

# Jogando um “Jogo de Duplas Intenções” por Décadas

## O Paquistão, os Estados Unidos e o Talibã

Thomas F. Lynch III

O dia 7 de outubro marcará o início do 18º ano das operações militares norte-americanas no Afeganistão. Nessa data, em 2001, os Estados Unidos começaram um intenso bombardeio seguido por uma incursão de comandos *Ranger* do Exército contra alvos controlados pelos Talibã na cidade de Kandahar, no sul do país, em resposta aos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, contra Nova York e Washington. Essas ações representaram a “salva de abertura” de algo mais amplo: a guerra global dos EUA contra o terrorismo.

Quase duas décadas depois, o terceiro governo consecutivo na Casa Branca completou mais uma análise dos objetivos e das atividades dos EUA no Afeganistão e no Paquistão. A administração Trump, liderada por um presidente conhecido por ser altamente cético quanto à continuação da presença militar de longo prazo dos EUA no Afeganistão, chegou a uma conclusão familiar: as forças militares e as agências de inteligência dos EUA, ainda, precisam permanecer no país.

Ao anunciar uma nova estratégia para o Sul da Ásia, em 21 de agosto de 2017, em Fort Myer, Virgínia, o Presidente Donald Trump ajustou levemente a abordagem dos seus predecessores pós-11/9, abandonando algumas das limitações sobre as regras de engajamento implementadas após o ano de 2014. Contudo, a nova

estratégia do Presidente Trump para uma presença contínua de forças militares e órgãos de inteligência no Afeganistão enfatiza que os objetivos de contra-terrorismo dos EUA, no Afeganistão e no Paquistão, continuam sendo primordiais, uma vez que, ainda, não foram alcançados.

Assim, em 2018, os Estados Unidos se encontram encarando um dilema estratégico que pouco difere daquele enfrentado logo após sua primeira incursão no Afeganistão, em 2001. Para defender-se em solo pátrio e proteger seus interesses vitais no exterior da ameaça de terrorismo catastrófico, os EUA não podem abandonar sua presença militar e de inteligência no Afeganistão. Embora o Talibã tenha sido removido do poder em Cabul, o governo afegão e suas forças de segurança ainda estão demasiadamente fracos para conter a insurgência ou evitar que grandes extensões de terra se tornem refúgios ativos para grupos terroristas e outras organizações extremistas. Ao mesmo tempo, a postura de segurança nacional do Paquistão permanece tão hostil à Índia e tão cautelosa com a nefasta influência indiana no Afeganistão, que o governo de Islamabad se recusa firmemente a abandonar sua influência sobre grupos militantes islâmicos que operam no Afeganistão — notadamente, o Talibã e a Rede Haqqani (HQN, da sigla em inglês).



O governo Trump já aprendeu aquilo que seus predecessores já sabiam bem. O Paquistão continua participando de um “jogo de duplas intenções” com os Estados Unidos, no que diz respeito à sua parceria no contraterrorismo. As forças militares e agências de inteligência do Paquistão consideram o Talibã afegão e a HQN como a melhor — ou talvez a menos pior — opção para se proteger do surgimento de uma ameaçadora influência indiana em Cabul. Ao mesmo tempo, frequentemente, o Paquistão “joga bem” com os Estados Unidos na consecução de grandes objetivos internacionais de contraterrorismo ou de metas compartilhadas contra grupos militantes operando no interior do próprio Paquistão, que ameaçam diretamente o Estado paquistanês.

Pela perspectiva paquistanesa, as políticas dos EUA têm minado, cada vez mais, a luta de segurança existencial percebida por Islamabad contra a Índia. As forças armadas paquistanesas acreditam que a intervenção dos EUA no Afeganistão foi ingênua em relação ao caos

Nek Mohammad (à esquerda), um líder guerreiro tribal do Paquistão, e o comandante paramilitar paquistanês Khalid Usman conversam em um acampamento militar em Wana — a principal cidade da região tribal no Waziristão do Sul. Mohammad e quatro de seus companheiros foram mortos posteriormente por forças paquistanesas durante uma incursão noturna em uma área isolada que faz fronteira com o Afeganistão. (Kamran Wazir MK/BY, Reuters)

étnico endêmico que existe por lá e — pior ainda — cega para o grau em que os chefes apoiados pelos EUA em Cabul são capazes de seguir os interesses de segurança da Índia, colocando em risco a sobrevivência do Paquistão. O Paquistão já convidou os Estados Unidos a juntarem-se a ele em uma parceria de segurança contra a Índia, mas Islamabad lamenta que Washington tenha evitado esse compromisso e seguido o proverbial “canto da sereia” de uma parceria estratégica com a Índia. De acordo com a lógica paquistanesa, são os EUA que participam de um jogo de duplas intenções — aliciando o Paquistão com a oferta de uma parceria no contraterrorismo, mas nunca tomando completamente o lado de Islamabad em suas muitas queixas contra a Índia.

