TRANSNACIONAL

Nos Estados Unidos, o entendimento do fenômeno do terrorismo após o 11 de Setembro foi sujeito a revisão na sequência do aparecimento de estratégias de desestabilização globais e mais radicais. O seu potencial foi acrescido pelo grau de violência e pela maior capacidade organizativa, onde surgiram novas estratégias de recrutamento (ROMANA, 2004).

O terrorismo transnacional busca atingir os pontos mais críticos de convergência entre a sociedade e o aparelho do Estado e está mais voltado para o objetivo de desgastar o poder que desafia, ou para promover a sua rejeição, do que para o derrubar, procurando forçar um comportamento repressivo, logo comprometedor, e demonstrar a ineficácia da prevenção (GARCIA, 2009). Além disso, procura ainda a ressonância publicitária junto da opinião pública, bem como os efeitos psicológicos causados nos alvos.

Os Estados Unidos conseguiu conferir à Bin Laden e à al-Qaeda a face visível do terrorismo transnacional no período imediato pós 11 de Setembro, afinal, a organização foi capaz de estabelecer uma estrutura adaptativa complexa, que possui intenções, objetivos, financiamento e recrutamento globais e que é apoiada por vastas camadas populacionais que partilham a mesma ideologia ou religião. A al-Qaeda – assim como outros grupos terroristas em geral – apresenta uma maleabilidade e um oportunismo nas suas ligações, efetuando sempre alianças coerentes, mas sobretudo convenientes, juntando grupos que pretendem a

derrota do inimigo distante – o Ocidente e Israel – com grupos que apenas objetivam a autonomia local.

Pode-se considerar que o grupo começou a funcionar cada vez mais como uma confederação que reunia um conjunto de redes, com dimensão e estrutura variáveis, complexas e flexíveis, que gerava e utilizava diversos centros de apoio espalhados por aproximadamente sessenta países, apoiando os grupos radicais mutuamente, constatando ainda a existência de uma rede de solidariedade ativa que se estende da Tchetchênia ao Sudão, passando pelas Filipinas, pela Somália, pela Malásia e pela Indonésia, e igualmente pela Europa, onde possui uma elevada interoperacionalidade em domínios como a recolha de fundos, o recrutamento e a aquisição de material não letal (ROMANA, 2004).

Esta estrutura evoluiu para uma maior descentralização, num conjunto de redes de base regional, demonstrando uma capacidade de atuação global, atacando até mesmo o centro de grandes poderes, conseguindo sobreviver a intensas contramedidas. Ou seja, a sua capacidade de sobrevivência deriva da desterritorialização e sobretudo da sua capacidade de prática organizacional.

A fim de sustentar o terrorismo e os seus objetivos, a al-Qaeda conseguiu construir uma complexa rede de apoio e instrumentos políticos, religiosos, económicos e financeiros. Segundo Singer (2004), as fontes de assistência seriam as mais variadas possíveis: Estados, diásporas, guerrilhas exteriores, refugiados, organizações religiosas e de caridade, instituições bancárias, ONGs, personalidades com fortuna pessoal, o Zakat⁹, e inclusive grupos de ativistas de direitos humanos. Para angariar fundos, a organização manteve-se também associada a diversos tipos de atividades ligadas às Organizações Criminosas Transnacionais (OCT).

As razões para o apoio eram variadas. Os Estados eram mais motivados por questões geopolíticas do que por afinidades étnicas, ideológicas ou religiosas. Em contraste, as diásporas apoiavam sobretudo por motivos étnicos e os refugiados eram normalmente motivados pelo desejo de regressar a casa e restaurar as suas vidas e da sua nação em determinado território. As formas de apoio iam desde o político internacional até o encorajamento para a subversão do poder, assim como o tradicional apoio financeiro, material e de inteligência, tanto quanto nos santuários, no treino ou mesmo em apoio militar direto.

Os grupos terroristas transnacionais, por se tratarem de organizações que se modificam e adaptam constantemente, procurando novas formas de evitar a detecção ou de os seus

⁹ Terceiro pilar do Islã. O Zakat diz respeito à responsabilidade social que o muçulmano deverá ter em relação ao seu semelhante. Está ligado a caridade; doar dinheiro aos necessitados.

membros serem capturados, tem procurado a surpresa e a exposição mínima, recrutando operacionais oriundos não só de países muçulmanos, mas também de países como a Grã-Bretanha, a França, a Austrália e o próprio Estados Unidos, por exemplo.

O recrutamento pode ser efetuado essencialmente de duas formas, as quais pode-se denominar por recrutamento direto e recrutamento indireto:

No recrutamento direto o contato com os elementos a recrutar é feito diretamente e incide sobretudo em jovens previamente sondados e persuadidos, facilmente manipuláveis, sendo por isso a forma de recrutamento mais eficaz. O recrutamento indireto engloba todos os processos utilizados para integrar novos membros, sem que exista uma abordagem inicial, nem contato ou interação direta entre a entidade recrutadora e o elemento a recrutar. Aqui, a atuação cinge-se ao campo das emoções, sendo utilizados os conhecimentos das leis da psicologia, da psicossociologia e da psicotecnologia para influenciar crenças e sentimentos (GARCIA, 2009, p.10).

A internet se tornou um novo – e atualmente o principal – meio de recrutamento e treino dos novos integrantes de grupos terroristas transnacionais, de captação de fundos e recursos, de divulgação e reivindicação das suas ações e de comunicação, tudo isto com facilidade de acesso e a possibilidade de anonimato quase garantida, mesmo com a intensa vigilância a que esta rede está agora sujeita.

Uma vez que o terrorismo transnacional tem intenções, objetivos, recrutamento e organização globais, considera-se o fenômeno como uma ação subversiva global.

3.2 AS MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL

Essa nova realidade social somada à constatação de que algumas das instituições da sociedade internacional são ineficazes no combate ao problema da violência transnacional intriga, tanto acadêmicos quanto *policy-makers*. Contudo, o mais importante significado da Guerra Global Contra o Terror reside no fato de que essa política foi elaborada tendo em vista tanto os Estados da Sociedade Internacional quanto os terroristas. Em retrospecto, percebe-se que algumas das ações adotadas sob o rótulo da Guerra Contra o Terror deliberadamente tentaram redesenhar e reconstruir entendimentos compartilhados sobre a atual ordem internacional. (VADELL; LASMAR, 2015).

O problema é que, durante a Guerra Fria, a sociedade internacional foi formada por um entendimento que constituía o mundo como estando dentro de uma bipolaridade material e ideacional. Porém, o significado da polaridade na sociedade internacional pode variar conforme a estrutura social que a informa. Conforme destaca Wendt (1994), as identidades

coletivas são definidas como o produto de processos relacionais, sujeitas a mudanças, essas mudanças, por sua vez, podem modificar a lógica de funcionamento do sistema internacional anárquico.

Dessa forma, se aceitamos essa premissa, o significado das normas, valores e instituições internacionais também são informados concomitantemente pela estrutura social e ideacional dentro do qual estão inseridas, já que as instituições são diferentes de um tipo de sociedade internacional para outro (BUZAN, 2004a, p.161–204). Portanto, durante a Guerra Fria, os Estados construíram normas e procedimentos que mediavam suas relações ao codificarem, de maneira concreta, padrões de interação compartilhados e mecanismos de controle social que refletiam – ao mesmo tempo em que constituíam – uma estrutura social de rivais ou inimigos.

Contudo, o fim da Guerra Fria e da bipolarização militar e ideológica trouxe uma nova realidade social e abriu espaço para a discussão de temas antes relegados ao segundo plano. Algumas das antigas normas e instituições da sociedade internacional entraram em uma profunda crise de significado, não apenas devido ao fim incontestável da Guerra Fria, mas também devido ao que parecia ser o fim de uma estrutura social de inimigos que até então norteava as interações entre as grandes e superpotências.

O fim das referências das estruturas materiais e ideacionais bipolares da Guerra Fria trouxe uma ilusão liberal-globalista de que o Estado nacional perderia importância frente ao ímpeto libertador ou opressor dos “mercados globais” da globalização. Da mesma forma, frente à nova realidade social, poder-se-ia acreditar que o domínio do mercado liberal limitaria tremendamente o uso da força pelos Estados em suas relações internacionais impulsionando-os para uma nova era de pacifismo (FUKUYAMA, 1989; 1992).

De fato, esses novos padrões liberais de interação entre os Estados, consolidados de maneira quase universal após o fim da Guerra Fria, desafiaram as teorias acadêmicas sobre polaridade e a instituição da “administração das grandes potências” (BUZAN, 2004b, p.34–35). Assim, pode-se dizer que o fim da Guerra Fria iniciou um período de ressocialização, no qual o comportamento das grandes potências em relação umas às outras, não confirmou totalmente as previsões prevalentes da tradição neorrealista, se apoiando no argumento de polaridade de poder e, dessa forma, desconcertou a comunidade acadêmica. De fato, a realidade posterior à Guerra Fria não foi marcada nem pela consolidação de uma única superpotência capaz de dominar o sistema internacional (conforme o entendimento realista de unipolaridade) nem as demais grandes potências remanescentes se balancearam contra esse único Estado hegemônico (BUZAN, 2004b, p.35).