Devidamente entendido, o Talibã afegão pode ser considerado um sintoma do desalinhamento entre as estratégias de segurança dos EUA e do Paquistão em relação ao próprio Afeganistão e à região mais ampla do Sul da Ásia. O Talibã afegão e a HQN são, na realidade, símbolos do “jogo de duplas intenções”, criando problemas para as sucessivas políticas de segurança dos EUA e, ao mesmo tempo, irritando as forças militares e agências de inteligência do Paquistão.

O caminho a ser seguido para as políticas norte-americanas no Afeganistão contra o Talibã e a HQN é melhor enquadrado no contexto da relação de segurança entre os EUA e o Paquistão — o “jogo de duplas intenções”. Isso exige uma análise dos antecedentes estratégicos da relação de segurança entre os dois países. Este artigo esboça o objetivo de segurança essencial dos EUA no Afeganistão e no Sul da Ásia, desde 11 de setembro de 2001. Descreve os imperativos principais de segurança do Paquistão e como sua relação complexa com os grupos militantes islâmicos permanece profundamente enraizada na sua estratégia de segurança. Demonstra que, apesar da incongruência entre como os Estados Unidos e o Paquistão consideram o Talibã, a cooperação em contraterrorismo tem sido bem-sucedida quando os objetivos de segurança do Paquistão estão alinhados com os de Washington, e têm sido malsucedidos quando há o desalinhamento. A conclusão do artigo inclui recomendações para uma melhor abordagem estratégica dos EUA sobre o dilema que envolve o Afeganistão e o Paquistão, à luz desse jogo de duplas intenções. Essas recomendações estipulam que o problema estratégico do Talibã afegão continua significando que os Estados Unidos precisam buscar meios imperfeitos para atingir seu objetivo estratégico mais urgente: a negação de um refúgio renovado aos terroristas internacionais no Afeganistão e no Paquistão.

## Os Antecedentes Essenciais: As Origens do Jogo de Duplas Intenções

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, os interesses de segurança dos EUA no Sul da Ásia têm se subordinado a objetivos estratégicos internacionais mais amplos. Durante a Guerra Fria, no período de contenção da União Soviética pelos EUA, o Paquistão era um parceiro íntimo de Washington, enquanto a Índia permanecia, em grande medida, distante do conflito global entre as duas superpotências<sup>1</sup>. Depois da queda da

União Soviética, a grande preocupação estratégica dos EUA se tornou a não proliferação de armas nucleares. Tanto o Paquistão quanto a Índia desafiaram os objetivos estratégicos de Washington com o desenvolvimento de seus respectivos programas de armas nucleares, que se aceleraram até a década de 1990. Um esforço fracassado liderado pelos EUA criticou e sancionou ambos os países, a fim de compeli-los a frear suas iniciativas armamentistas. Contudo, os dois testaram abertamente armas nucleares em 1998.

Antes do final dos anos 1990, o foco estratégico norte-americano pós-Guerra Fria voltou-se completamente para o contraterrorismo. Em 23 de agosto de 1996, Osama bin Laden declarou guerra contra os Estados Unidos em nome de sua organização salafista jihadista, a Al Qaeda, em uma *fatwa* de 30 páginas, intitulada “A Declaração de Guerra contra os Americanos Ocupando a Terra dos Dois Lugares Sagrados”<sup>2</sup>. Bin Laden emitiu sua *fatwa* poucos meses depois de mudar-se para o Afeganistão, com o propósito de viver sob a proteção do Talibã. O primeiro grande ataque da Al Qaeda contra os Estados Unidos ocorreu em agosto de 1998, com o bombardeio das embaixadas dos EUA no Quênia e na Tanzânia. Duzentas e vinte e quatro pessoas morreram, incluindo 12 cidadãos norte-americanos. Os Estados Unidos responderam com ataques de mísseis de cruzeiro contra alvos localizados no Afeganistão (e no Sudão), matando seis membros da Al Qaeda. Bin Laden nada sofreu<sup>3</sup>.

A Índia ofereceu a Washington apoio retórico e algumas informações de Inteligência. O Paquistão manteve uma abordagem cautelosa em relação à estratégia global dos EUA. Islamabad não se opôs aos ataques de mísseis de cruzeiro, que sobrevoaram o espaço aéreo paquistanês em sua rota com destino aos alvos no Afeganistão, em 1998<sup>4</sup>. Também, compartilhou informações com agências dos EUA sobre supostos agentes secretos da Al Qaeda entre 1999 e 2001.

Depois de 11 de setembro de 2001, o Paquistão seguiu uma política de dupla abordagem — ou um jogo de duplas intenções. Primeiro, aceitou um papel como aliado vital dos EUA no contraterrorismo. Simultaneamente, manteve sua afiliação com as milícias muçulmanas irregulares (incluindo o próprio Talibã afegão), de uma maneira que não comprometeria seu conceito de segurança nacional contra a Índia<sup>5</sup>.

## A Grande Estratégia Paquistanesa, Militantes Islâmicos e o Jogo de Duplas Intenções

O Paquistão não publica formalmente sua estratégia de segurança nacional. No entanto, os parâmetros de tal estratégia são claros: a Índia permanece como a maior ameaça de segurança identificada pelo Paquistão e eclipsa todas as outras possíveis preocupações de segurança. Os militantes islâmicos das áreas tribais, que atuam contra o Estado, principalmente baseados no oeste do Paquistão, são outro problema contínuo do país, mas esse é um desafio com o qual o Paquistão acredita que pode lidar e, no presente, tem sob seu controle. A Índia e o Paquistão travaram quatro grandes guerras no período compreendido entre 1947 e 1999. Além disso, quase entraram em conflito novamente em 2001-2002 e 2008<sup>6</sup>. Erros de cálculo desencadearam as disputas no campo de batalha.

O Paquistão nasceu em 1947 com uma população inferior a um quarto da população indiana. Depois da perda do Paquistão Oriental na guerra de sucessão bengalesa, entre 1971 e 1972, o Paquistão tem permanecido em uma desvantagem populacional de 6:1, bem como amarga uma desvantagem proporcional em crescimento do produto interno bruto e em despesas na área de defesa (veja a Tabela 1)<sup>7</sup>.

Essas desvantagens numéricas se traduzem em deficiências crônicas que acometem o Paquistão em termos de forças militares convencionais comparadas com a Índia, que conta com um efetivo militar total (ativo, paramilitar, e reserva) aproximadamente cinco vezes maior do que o Paquistão (dados de 2015).

Além disso, a Índia mantém uma considerável e rapidamente crescente vantagem em grandes sistemas de armas de combate (veja a Tabela 2)<sup>8</sup>.

Extremamente consciente de seus déficits, o Paquistão já tentou contrabalançar suas deficiências militares convencionais por meio do desenvolvimento de capacidades nos outros dois níveis de conflito: não convencional e nuclear. A dependência estratégica paquistanesa de forças não convencionais (e.g., grupos militantes islâmicos) precisa ser entendida nesse contexto. Embora divisões existam entre as autoridades civis e militares do Paquistão em relação à militância islâmica e à segurança nacional, no Paquistão, as forças armadas controlam firmemente as políticas de segurança. O comprometimento militar com uma gama de grupos militantes islâmicos é enorme.

Desde sua criação, em 1947, o Paquistão tem usado militantes tribais muçulmanos para fins de segurança. Unidades armadas, ou *lashkar*, das tribos pashtun (ou patane), foram os primeiros combatentes a entrarem na Caxemira, em 1947, durante um esforço para reivindicar esse Estado principesco para o Paquistão, em vez de deixá-lo ser tomado pela Índia, durante a divisão violenta do subcontinente, em 1947 e 1948<sup>9</sup>. A calamidade