Todavia, Buzan (2004b, p.35) afirma que a interação entre as grandes potências no pós Guerra Fria foi menos problemática do que os desafios criados pelo desalinhamento entre a realidade e as teorias de Relações Internacionais. Isso porque a interação entre as grandes potências desde o fim da Guerra Fria representou uma renegociação de suas identidades e papéis que ainda não havia atingido sua forma final ou definitiva.

A questão da soberania ressurgiu num contexto onde se busca entender o que acontecia atualmente na esfera internacional, já que antes pouco importava o grau em que determinado Estado conseguia manter-se realmente autônomo, o mais importante era o lado em que ele figurava no conflito entre liberalismo e socialismo. O paradigma de bipolaridade, que era válido durante a Guerra Fria, perdeu sua legitimidade, mas ainda não se sabia com precisão o que tomaria seu lugar.

A política internacional que estava surgindo após a Guerra Fria não se encaixava em nenhum dos três modelos de sistema internacional anteriores – unipolar, bipolar e multipolar. Huntington (1999) afirma que na verdade o que estava se formando era um híbrido, um sistema uni-multipolar com uma superpotência e várias potências principais. A resolução de questões internacionais importantes requeria ação da superpotência única, mas sempre com alguma combinação de outros Estados importantes.

O interessante é que em cada um dos sistemas anteriores, os atores mais poderosos tinham interesse em manter o sistema. Contudo, em um sistema uni-multipolar isso não se encaixa perfeitamente. Os Estados Unidos preferem um sistema unipolar em que seria o hegemom e, muitas vezes, suas ações implicam que acreditam que esse sistema realmente existisse. As grandes potências, por outro lado, preferem um sistema multipolar em que podem perseguir seus interesses, unilateralmente e coletivamente, sem estarem sujeitos a restrições, coerção e pressão pela superpotência mais forte. Eles se sentem ameaçados pelo que eles veem como a busca americana da hegemonia global, enquanto as autoridades americanas sentem-se frustradas pelo fracasso em alcançar essa hegemonia (HUNTINGTON, 1999).

Foram acontecimentos como os atentados de 11 de Setembro de 2001 e a decorrente guerra dos Estados Unidos contra o terror – efetivada em ataques contra o Afeganistão e o Iraque – que evidenciaram o fortalecimento de políticas unilaterais por parte dos EUA, mas ao mesmo tempo, o país tem consciência de que ainda precisa de novos atores do seu lado para serem capazes de realizar seus próprios objetivos a custos razoáveis.

Esses ataques também recolocaram a análise do fenômeno das relações de força e as questões de Segurança Internacional numa posição destacada na agenda dos estudos das

Relações Internacionais e, mais particularmente, ao fenômeno do terrorismo no centro da mesma, como estímulo para a organização das forças na sua função de critério para distinguir amigos de inimigos – visão esta adotada durante a Guerra Fria – e como orientador principal nas decisões políticas da Segurança Internacional (SAINT-PIERRE, 2015).

O aumento do número de atentados e mortes de ataques terroristas em todo o mundo passou a ser um dos focos centrais de debate em segurança internacional. Uma das causas para essa centralidade no debate se deve ao fato de que o governo americano passou a focar na política externa e na política de defesa no combate ao terrorismo internacional.

Tabela 1 – Fatalidades de ataques relacionados ao terrorismo (2000-2016)

| Ano | Estados Unidos | Afganistão | Iraque | Mundo |
|--------------|---------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| 2000 | 0 mortes | 38 mortes | 10 mortes | 4.402 mortes |
| 2001 | 3.005 mortes | 174 mortes | 9 mortes | 7.743 mortes |
| 2002 | 4 mortes | 74 mortes | 10 mortes | 4.799 mortes |
| 2003 | 0 mortes | 163 mortes | 354 mortes | 3.278 mortes |
| 2004 | 0 mortes | 275 mortes | 2.151 mortes | 5.718 mortes |
| 2005 | 0 mortes | 367 mortes | 3.380 mortes | 6.313 mortes |
| 2006 | 1 morte | 731 mortes | 4.612 mortes | 9.362 mortes |
| 2007 | 0 mortes | 1.197 mortes | 6.665 mortes | 12.858 mortes |
| 2008 | 2 mortes | 1.089 mortes | 2.864 mortes | 9.135 mortes |
| 2009 | 18 mortes | 1.064 mortes | 2.583 mortes | 9.271 mortes |
| 2010 | 4 mortes | 1.065 mortes | 2.071 mortes | 7.727 mortes |
| 2011 | 0 mortes | 1.521 mortes | 1.870 mortes | 8.228 mortes |
| 2012 | 7 mortes | 3.521 mortes | 2.686 mortes | 15.436 mortes |
| 2013 | 23 mortes | 3.696 mortes | 7.038 mortes | 22.234 mortes |
| 2014 | 19 mortes | 5.413 mortes | 13.079 mortes | 43.566 mortes |
| 2015 | 44 mortes | 6.210 mortes | 8.835 mortes | 38.464 mortes |
| 2016 | 68 mortes | 6.119 mortes | 12.187 mortes | 34.676 mortes |
| Total | 3.195 mortes | 32.717 mortes | 70.404 mortes | 243.210 mortes |

Fonte: START Global Terrorism Database (GTD). University of Maryland.

Apesar do significativo número de mortos em 2001 devido aos atentados de 11 de Setembro, a quantidade de fatalidades nos Estados Unidos não chega nem perto da soma de mortes relacionadas a ataques terroristas nos dois principais países que foram cenários da Guerra ao Terror – Afeganistão (32.717) e Iraque (70.404). As vítimas nos Estados Unidos não representaram nem 0,2% das mortes por atentados terroristas no ano de 2016, e apenas pouco mais de 1,3% no período entre 2000 e 2016.

Mesmo assim, ocorreu um grande impacto das ações de segurança no mundo todo. Tendo em vista que células terroristas, ligadas ou não à al-Qaeda, estavam atuando em diversos países desenvolvidos, isso fez com que os governos desses países passassem a dar

maior atenção às ameaças vindas de dentro do seu próprio território, como no caso dos americanos que tiveram que criar uma agência de segurança com nível ministerial, o Homeland Security Office para fazer frente a essa nova ameaça. Por conseguinte, hoje, tanto os países desenvolvidos, quanto os em desenvolvimento, têm que levar em consideração ameaças vindas de dentro do seu próprio território, mesmo para aqueles que estão mais avançados no processo de construção do Estado (RUDZIT, 2005).

Dessa forma, a Guerra Global ao Terror acaba por funcionar como uma política de reorganização normativa. O comportamento supostamente unilateral adotado pelos Estados Unidos de fato resulta na consolidação de novas identidades e na institucionalização de novos papéis dentro da sociedade internacional ao reintroduzir o uso da força como um de seus importantes elementos constitutivos. Mais notadamente, percebe-se que a maneira como a Guerra Contra o Terror foi conduzida permitiu a construção de um modelo de uso da força não apenas socialmente aceito pela sociedade internacional, mas também moldado para se conformar dentro dos parâmetros ditos liberais. Se por um lado isso foi possível por focar em um inimigo externo à sociedade internacional, por outro, essa política reforçou o Estado e suas fronteiras, bem como a retomada do uso da força como importantes elementos constitutivos tanto da sociedade internacional quanto da própria noção do que deve ser uma grande potência ou uma superpotência.

Ao amplificar a distância política e militar entre os países através da disparidade de suas capacidades de engajarem em atividades militares socialmente aceitas no sistema internacional, a Guerra Global ao Terror acabou por agravar a hierarquia existente no sistema internacional. Não obstante, as atitudes unilaterais dos Estados Unidos e as discordâncias geradas por esse comportamento também demonstram que as identidades coletivas que a Guerra Contra o Terror tenta construir, até o presente momento, estão apenas superficialmente internalizadas e, portanto, instáveis.

Tudo isso gera um ambiente de incerteza e instabilidade que parece indicar que mudanças na política internacional apenas vão assumir uma forma permanente se, e quando, a Guerra Contra o Terror se tornar socialmente percebida como simbolizando o novo entendimento de fato da realidade do sistema internacional. Se isso acontecer, a mudança resultante será sustentável e altamente significativa. Apesar dos discursos de não aceitação dessas mudanças, os fatos parecem indicar um inegável movimento tácito em direção a um novo entendimento social da unipolaridade em que vivemos.

Assim, a Guerra ao Terror pode ser entendida como uma aposta sutil no processo de reorganizar o atual significado social de polaridade e política internacional entre os Estados.

Portanto, a sua operacionalização acaba por delinear, de uma maneira mais clara, as expectativas subjacentes acerca dos padrões de interações entre os Estados. Conseqüentemente, essas operações tem um impacto e significado simbólico, e mesmo psicológico, sobre a sociedade internacional ao institucionalizar não apenas um novo entendimento sobre a realidade internacional, mas também ao levantar o limite do que é considerado um comportamento aceitável por parte da superpotência dentro de uma estrutura social liberal que pode ser classificada como de amigos/rivais.

Portanto, a relevância dos eventos resultantes do 11 de Setembro de 2001 vai muito além de uma questão meramente teórica. Gerou-se uma tensão transformadora para as relações internacionais com implicações tanto teóricas quanto práticas. Os Estados Unidos conseguiram, através de sua política externa, transformar os atentados do 11 de Setembro no pivô de uma nova ordem mundial em consequência da exigência de um realinhamento de alianças e projeções estratégicas com objetivo de combater um terrorismo ainda mal definido. Porém, justamente essa definição de terrorismo serviu estrategicamente para identificar o novo inimigo, substituindo a função que pertencia ao comunismo durante a Guerra Fria. Dessa forma, existem consequências provenientes da polarização da correlação de forças internacionais, devida a ambiguidade conceitual de terrorismo durante o período inicial da Guerra Global ao Terror.

O primeiro efeito é que, por um lado, essa dualidade conceitual delimita a frente internacional, ao definir uma inimidade global, dividindo o mundo em duas esferas eticamente antagônicas e inconciliáveis, o lado do “bem”, representado pelos que concordam com as listas elaboradas pelo Departamento de Estado norte-americano a respeito do conceito de terrorismo, e que se comprometem na guerra sem quartel contra esse inimigo; e o lado do “mal”, representado pelos considerados “terroristas” mais todos aqueles países que pretendam se manter à margem de uma guerra que por definição da superpotência não admite neutrais (SAINT-PIERRE, 2015).

O segundo, por outro lado, é que essa ambiguidade de definição e o caráter difuso do inimigo, somado à imprevisibilidade das suas ações e a localização global na qual não ficam limitados à territorialidade, obriga os governos a permanecerem alertas à manifestação nacional do terrorismo. Ou seja, por trás de cada cidadão pode se esconder um possível terrorista, detrás de cada homem e mulher se potencializa uma eventual ameaça que obriga à desconfiança de todo patricio, nacionalizando a inimidade internacional do terror. Essa frente de combate permite aos governos, no limite e conforme suas necessidades de governabilidade,

caracterizar quaisquer manifestações de descontentamento social como “atos terroristas” e os movimentos sociais que os promovem como “grupos terroristas” (SAINT-PIERRE, 2015).

A Guerra ao Terror como resposta aos ataques de 2001 em Nova York e Washington passou a dominar a segurança internacional, nomeadamente ao abraçar operações militares robustas como as principais respostas aos ataques. As guerras promovidas pelos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque representam as principais ações da política externa do país no âmbito do combate ao terrorismo internacional. Wilkinson (2010) afirma que a Guerra Global ao Terror, iniciada pelos Estados Unidos e seus aliados depois de setembro de 2001, imprimiu erros estratégicos, como a invasão ao Iraque, em 2003. O autor salienta que não houve relação direta ou envolvimento do líder iraquiano com o atentado, mesmo assim, os EUA empregaram, em grande escala, recursos financeiros e militares para a ocupação do Iraque. Uma das principais lições decorrentes do atentado ao WTC, referente à história do terrorismo, é que o uso de força militar agrava a tensão em torno da ameaça, pois somente a estratégia militar não é suficiente para eliminar completamente o perigo e, principalmente, o medo causado pelo terrorismo (WILKINSON, 2010).

Pode-se observar então que, os atentados do 11 de Setembro e as ações tomadas pelos Estados Unidos logo após o evento estão diretamente ligas a uma mudança no sistema internacional pós-Guerra Fria, onde a superpotência conseguiu impor políticas unilaterais e justificar atos hegemônicos unindo as grandes potencias do ocidente contra um inimigo comum, o terrorismo.

Sendo assim, esses eventos são apresentados como um momento de ruptura no sistema das relações internacionais, adicionando um elemento novo na agenda da política internacional. O que precisa ser observado mais a frente são as consequências dessas atitudes para as relações internacionais, em especial durante as guerras do Afeganistão e do Iraque e como as mesmas levaram as mudanças entre a Guerra ao Terror do governo Bush e a Guerra ao Terror que o mundo enfrenta atualmente.

4. COALIZÕES INTERNACIONAIS NA GUERRA GLOBAL AO TERROR

Nos dias que se seguiram aos ataques de 11 de Setembro de 2001, os discursos de autoridades dos Estados Unidos e de países aliados deixaram claro que, caso uma série de exigências não fossem cumpridas por aqueles que haviam planejado e/ou apoiado os ataques, estes sofreriam dura retaliação, não importando se se tratassem de governos ou atores não estatais. Foi marcante o apoio que o governo e a sociedade dos Estados Unidos receberam de diversos Estados, organizações internacionais e populações dos mais variados países nos momentos seguintes aos atentados. Enquanto os norte-americanos assistiam perplexos ao que ocorria na maior cidade do país e no seu quartel general das forças armadas, as palavras de indignação e consolo proferidas por líderes políticos, celebridades e pessoas comuns repercutiam por todo o globo.

Este apoio, contudo, não veio apenas em forma de manifestações, discursos e visitas diplomáticas protocolares; diversos países ofereceram apoio militar e de inteligência para possíveis ações norte-americanas no exterior, e até mesmo países neutros, como a Suécia e a Suíça, ou que possuem relações nem sempre amistosas com os Estados Unidos, como a Rússia e a China, apoiaram os esforços norte-americanos. Alguns se envolveram diretamente nas operações militares, atuando em coalizões lideradas pelos Estados Unidos, enquanto outros apoiaram a luta contra o terrorismo de formas distintas. Este conjunto de ações realizado pelos Estados Unidos e outros países veio a fazer parte da Guerra Global ao Terror, um termo no qual diversos países puderam colaborar de diferentes maneiras no combate ao terrorismo, ainda que sob a liderança dos Estados Unidos.

Em 12 de setembro de 2001, o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte (CCAN) reuniu-se em sessão extraordinária para debater o ocorrido. Em 12 de setembro, publicou declaração afirmando que as ações terroristas haviam sido consideradas ataques contra todos os integrantes da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), invocando-se pela primeira vez na história da organização o artigo 5º do Tratado de Washington¹⁰, o qual afirma

¹⁰ As partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte. Qualquer ataque armado desta natureza e todas as providências tomadas em consequência desse ataque serão imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais (NATO, 1949, artigo 5º).

que um ataque armado contra um ou mais dos Aliados na Europa ou na América do Norte deve ser considerado um ataque contra todos eles (NATO, 2001).

No dia 14 de setembro, a Austrália também invocou pela primeira vez um tratado de defesa conjunta, o Tratado de Segurança entre Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos (ANZUS), afirmando que o país considerava que aqueles ataques eram também ataques contra a Austrália. O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), por sua vez, emitiu em 12 de setembro uma declaração condenando os ataques e autorizando o uso da força.

Nove dias após os ataques, o presidente dos Estados Unidos proferiu um discurso no qual considerou os ataques de 11 de Setembro como atos de guerra, os quais, por essa razão, seriam respondidos também com uma guerra (BUSH, 2001). Surgia ali, então, a chamada Guerra ao Terror. No mesmo discurso, todavia, foi afirmado que esta nova guerra seria diferente daquelas de que os Estados Unidos já haviam participado em anos anteriores, como a Guerra do Golfo (1990-1991) e a Guerra no Kosovo (1999). Isto em razão de que esta nova guerra teria três características distintas: uma duração mais longa; abrangeria uma área geográfica mais extensa – efetivamente o mundo inteiro; e implicaria a mobilização de diversos setores do governo e da sociedade civil nos Estados Unidos e em outros países do mundo (BUSH, 2001).

Além da Austrália e dos integrantes da OTAN, outros países ofereceram apoio aos Estados Unidos. Alguns viriam a participar diretamente das coalizões militares, enquanto outros apoiariam a luta contra o terrorismo de outras formas, como congelando ativos de suspeitos de estarem ligados a atividades terroristas; impondo legislações mais rigorosas de combate ao terrorismo; e colaborando com agências do governo dos Estados Unidos no fornecimento de informações. Todo este conjunto de ações fez parte da Guerra Global ao Terror. Pelo intermédio dessas ações, os Estados Unidos foi capaz de combater o terrorismo de variadas formas e com apoio de diversos atores, os quais ofereceram ajuda de acordo com suas capacidades e objetivos políticos próprios.

Dessa forma, a unilateralidade e o suposto isolamento dos Estados Unidos em sua Guerra ao Terror, podem ser relativizados. Mesmo com a oposição interna e externa a muitas das ações do país, os Estados Unidos conseguiram construir e liderar uma rede de apoio mundial para o combate ao terrorismo, e a declarada Guerra ao Terror, em grande parte, se tornou uma Guerra Global ao Terror.