**Tabela 1. Dados Estatísticos Comparativos entre o Paquistão e a Índia (2015)**

País	População	Produto Interno Bruto (crescimento do PIB)	Despesa na defesa
Paquistão	189 milhões	US\$ 217 bilhões (4,7%)	US\$ 7,6 bilhões
Índia	1,309 bilhão	US\$ 2,112 trilhões (8,0%)	US\$ 40 bilhões

(Tabela pelo autor)

**Tabela 2. Dados Estatísticos Militares Comparativos entre o Paquistão e a Índia (2015)**

País	Forças do Serviço Ativo	Forças paramilitares	Forças da Reserva incluindo paramilitares	Aeronaves de combate	Carros de combate	Navios de combate de superfície	Navios de patrulha e de litoral	Submarinos
Paquistão	644.000	304.000	N/A	450	~2.500	10	18	8
Índia	1,346 milhão	1,403 milhão	2,14 milhão	881	~4.100	27	96	16

(Tabela pelo autor)

da intervenção indiana e da sucessão bengalesa, nos anos de 1971-72, alimentou um “retorno ao Islamismo” como o principal remédio (junto com armas nucleares e relações mais estreitas com a China) para o trauma nacional e as preocupações com relação a novas perdas territoriais decorrentes da maliciosa política externa indiana. A crise do Paquistão Oriental, hoje Bangladesh, motivou as forças armadas paquistanesas a investirem mais pesadamente nos grupos militantes islâmicos — especialmente naqueles do extremo oeste do país — como um componente da defesa nacional.

A manipulação do Afeganistão pelo Paquistão, para seus próprios fins de segurança, começou na década de 1950. O Afeganistão relutou em reconhecer prontamente a independência paquistanesa, tampouco admitiu a legitimidade da fronteira entre os dois países, representada pela Linha Durand. O recente governo instalado em Islamabad acreditava que os chefes afegãos apoiavam separatistas pashtun por todo o Paquistão, além de estarem envolvidos com a insurgência na província do Baluchistão. Dessa forma, as autoridades paquistanesas ajudaram a estabelecer o partido islâmico Jamaat-e-Islami como um participante ativo nas políticas afegãs<sup>10</sup>. Durante a década de 1970, o Paquistão “dobrou a aposta”, fornecendo armas e apoio financeiro a islamitas afegãos — conhecidos como a “célula afegã” — que visavam a depor a monarquia sediada em Cabul<sup>11</sup>.

O presidente militar do Paquistão entre os anos de 1977 e 1988, Comandante do Exército General Muhammad Zia-ul-Haq, acompanhou a dramática expansão de grupos militantes muçulmanos no interior do Paquistão, como o principal meio para lutar contra a ocupação soviética do Afeganistão, entre 1979 e 1989. Com dinheiro oriundo de Estados árabes, e com equipamentos militares provenientes dos EUA e da China, as forças armadas paquistanesas e, em especial, sua agência de informações (Inter-Service Intelligence — ISI) controlaram firmemente esses “combatentes da liberdade” jihadistas, por meio de uma grande variedade de acampamentos de refugiados e de lugares seguros por todo o Paquistão ocidental<sup>12</sup>.

Depois da derrota soviética, as Forças Armadas e o sistema de inteligência do Paquistão mantiveram seus vínculos com algumas dessas organizações militantes islâmicas. Vários grupos jihadistas permaneceram no Afeganistão por meia década, lutando em uma guerra civil que durou até o final dos anos 90<sup>13</sup>. Muitos outros

aceitaram missões secretas ou agiram veladamente por procuração em favor das autoridades em Islamabad, contra as “forças de ocupação indianas” em Jammu e Caxemira, contra alvos localizados no próprio território indiano e contra alguns países no Sul da Ásia que demonstravam maior alinhamento com a Índia<sup>14</sup>.

Os atentados da Al Qaeda de 11 Setembro colocaram o Paquistão bem no centro de um dilema. Os EUA deram ao presidente paquistanês, o Gen Pervez Musharraf, um ultimato:

o Paquistão poderia ser parceiro na nova guerra dos EUA contra os grupos terroristas islâmicos ou ser designado como inimigo e patrocinador do terrorismo internacional<sup>15</sup>. Musharraf aceitou a oferta de uma aliança contra o terrorismo. Ele a considerou problemática, mas bem mais atraente do que a possibilidade de que os Estados Unidos formassem uma aliança contra o terrorismo com a Índia, transformando o Paquistão em alvo, em vez de um parceiro<sup>16</sup>.