Desde os atentados de 11 de Setembro, os Estados Unidos conseguiram construir uma rede de apoio global para o combate ao terrorismo, a qual ainda se mantém mesmo depois de anos do início da Guerra ao Terror, e apesar da perda de apoio de vários países ao longo do

tempo. Logo, assim como outras ações e temas da política externa norte-americana pós-guerra fria, a Guerra ao Terror foi composta por uma mistura de elementos unilaterais e multilaterais, conforme afirmam Souza e Moraes (2015, p.764):

Há grande confusão e inconsistência no uso de conceitos como multilateral e unilateral. Notadamente, afirmar que a política dos Estados Unidos foi ou deixou de ser unilateral pouco acrescenta à compreensão do tema. Os adjetivos multilateral e unilateral são, na verdade, os extremos de um espectro cuja posição a ser ocupada varia de acordo com o tema e o momento histórico em questão. No pós-11 de setembro, o aumento da distância em relação a uma postura multilateral pode induzir nos observadores a percepção de que o país passou a adotar uma política unilateral, quando, na verdade, ela se tornou *mais* unilateral - ou *menos* multilateral - do que era até então.

A decisão do governo de George W. Bush de invadir e ocupar o Iraque a partir de março de 2003 recebeu severas críticas tanto da sociedade norte-americana como de diversos outros países por sua característica unilateral. Essas críticas seriam baseadas em argumentos de que, os Estados Unidos arcaram sozinhos com os custos da guerra e da reconstrução do Iraque em razão de sua intransigência e incapacidade de convencer aliados como França e Alemanha a se juntarem à chamada coalizão dos dispostos¹¹. Esse julgamento foi manifestado com ênfase durante a disputa das eleições presidenciais de 2004.

Contudo, no mesmo ano, a Casa Branca divulgou uma lista com 48 países que teriam contribuído, militarmente ou diplomaticamente, para a invasão de 2003. Algumas das nações, como Ilhas Marshall, Micronésia e Palau, sequer possuem exércitos permanentes. Dos nomes citados na lista, três contribuíram com tropas para as forças de invasão – Reino Unido, Austrália e Polônia – e 37 países forneceram tropas para apoiar as operações militares após o fim da invasão. Tais fatos tornam complexa a caracterização da ação militar dos Estados Unidos no Iraque apenas como unilateral.

O governo de George W. Bush foi criticado por privilegiar o unilateralismo em detrimento do multilateralismo (BUZAN, 2004b), porém, deve-se notar que, em duas das principais ações de política externa no âmbito do combate ao terrorismo internacional – as guerras no Afeganistão e no Iraque – os Estados Unidos optaram por lutar em uma coalizão, apesar dos consideráveis custos de fazê-lo.

Militarmente os Estados Unidos seriam plenamente capazes de conduzir, sozinhos, a intervenção militar no Iraque. Mesmo após a formação da coalizão dos dispostos, os Estados

¹¹ Refere-se à coalizão militar no Iraque. Foi nomeada como *coalition of willing* pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos em 2003.

Unidos desempenharam um incontestável papel de liderança e arcaram com a maior parte dos custos dessa intervenção. Ademais, a coalizão gerou custos adicionais para a guerra, os quais provavelmente superaram quaisquer ganhos de agregação das capacidades militares dos países envolvidos. Assim, concluem Souza e Moraes (2015) que a razão primordial para os consideráveis esforços empregados na formação da coalizão dos dispostos foi, portanto, a busca de maior legitimidade perante a comunidade internacional.

Ou seja, a percepção de que o governo Bush vinha agindo unilateralmente e usando os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 – assim como a suspeita existência de armas de destruição em massa no Iraque – como pretextos para instaurar um regime pró-americano no país e controlar suas vastas reservas de petróleo aumentava a necessidade de legitimação da guerra. Conseqüentemente, a busca por aliados envolveu longas negociações, pressões e concessões políticas e econômicas a diversos países de todas as regiões do globo.

Significativamente, a intervenção militar no Iraque dispôs de muito menos legitimidade do que aquela conduzida previamente no Afeganistão. Embora o Conselho de Segurança das Nações Unidas não autorizasse a campanha militar liderada pelos Estados Unidos, a intervenção no Afeganistão, de modo geral, foi vista como representando uma legítima defesa necessária para impedir que o país continuasse dando abrigo à al-Qaeda e para a captura de terroristas, tendo recebido aval nos termos da Carta das Nações Unidas (SMITH; THORP, 2010). A intervenção no Iraque, contudo, foi tratada pela comunidade internacional como uma ação oportunista com pouca ou nenhuma relação com a Guerra ao Terror.

Assim, o multilateralismo e a formação da coalizão dos dispostos não serviam tanto para agregar poderio bélico quanto para oferecer qualquer outra vantagem estratégica à ação militar, e sim ao propósito de conferir maior legitimidade à essa ação. Ao obter o apoio de dezenas de outros países, o governo Bush visava difundir as ações militares contra o terrorismo – especialmente a conduzida no Iraque – não como ações que serviam exclusivamente aos interesses políticos e estratégicos norte-americanos, mas como necessárias para a resolução de um problema global (SOUZA; MORAES, 2015).

Apesar disso, é notável que os Estados Unidos falharam em incorporar países mais poderosos na coalizão dos dispostos. Alemanha, França, Rússia e China, entre outros, recusaram-se a participar da intervenção no Iraque. Por incluir 48 integrantes, essa coalizão pode parecer expressiva em tamanho, mas a ausência dos países de maior peso político e militar e a presença de diversos países com pouca influência internacional sugerem que o resultado almejado pelos Estados Unidos foi apenas parcialmente obtido.

As guerras promovidas pelos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque efetivamente representam as principais ações da política externa do país no âmbito do combate ao terrorismo internacional. Pelo que será exposto mais a frente, pode-se notar que os Estados Unidos agiram multilateralmente nesses dois conflitos – principalmente com a formação de coalizões internacionais – porém a política externa de George W. Bush se pautou, de uma forma geral, pelo princípio do unilateralismo, já que de fato, o governo dos Estados Unidos nesse período buscou enfraquecer a ONU e demonstrou em diversas ocasiões a intenção clara de agir sozinho.

4.1 A GUERRA NO AFEGANISTÃO (2001-)

Apesar de o presidente George W. Bush, em seu discurso de 20 de setembro de 2001, ter afirmado que o mundo inteiro seria o palco da Guerra ao Terror, ele também manifestou que o principal alvo desta guerra seria a al-Qaeda, liderada por Osama bin Laden. As ações iniciais seriam direcionadas contra o regime Talibã no Afeganistão (1996-2001), cujo apoio à al-Qaeda foi destacado no discurso (BUSH, 2001). Na ocasião, o governo norte-americano fez um ultimato ao regime Talibã, exigindo que fossem cumpridas uma série de condições. Foi mencionado ainda que o apoio de outros países seria fundamental (BUSH, 2001).

Como já esperado, não houve retorno do regime Talibã com uma resposta positiva, e com isso foi desencadeada a invasão do país em 7 de outubro de 2001, no âmbito da Operação Liberdade Duradoura¹², com o objetivo de derrubar o regime. Embora a operação visasse derrubar a estrutura da al-Qaeda em várias partes do mundo, a dimensão das ações no Afeganistão foi bastante superior às demais.

As operações tiveram início com bombardeios feitos pela aviação militar norte-americana e com o lançamento de mísseis de cruzeiro contra as instalações da al-Qaeda e do Talibã no país. Quanto às tropas em solo, sua presença nos primeiros dias foi limitada, havendo apenas integrantes da Agência Central de Inteligência (CIA) e das Forças Especiais dos Estados Unidos e do Reino Unido. A Aliança do Norte¹³ forneceu a maior parte das forças terrestres, enquanto os Estados Unidos e a OTAN se preocuparam, inicialmente, em proporcionar apoio tático, aéreo e logístico. Nos dias que se seguiram, ocorreu a incorporação

¹² *Operation Enduring Freedom* (OEF) é o nome oficial dado pelo Governo dos EUA para a resposta aos ataques de 11 de Setembro.

¹³ Oficialmente chamada de Frente Islâmica Unida para a Salvação do Afeganistão. Foi uma organização político-militar criada pelo Estado Islâmico do Afeganistão em 1996, com a finalidade de unir diversos grupos demográficos afegãos que vinham combatendo uns aos outros para lutarem juntos contra o Talibã.

de integrantes das Forças Especiais do Canadá, da Austrália e da Turquia, indicando o apoio político e militar que os Estados Unidos estavam recebendo para suas ações no país (GORDON, 2001).

O ataque inicial removeu o Talibã do poder, mas logo uma insurgência liderada pelos fundamentalistas recuperou sua força. Nesse cenário, foi realizada a Conferência de Bonn em 2001, que reuniu representantes de diversos grupos políticos afegãos. A Conferência criou o Processo de Bonn por meio do qual se pretendia reestabelecer a ordem no Afeganistão, reconstruindo instituições e desenvolvendo uma nova constituição a fim de desvincular o povo afegão do regime Talibã (NAPOLEÃO, 2012). Na Conferência de Bonn também foi requisitado o estabelecimento de um contingente militar incumbido de assegurar a paz e a ordem durante a transição política, cuidando também da desocupação da cidade de Cabul e da preservação das estruturas que restaram ou que estavam sendo reconstruídas no país (NAPOLEÃO, 2012).

Todavia, a entrada maciça de tropas ocorreu somente após a Resolução 1.386 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que criou a Força de Assistência Internacional em Segurança (ISAF), cujo objetivo inicial foi ocupar militarmente Cabul, estabilizar o país e derrotar a insurgência. Estas iniciativas, contudo, só foram adotadas após o Talibã e a al-Qaeda terem perdido suas principais posições no país, incluindo as cidades de Mazar-i - Sharif, Cabul e Kandahar (SOUZA; MORAES, 2015).

Com a criação da força de assistência, outros países passaram a enviar tropas para compor a missão e, de acordo com o Center for Defense Information, em fevereiro de 2002, dezoito países já participavam da ISAF, conferindo à ocupação do Afeganistão um caráter multinacional. A ISAF permaneceu inicialmente apenas em Cabul e seus arredores, sem a liderança de nenhum país específico e sendo composta, em sua maioria, por tropas de Reino Unido, Alemanha, França, Espanha e Turquia. Enquanto isso, os Estados Unidos mantiveram-se responsáveis pelo país como um todo, ainda no âmbito da Operação Liberdade Duradoura (SOUZA; MORAES, 2015).

No dia 28 de março 2002, a pedido do governo do Afeganistão, a ONU estabelece a Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA), através da resolução 1401 do CSNU, para ajudar a população do Afeganistão a instituir as bases para a paz e o desenvolvimento sustentáveis. Seu mandato original era apoiar o Acordo de Bonn, porém, sofreu alterações ao longo do tempo para refletir as necessidades do país e foi prorrogado por mais um ano em 8 de março de 2018 pela resolução 2405.

Em agosto de 2003, a OTAN passou a comandar a ISAF – quando trinta países já participavam da coalizão – conforme solicitação da ONU e do governo do Afeganistão, sendo esta a primeira experiência de desdobramento de forças da OTAN fora da Europa e da América do Norte (NATO, 2015). Em outubro do mesmo ano, a OTAN aceitou expandir a ação para além de Cabul, ao que se seguiu a aprovação da Resolução 1.510 pelo CSNU, ampliando a jurisdição da ISAF. Até aquele mês, a dimensão da ISAF ainda era pequena, possuindo em torno de 5.500 militares (SHANKER, 2003). A partir de dezembro de 2003, a ISAF passou a se expandir, assumindo progressivamente as operações militares nas diversas regiões do país, processo concluído em outubro de 2006 (NATO, 2015).

O apoio recebido pelos Estados Unidos nas ações no Afeganistão foi proveniente de vários países. Quando ocorreu o ingresso de tropas, em dezembro de 2001, tomaram parte na coalizão apenas militares dos Estados Unidos e do Reino Unido. Progressivamente, ainda assim, diversos outros países iniciaram suas contribuições. Até meados de 2012, cinquenta países haviam contribuído com tropas, alguns se envolvendo em ações de combate, outros fornecendo apoio logístico, conforme Tabela 2, onde consta a participação de tropas por país.

Tabela 2 - Participação de Tropas na ISAF (Por País, Maio de 2012)

| | Tropas | Percentual |
|---|---------|------------|
| Estados Unidos | 90.000 | 69,8% |
| Reino Unido | 9.500 | 7,4% |
| Alemanha | 4.900 | 3,8% |
| Itália | 3.816 | 3,0% |
| França | 3.308 | 2,6% |
| Polônia | 2.457 | 1,9% |
| Romênia | 1.843 | 1,4% |
| Austrália | 1.550 | 1,2% |
| Espanha | 1.481 | 1,1% |
| Turquia | 1.327 | 1,0% |
| Geórgia (692), Bulgária (605), República Tcheca (527), Noruega (525), Bélgica (522), Canadá (508), Suécia (500) | 500-999 | 0,4-0,8% |
| Coreia do Sul (350), Hungria (337), Eslováquia (331), Croácia (320), Albânia (290), Países Baixos (274), Lituânia (245), Macedônia (177), Finlândia (176), Letônia (175), Estônia (153), Nova Zelândia (153), Portugal (133), Armênia (126), Grécia (122), Mongólia (113) | 100-499 | 0,1-0,4% |
| Bahrain (95), Azerbaijão (94), Eslovênia (89), Bósnia-Herzegovina (59), Tonga (55), Malásia (46), Cingapura (39), Montenegro (39), Emirados Árabes Unidos (35), El Salvador (25), Ucrânia (23), Luxemburgo (10), Irlanda (7), Islândia(6), Áustria(3) | 1-99 | <0,1% |

Fonte: ISAF/OTAN. Troop Contributing Nations. Mai. 2012.

A construção desta coalizão, como já foi pontuado anteriormente, não teve como principal objetivo reforçar o poderio militar; sua intenção foi conferir legitimidade às ações dos Estados Unidos no Afeganistão. Em maio de 2012, quase 70% das tropas da ISAF eram dos Estados Unidos e pouco mais de 7% do Reino Unido. Dos demais países com tropas no Afeganistão, apenas nove possuíam mais de mil soldados naquele país. Como referência, de acordo com as Nações Unidas, em fevereiro de 2012, o Brasil possuía cerca de 2.200 militares no Haiti, país muito menor e atuando em uma missão de complexidade significativamente inferior, ou seja, apenas oito países da ISAF possuíam contingentes superiores ao contingente brasileiro no Haiti. Ademais, entre os países listados na Tabela 1, dez possuíam contingente inferior a cinquenta militares.

Com exceção do Reino Unido, os militares dos países aliados, mesmo os da OTAN, são vistos com reserva pelas Forças Armadas dos Estados Unidos, que nem sempre favorecem a sua estratégia militar, conforme destaca William Thomas Allison (2007, p.5):

É por isso que na Guerra do Golfo, por exemplo, os militares americanos ficaram felizes em ter apenas um navio da guarda costeira da Noruega, três pequenos navios dos Países Baixos e três fragatas, uma corveta e oito aviões de caça da Itália como parte de uma coalizão militar - para ser franco, as forças da coalizão militar atrapalham o caminho do poder militar americano.

De fato, no início da ocupação do Afeganistão, o Departamento de Defesa dos Estados Unidos relutou em aceitar contribuições de outros países além dos que já então participavam da Operação Liberdade Duradoura, vindo a fazê-lo ainda em 2001, mas por razões puramente políticas. Mesmo Canadá, Austrália e Turquia foram vistos com reservas, considerando-se que apenas o Reino Unido era um país que de fato agregaria capacidade militar aos Estados Unidos na guerra (SANGER; GORDON, 2001).

Em 1 de agosto de 2010, os Países Baixos tornaram-se o primeiro país membro da OTAN a retirar suas tropas do Afeganistão. A Guerra do Afeganistão já é o mais longo conflito da história dos Estados Unidos, e seu custo, apenas entre 2001 e 2011, é calculado em US\$ 468 bilhões de dólares para os americanos (WIHBEY, 2011). Com o passar do tempo, viu-se um enfraquecimento da insurgência islâmica, que passou a preferir atentados a bomba do que confrontos diretos com as tropas de ocupação. Em uma vitória simbólica, em 2 de maio de 2011, forças especiais dos Estados Unidos conduziram uma operação na cidade paquistanesa de Abbottabad que culminou com a morte de Osama Bin Laden (OBAMA, 2011).

Em 22 de junho de 2011, o Presidente americano Barack Obama anunciou que os Estados Unidos dariam início a uma retirada sistemática de soldados e equipamentos do país ainda em 2011 (OBAMA, 2011). Em dezembro de 2014, as potências ocidentais da OTAN oficialmente encerraram suas missões de combate no Afeganistão, treze anos depois de iniciada a ocupação militar do país, assumindo uma postura de apoio ao governo afegão para combater os rebeldes islamitas (NATO, 2015). Ainda assim, o país segue instável internamente, com frequentes atentados a bomba e insurgência constante por parte dos talibãs. Em maio de 2017, cerca de 13.000 militares estrangeiros – a maioria americanos – ainda estavam presentes no Afeganistão, sem um prazo formal para se retirarem (NATO, 2017).

Um estudo intitulado *Costs of War* estima que entre 2001 e 2014, cerca de 149.000 pessoas morreram no conflito no Afeganistão e na fronteira com o Paquistão. Esse número inclui membros militares dos Estados Unidos, empreiteiros e combatentes da oposição - bem como pelo menos 26.270 civis no Afeganistão e 21.500 no Paquistão (BROWN UNIVERSITY'S WATSON INSTITUTE, 2016). Esses dados ilustram não apenas o drástico custo humano da Guerra ao Terror, mas também que ela ainda não acabou.

Ademais da participação com tropas, alguns países se envolveram na guerra, fornecendo outras formas de apoio às ações lideradas pelos Estados Unidos no Afeganistão. A Rússia, por exemplo, abriu em 2001 um hospital de campanha no país (BBC NEWS, 2001), tendo também fornecido autorização, a partir de 2009, para que forças norte-americanas sobrevoassem seu espaço aéreo com o objetivo de facilitar suas ações no Afeganistão. Observa-se, dessa forma, que mesmo um país cujos interesses em grande parte se opõem aos dos Estados Unidos aderiu parcialmente a algumas das ações realizadas no âmbito da Guerra ao Terror.

Conforme destacam Souza e Moraes (2015), a participação de outros países, embora possa adicionar poder militar à ação, requer uma estrutura que permita a efetiva colaboração, incluindo a adaptação de sistemas e a padronização de regras de engajamento, principalmente por neste caso haver não integrantes da OTAN envolvidos. Além disso, estas medidas implicam custos adicionais, havendo ainda dificuldades não contornáveis no curto prazo, como as barreiras linguísticas e culturais, que precisam ser levadas em conta neste tipo de cooperação.

4.2 A GUERRA NO IRAQUE (2003-2011)

A preparação para a invasão norte-americana do Iraque ficou marcada pela oposição manifestada por setores da sociedade civil em vários países do mundo e pelas críticas de governos de diferentes regiões e perfis políticos, destacando-se a oposição de dois integrantes da OTAN: Alemanha e França. A não aprovação das ações militares por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas acarretou profundas críticas ao governo norte-americano e à suposta unilateralidade de sua ação militar: os Estados Unidos, com suas ações, sobrepôs uma instituição cuja criação eles mesmos haviam protagonizado (SOUZA; MORAES, 2015).

Embora seja necessário reconhecer que a atuação norte-americana no Iraque foi ilegal do ponto de vista do direito internacional, é importante destacar o apoio político e/ou militar recebido de diversos Estados para a invasão do Iraque, reunidos na chamada coalizão dos dispostos. Considerar a guerra no Iraque como um empreendimento completamente unilateral é, portanto, uma imprecisão.

Do ponto de vista externo, o país obteve apoio de diversos governos. A primeira etapa das operações, nos meses de março e abril de 2003, consistiu na invasão do país com uma força combinada de tropas dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha (com contingentes menores de vários outros países) lançando uma pesada campanha de bombardeamento aéreo contra as principais cidades do Iraque, principalmente Bagdá.

Na operação de invasão propriamente dita, tomaram parte aproximadamente 390 mil militares de quatro países: Estados Unidos, com 340 mil militares; Reino Unido, com 47 mil militares; Austrália, com 2 mil militares; e Polônia, com 200 militares (BOWMAN, 2003, p. CRS-3).

O exército iraquiano foi rapidamente sobrepujado pela coalizão liderada pelas forças armadas americanas e, em apenas três semanas, as principais cidades do país foram conquistadas, declarando-se, em 1º de maio de 2003, o fim das principais ações militares no país por meio do discurso "Missão Cumprida", de George W. Bush (2003).

Entre o início da invasão e o término oficial das operações, em maio de 2003, três outros países enviaram tropas: Albânia, Dinamarca e Espanha. A partir de maio de 2003, outros países passaram a enviar tropas e, até o final de 2011, quarenta países haviam participado com tropas na Guerra do Iraque, como pode ser observado na Tabela 3, formada pelos países e suas respectivas contribuições em novembro de 2004.

Tabela 3 - Participação de Tropas na Guerra do Iraque (Por País, Novembro de 2004)

| | Tropas | Percentual |
|---|---------|------------|
| Estados Unidos | 141.000 | 83,9% |
| Reino Unido | 12.000 | 7,1% |
| Itália | 3.000 | 1,8% |
| Polônia | 2.300 | 1,4% |
| Ucrânia | 1.700 | 1,0% |
| Países Baixos | 1.100 | 0,7% |
| Austrália (850), Romênia (734), Fiji (700), Coreia do Sul (646), Bulgária (500) | 500-999 | 0,3-0,5% |
| Tailândia (443), República Tcheca (400), Dinamarca (400), El Salvador (360), Hungria (300), Nicarágua (230), Mongólia (180), Azerbaijão (150), Letônia (150), Noruega (150), Lituânia (130), Portugal (120) | 100-499 | 0,1-0,3% |
| Filipinas (96), Eslováquia (85), Albânia (70), Geórgia (70), Nova Zelândia (61), Estônia (47), Macedônia (38), Cazaquistão (27) | 1-99 | <0,1% |

Fonte: Bowman (2004, p. 1, CRS-11-12).

Como se pode notar, além dos Estados Unidos e do Reino Unido, apenas oito países chegaram a ter mais de mil militares no país em algum momento do conflito: Austrália, Coreia do Sul, Espanha, Geórgia, Itália, Países Baixos, Polônia e Ucrânia. Do total de quarenta participantes, 29 não eram integrantes da OTAN quando iniciaram sua participação. Destes, sete aderiram à OTAN posteriormente: Albânia, Bulgária, Eslováquia, Estônia, Letônia, Lituânia e Romênia. Dois participam do Plano de Ação para a Adesão (MAP): Bósnia-Herzegovina e Macedônia. Seis fazem parte dos Planos Individuais de Parceria de Ação (IPAPs.): Armênia, Azerbaijão, Cazaquistão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia. E seis são aliados extra-OTAN (Austrália, Coreia do Sul, Filipinas, Japão, Nova Zelândia e Tailândia). Além destes países, dois eram da Ásia (Cingapura e Mongólia), quatro da América Latina e Caribe (El Salvador, Honduras, Nicarágua e República Dominicana), dois da Oceania (Fiji e Tonga) e nenhum da África.

Os propósitos de cada Estado em participar foram variados, assim como a importância concedida pelos Estados Unidos às suas contribuições. Os que no período estavam, ou ainda estão, em processo de adesão à OTAN empregaram sua participação como forma de demonstrar compromisso em relação às ações externas tanto da organização como dos Estados Unidos. Este empenho também esteve presente nos três mais novos integrantes da OTAN na época - Hungria, República Tcheca e Polônia - que haviam ingressado na organização em 1999, e naqueles que fizeram ou fazem parte dos IPAPs. Esteve presente, ainda, nos países que não estavam em processo de adesão, mas que haviam manifestado o interesse em aderir à organização (SOUZA; MORAES, 2015).

Ao final da invasão, alguns países que participaram do esforço destas guerras acabaram usufruindo de algumas outras vantagens. Algumas das prerrogativas concedidas pelos Estados Unidos foram: um acordo de livre comércio reduzindo tarifas e cotas com Cingapura; e como havia um acordo de livre-comércio da Jordânia com os Estados Unidos, empresas do país estariam em melhor posição para participarem da reconstrução do pós-guerra (ARMSTRONG, 2003).

Mesmo a ONU foi obrigada a reconhecer a situação e criou uma estrutura no Iraque com a finalidade de dar auxílio a construção da paz no país. Por meio da resolução 1.483 do CSNU, de março de 2003, elaborada pelos Estados Unidos e copatrocinada pelo Reino Unido e pela Espanha, ressaltou-se a importância do desarmamento no país e foram determinadas ações a serem cumpridas pelas Nações Unidas.

Sucessivamente, em agosto de 2003, foi aprovada a Resolução 1.500, que criou a Missão de Assistência das Nações Unidas no Iraque (UNAMI) para apoiar os esforços nacionais de desenvolvimento nos níveis político, eleitoral e humanitário em todo o país. Por meio dela, criou-se o cargo de representante especial do secretário-geral da ONU no Iraque, ocupado por Sérgio Vieira de Mello, o qual, em razão de um ataque a bomba, veio a falecer apenas cinco dias depois da aprovação da resolução, juntamente com mais 21 funcionários da ONU. Além de contribuir com o esforço de estabilização do país, a participação da ONU atenuou parcialmente as críticas realizadas contra os Estados Unidos e seus aliados, sobretudo em função do apoio conferido à Autoridade Provisória da Coalizão, estabelecida como um governo de transição após a invasão, inicialmente formada para depor Saddam Hussein e que administrou o país entre abril de 2003 e junho de 2004 e, posteriormente, ao governo iraquiano.

Como a invasão aliada levou ao colapso do governo Baathista¹⁴ e o presidente iraquiano, Saddam Hussein, foi capturado em dezembro de 2003 e três anos mais tarde foi julgado e executado na forca, o vácuo de poder após a queda do ditador e a ineficiência da ocupação estrangeira levou a uma onda de violência religiosa, principalmente amparada na rivalidade entre xiitas e sunitas, que introduziu o país em uma intensa guerra civil.

Grandes números de militantes islamitas estrangeiros começaram a chegar no Iraque para lutar contra as tropas de ocupação ocidental e contra o novo governo secular iraquiano. A al-Qaeda, assim como outros grupos terroristas, se fortaleceu na região e utilizaram o território iraquiano para expandir duas atividades. Frente ao aumento de intensidade do

¹⁴ Também conhecido como Iraque Baathista, refere-se ao período de domínio do país pelo Partido Árabe Socialista Baath (1968-2003).

conflito em uma árdua luta contra guerrilhas, vários países começaram a abandonar a coalizão dos dispostos e retiraram suas tropas do Iraque. Os Estados Unidos seguiu o caminho contrário, aumentando consideravelmente sua presença militar no país em 2007 e, logo em seguida, a insurgência iraquiana começou a perder força. A partir de 2009, no primeiro ano de mandato do presidente Barack Obama, os americanos começaram o processo de desmobilização de suas tropas do Iraque, até que a retirada foi completa em dezembro de 2011.

O governo Bush baseou sua racionalidade para lançar a guerra na ideia de que o Iraque – visto pelo ocidente como um oponente desde a Guerra do Golfo – possuía armas de destruição em massa e que o regime de Saddam Hussein representava uma ameaça grave para os Estados Unidos e seus aliados (CENTER FOR AMERICAN PROGRESS, 2004). Oficiais e autoridades do governo americano também acusaram Saddam Hussein de dar abrigo e apoio a terroristas da al-Qaeda, enquanto outros argumentavam sobre o valor moral de derrubar uma ditadura e levar democracia ao povo iraquiano (BUSH, 2003).

Após a invasão, contudo, nenhuma evidência substancial foi encontrada para apoiar as acusações de que o Iraque possuía armas de destruição em massa, enquanto a hipótese de que Saddam tinha laços com a al-Qaeda se provou falsa. A lógica que levou os Estados Unidos à guerra foi duramente criticada, tanto pela população americana quanto pelo mundo afora. Uma das consequências internas foi o declínio considerável da popularidade de George W. Bush, que se tornou um dos presidentes mais impopulares da história americana, com a esmagadora maioria da população dos Estados Unidos acreditando, no final da década de 2000, invadir o Iraque foi um erro. A intervenção estimulou o neoterrorismo Salafista Jihadista que pretendia derrotar no Iraque. Os erros de estratégia concebida no Iraque conduziram a uma guerra extremamente exigente e desgastante e à erosão do potencial militar americano, com destaque para as suas forças terrestres.

Se as operações militares que levaram ao derrube de Saddam Hussein se pautaram pelo sucesso, é igualmente verdade que a fase subsequente da guerra – a ocupação e a transição para a soberania iraquiana – evidenciou sérios obstáculos e retrocessos. Praticamente desde o primeiro momento, verificou-se que existiam gravíssimas falhas no planejamento da ocupação: o modelo político a adoptar, o papel a desempenhar pelas elites iraquianas, a duração da ocupação e a hierarquização dos objectivos da reconstrução. Em retrospectiva, o contraste entre o sucesso da operação militar e o desmoronamento da ocupação revelou-se abismal. Foi justamente esta inépcia relativamente à ocupação – cuja origem se encontra na decisão de Donald Rumsfeld de deixar um light footprint no Iraque – que gerou grande parte dos problemas subsequentes (RATO, 2008, p.41).

A intervenção alterou o equilíbrio estratégico no Médio Oriente e os Estados Unidos utilizaram a região como cenário para início de um novo ordenamento internacional. Proclamando como objetivos dar fim a uma ditadura perigosa para a paz mundial, supostamente detentora de armas de destruição em massa e aliada do terrorismo internacional; instaurar uma democracia no Iraque, inspiradora e catalisadora de reformas democráticas em outros países árabes; e resolver o crônico conflito entre israelitas e palestinos. Os Estados Unidos visavam verdadeiramente alterar o status quo no Médio Oriente, criando uma nova ordem regional, fundada em equilíbrios estratégicos mais favoráveis à salvaguarda dos seus interesses; submeter uma nova visão do ordenamento internacional, através da demonstração de que os Estados Unidos podiam desempenhar, de fato, o papel de única superpotência mundial (VIANA, 2011).

No Iraque a segurança continua em causa e a violência ainda persiste. Com a ruptura do equilíbrio estratégico regional que a guerra provocou, o Irã acentuou as suas ambições hegemônicas na região e manobrou para manter um poder no Iraque que lhe garantisse a preservação das vantagens já conseguidas. Os Estados Unidos procuraram alcançar um equilíbrio mais favorável aos seus interesses e garantir condições para conter o Irã e apoiar os seus aliados na região. A este confronto de interesses acresce um dos mais sérios problemas estruturais da região: a questão do programa nuclear do Irã e as suas consequências para o regime de não proliferação. Em suma, a evolução da situação de segurança no Iraque depende muito dos entendimentos políticos entre os vários atores iraquianos e dos interesses em pauta.

Mesmo assim, ainda que a Guerra do Iraque tenha sofrido críticas de governos e organizações da sociedade civil em todo o mundo, incluindo de países da OTAN, os Estados Unidos conseguiram mobilizar o apoio de governos de várias regiões do mundo, conferindo à Guerra do Iraque um carácter mais multilateral do que esta inicialmente pode aparentar.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conjuntura internacional, na época dos atentados de 11 de Setembro, era dominada pelo debate em torno da unipolaridade do sistema internacional e a tendência da superpotência americana para o isolacionismo e o unilateralismo. As consequências do fim da Guerra Fria revelavam a crescente vulnerabilidade dos Estados a invasões externas, como o terrorismo internacional e outras formas de criminalidade transnacional, a crescente importância dos atores não estatais, o fenômeno de desestruturação dos Estados, e as tensões entre as dinâmicas de globalização e de fragmentação.

Por isso, os atentados terroristas ilustraram a globalização das ameaças e do cenário estratégico, e a força crescente dos atores não estatais. Claramente, tornaram claramente visível o novo ambiente estratégico e as mudanças profundas decorrentes da queda do Muro de Berlim.

É certo que os acontecimentos de 11 de Setembro provocaram consequências estratégicas de grande magnitude, entre elas a nova dimensão do terrorismo transnacional e o seu caráter de ameaça global; o fim da ideia de que o território norte-americano seria intocável; a confirmação da vulnerabilidade dos Estados e das instituições perante a dimensão emergente de redes de associações criminosas que recorrem a meios coercitivos de intimidação coletiva; a afirmação da importância dos conflitos assimétricos (não clausewitzianos) nos confrontos internacionais; o advento da prioridade dada ao combate ao terrorismo global e à proteção dos territórios e das populações; a inversão da estratégia global norte-americana, particularmente evidenciada com a invasão do Iraque, privilegiando o recurso à coalizão da boa vontade e a prática da guerra preventiva; a alteração do equilíbrio estratégico no Oriente Médio, decorrente da Guerra no Iraque; os efeitos da Guerra no Afeganistão, com operações que colocaram em jogo a credibilidade da OTAN e o sucesso da luta contra o terrorismo transnacional.

O 11 de Setembro marcou também um momento de acentuada mudança na forma como os países ocidentais e as instâncias multilaterais passaram a encarar as suas estratégias de defesa. A luta antiterrorista tornou-se a primeira prioridade das agendas de segurança. Ficou claro que nenhum país está imune a esta ameaça global e que o seu combate exige cooperação internacional, serviços de informações eficazes e o emprego de estratégias de resposta integradas, quer pelos Estados, quer pelas organizações internacionais. A resposta aos atentados veio demonstrar o apelo à cooperação multilateral, onde verificou-se um apoio

generalizado da comunidade internacional à reação dos Estados Unidos, traduzido na formação de uma ampla coalizão.

De fato, o combate ao terrorismo não se esgota no isolamento e desarticulação das redes terroristas e na destruição da sua capacidade criminosa, ou seja, apenas na saída militar. Ele requer, também, uma política de cooperação internacional multifacetada capaz de combater de forma eficaz o subdesenvolvimento, a ausência de estado de direito e de um governo bem estruturado que são os contextos em que germinam e se desenvolvem muitas lógicas terroristas.

Mas, o pós-11 de Setembro trouxe também um novo desafio para as democracias. A natureza da ameaça demonstrou que a luta antiterrorista é, inevitavelmente, uma luta prolongada. Veio também exigir que se garanta o indispensável equilíbrio entre liberdade, valor essencial das sociedades democráticas, e segurança. E, neste domínio, deve-se notar que a essência de algumas medidas tomadas na Guerra Global ao Terror criou problemas complexos no âmbito da salvaguarda do Direito Humanitário Internacional.

Apesar do desgaste causado pelo erro estratégico da Guerra do Iraque no seu poder militar e econômico, os Estados Unidos permanecem ainda como a maior potência mundial e a única com capacidade para projetar poder em escala global. Mas, o mundo vai caminhando gradualmente para a multipolaridade. Há mudanças em curso com impacto na relação de forças entre os Estados, sendo a evolução mais notória a que se prende com a transformação nos fundamentos econômicos do poder, isto é, com a importância do fator econômico na distribuição do poder mundial.

Assim, o momento unipolar parece está desgastando-se, e a emergência de potências de dimensão continental e de outros poderes regionais crescentes, e o – ainda leve – desgaste do poder mundial dos Estados Unidos, sugere uma redistribuição do poder no mundo e a evolução progressiva para uma ordem internacional multipolar.

REFERÊNCIAS

- ALLISON, William Thomas. *The United States and Coalition Building in the New International Order. Forum on Public Policy: A Journal of the Oxford Round Table*, 2007.
- ARMSTRONG, D. **US Pays Back Nations that Supported War.** San Francisco Chronicle, San Francisco, mai. 2003.
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra Entre as Nações.** Brasília: Universidade de Brasília, 2002.
- BBC NEWS. In Pictures: Russia's Kabul Field Hospital. BBC News, Londres, 4 dez. 2001. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1689421.stm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- BOWMAN, Steve. **Iraq: U.S. Military Operations.** Washington: Congressional Research Service, The Library of Congress, ago. 2003.
- BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- BROWN UNIVERSITY'S WATSON INSTITUTE. **Costs of War.** 2016. Disponível em: <<http://watson.brown.edu/costsofwar/>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- BUSH, George W.. **Post 9/11 Address to a Joint Session of Congress.** Washington, D.C.: 20 set. 2001. Disponível em: <<https://www.americanrhetoric.com/speeches/gwbush911jointssessionsspeech.htm>>. Acesso em 04 jun. 2018.
- BUSH, George W.. **Address on the Future of Iraq.** Washington, D.C.: 26 fev. 2003. Disponível em: <<https://www.americanrhetoric.com/speeches/gwbushfutureofiraq2003.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- BUSH, George W.. **Announces End of Major Combat Operations in Iraq.** San Diego: 1 mai. 2003. Disponível em: <<https://www.americanrhetoric.com/speeches/wariniraq/gwbushiraq5103.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- BUZAN, B.. **From International to World Society?** English School Theory and the Social Structure of Globalisation. Cambridge (UK): Cambridge University Press. 2004a.
- BUZAN, B.. **The United States and the Great Powers:** World Politics in the Twenty-First Century. New York: Polity Press. 2004b.
- CENTER OF AMERICAN PROGRESS. **In Their Own Words: Iraq's 'Imminent' Threat.** 2004. Disponível em: <<https://www.americanprogress.org/issues/security/news/2004/01/29/459/in-their-own-words-iraqs-imminent-threat/>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- CLAUSEWITZ, Carl von. **Da Guerra.** São Paulo: Martins Fontes, 1979.

DEPARTMENT OF JUSTICE. **The USA PATRIOT Act: Preserving Life and Liberty.** Washington, D.C.: 2001. Disponível em: <https://www.justice.gov/archive/ll/what_is_the_patriot_act.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2018.

FUKUYAMA, Francis. The End of History. **The National Interest, Summer.** 1989.

FUKUYAMA, Francis. **The End of History and the Last Man.** New York: Free Press. 1992

GARCIA, Francisco Proença. O fenômeno da guerra no nosso século. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 22, p. 103-120, jun. 2009.

GORDON, M. R. A Nation Challenged: Month 1; a Month in a Difficult Battlefield: Assessing U.S. War Strategy. **The New York Times**, 8 nov. 2001.

GORI, Umberto. Guerra. Em: BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

HAMMES, Thomas X.. Oposição Contra o Aperfeiçoamento das Redes Insurgentes. **Military Review**, edição brasileira, p. 14-25, jan. 2007.

HERZ, Monica; AMARAL, Arthur Bernardes do. **Terrorismo & relações internacionais: perspectivas e desafios para o século XXI.** Rio de Janeiro: Ed. Loyola, 2010.

HUNTINGTON, Samuel P.. The Lonely Superpower. **Foreign Affairs**, Estados Unidos, mar. 1999. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1999-03-01/lonely-superpower>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

KELLOGG, Davida E.. A Lei Internacional e o Terrorismo. **Military Review**, edição brasileira, p. 53-69, jan. 2006.

LIND, William S.. The Changing Face of War: Into the Fourth Generation. **Marine Corps Gazette**, Virgínia, p.22-26, out. 1989.

MENDES, Flávio Pedroso. Clausewitz, o realismo estrutural e a paz democrática: uma abordagem crítica. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 79-111, jun. 2012.

MUNKLER, Herfried. The wars of the 21st century. **IRRC.** v. 85, n. 849, p. 7-22, mar. 2003.

NAPOLEÃO, Thomaz. De Bonn a Bonn: uma década de engajamento internacional no Afeganistão pós-talibã. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 4, n. 15, p.4-20, dez. 2012.

NASSER, Reginaldo Mattar; PAOLIELLO, Tomaz Oliveira. Uma nova forma de se fazer a guerra? Atuação das Empresas Militares de Segurança Privada contra o terrorismo no Iraque. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], v. 23, n. 53, p.27-46, mar. 2015.

NATO. **The North Atlantic Treaty.** Washington D.C.: 4 abr. 1949. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=en>. Acesso em: 04 jun. 2018.

NATO. **Statement by the North Atlantic Council.** Bruxelas: 12 Set. 2001. Disponível em: <<https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

NATO. **International Security Assistance Force: Troop Contributing Nations**. Bruxelas: 15 mai. 2012. Disponível em: <https://www.nato.int/isaf/placemats_archive/2012-05-15-ISAF-Placemat.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2018.

NATO. **ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014)**. Bruxelas: 01 sep. 2015. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69366.htm>. Acesso em: 04 jun. 2018.

NATO. **NATO and Afghanistan**. Bruxelas: 10 Nov. 2017. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm>. Acesso em: 04 jun. 2018.

OBAMA, Barack. **Afghanistan Troop Reduction Address to the Nation**. Washington, D.C.: 22 jun. 2011. Disponível em: <<https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaafghanistanwardrawdown.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

OÍBREN, Kevin. **Leash the Dogs of War**. Santa Monica: Rand Corporation, 2002. Disponível em: <<http://www.rand.org/commentary/022002FT.html>>. Acesso em: 04 jun. 2018

OLSEN, Gorm Rye. Neo-medievalism in Africa: Whither government-to-government relations between Africa and the European union?. **Civil Wars**, [s.l.], v. 6, n. 2, p. 94-120, jun. 2003.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco: 26 jun. 1945.

ONU. **A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High-level Panel on Threats Challenges and Change**. 2004.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Rússia: desafios presentes e futuros**. Curitiba: Juruá, 2010.

RATO, Vasco. A herança de Bush. **Relações Internacionais**, Lisboa, p.33-53, set. 2008.

ROGERS, Paul. Terrorism. Em: WILLIAMS, Paul D. **Security Studies: An Introduction**. Londres, Nova York: Routledge. 2008.

ROMAN, Heitor. O novo modelo do terrorismo islâmico: desafios à análise em informações estratégicas. Em: Moreira, Adriano. **Informações e Segurança: Livro em Honra do General Pedro Cardoso**. Lisboa: Prefácio. 2004.

RUDZIT, Gunther. O debate teórico em segurança internacional: Mudanças frente ao terrorismo?. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 5, n. 2, p.297-323, jun. 2005.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. 11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p.9-26, mar. 2015.

SANGER, D. E.; GORDON, M. R. A Nation Challenged: The White House; U.S. Takes Steps to Bolster Bloc Fighting Terror. **The New York Times**, 7 nov. 2001.

SHANKER, T. NATO Agrees to Widen Role in Afghanistan Beyond Kabul. **The New York Times**, 8 out. 2003.

SMITH, Ben; THORP, Arabella. **The legal basis for the invasion of Afghanistan**. Londres: House Of Commons, 2010. International Affairs and Defence Section.

SOUZA, André de Mello e; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. Coalizões Globais Lideradas pelos Estados Unidos na Guerra ao Terror (2001-2011): Para Além do Unilateralismo. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, p.763-790, ago. 2015.

START, Study of Terrorism and Responses to Terrorism. **Global Terrorism Database**. University of Maryland: 2017. Disponível em: <<https://www.start.umd.edu/gtd/>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

TELO, Antonio. Reflexões sobre a revolução militar em curso. **Nação e Defesa**, Lisboa, v. 2, n. 103, p.2011-249, set. 2002.

VADELL, Javier A.; LASMAR, Jorge Mascarenhas. A longa Guerra Global Contra o Terror e seus efeitos na sociedade internacional: conceitos, contradições e estudos de caso. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p.3-7, mar. 2015.

VATTEL, Emmerich de. **O Direito das Gentes**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

VIANA, Vítor. Consequências estratégicas do 11 de Setembro de 2001. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 31, p. 25-31, set. 2011.

VISACRO, Alessandro. **Guerra Irregular: Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo: Contexto, 2009.

VON DER HEYDTE, Friedrich August Freiherr. **A Guerra Irregular Moderna em Políticas de Defesa e Como Fenômeno Militar**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1990.

WENDT, Alexander. Collective Identity Formation and the International State. **The American Political Science Review**, 88, 384-396. 1994.

WIHBEY, John. **Cost of Iraq, Afghanistan and anti-terrorism operations**. 2011. Disponível em: <<https://journalistsresource.org/studies/government/security-military/cost-iraq-afghanistan-terror>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

WILCOX, Greg; WILSON, G. I. Resposta Militar à Quarta Geração de Guerra no Afeganistão. **Military Review**, edição brasileira, p. 36-50, jan. 2004.

WILKINSON. Paul. Terrorism. Em: CAVELTY, Myriam Dunn; MAUER, Victor. **The Routledge Handbook of Security Studies**. Londres, Nova York: Routledge. 2010.

WILLIAMS, Paul D. **Security Studies: An Introduction**. Londres, Nova York: Routledge. 2008.