No final de 2001, Musharraf enviou cautelosamente algumas unidades paramilitares de fronteira paquistanesas à fronteira afegã como uma demonstração de solidariedade com forças contraterroristas norte-americanas, engajando militantes da Al Qaeda e do Talibã que fugiam do Afeganistão. Incursões subsequentes de forças militares e paramilitares paquistanesas no Paquistão ocidental, em

**Thomas F. Lynch III,**

é bolsista pesquisador com distinção sobre o Sul da Ásia e o Oriente Próximo no Institute for National Strategic Studies da National Defense University, posição que desempenha desde que entrou para a reserva do Exército dos EUA, como coronel, em setembro de 2010. Durante o serviço ativo, serviu como ajudante especial sobre assuntos de segurança no Sul da Ásia para o Chefe do Joint Chiefs of Staff (Organização que reúne os Comandantes das Forças Singulares dos EUA) Alte Esq Mike Mullen, entre 2008 e 2010; comandante de apoio regional do Exército no Catar, entre 2005 e 2007; assistente especial para o Comandante do Comando Central dos EUA para assuntos de segurança do Sul da Ásia, entre 2004 e 2005; e assistente militar especial ao embaixador do Afeganistão, em 2004. É bacharel pela Academia Militar dos EUA, em West Point, e mestre e doutorado em Relações Internacionais pela Woodrow Wilson School of Public and International Affairs na Princeton University.

2004, 2006 e 2008, não trouxeram bons resultados, com as milícias tribais criando embaraços para as tropas regulares paquistanesas durante uma série de engajamentos. As forças armadas paquistanesas assinaram acordos de paz que não duraram muito. Inconformados com aquilo que consideravam ser a traição de Musharraf aliando-se com os Estados Unidos, vários grupos militantes islâmicos repudiaram o Paquistão, em 2008, invadindo o Distrito de Swat e declarando jihad na província do Waziristão do Norte, além de lançarem ataques terroristas através de uma grande extensão do seu território<sup>17</sup>.

Antes do final da década 2000, os serviços militares e de inteligência do Paquistão enfrentaram uma realidade pós-11/9 desconcertante: precisavam lidar com “bons” e “maus” militantes islâmicos. O país estabeleceu um método diferenciado para lidar com os diversos grupos. Se um grupo militante priorizasse os interesses do Estado paquistanês, colocando as causas islâmicas internacionais em segundo plano, receberia apoio de Islamabad. Se o grupo priorizasse as causas islâmicas internacionais, mas mantivesse seu apoio ou permanecesse neutro em relação ao Paquistão, seria tratado com cautela, mas quase sempre com negligência benigna. Porém, se a organização militante ameaçasse o Estado paquistanês ou o considerasse alvo da jihad islâmica internacional, então seria tratado como inimigo. Em alguns casos, os grupos islâmicos mudavam de uma baixa ameaça a uma elevada ameaça, ou vice-versa. Em tais casos, os serviços militares e de inteligência redefiniriam a forma de tratamento desses grupos<sup>18</sup>.

combatentes estrangeiros que apoiam os jihadistas nativos ou desafiam seriamente os aliados internacionais da nação (e.g., China ou os Estados da Ásia Central). Dentre essas organizações, se destacam o Movimento Islâmico do Uzbequistão, o Movimento do Turquistão Oriental, o Estado Islâmico e membros independentes da Al Qaeda. Entre 2010 e 2017, o Paquistão empenhou em média cerca de 140.000 de seus 644.000 integrantes das forças armadas em operações de contrainsurgência e de contraterrorismo em suas províncias ocidentais — quase 25% de uma força cuja liderança preferia dedicar à ameaça representada pela Índia<sup>19</sup>.

Ainda, o Paquistão tem colaborado alternativamente ou atacado fações islâmicas que oscilam em sua fidelidade ao Estado paquistanês. Incluídos nesse universo — que alguns acadêmicos intitulam “amigos-inimigos” — estão Lashkar-e-Jhangvi, fações do Talibã paquistanês lideradas por Mualvi Nazir e Gul Bahader e ex-chefes do Lashkar-e-Tayyibah, como Ilyas Kashmiri<sup>20</sup>. Esse método permite que o ISI coloque as fações islâmicas umas contra as outras, aproveitando os diversos grupos para obter diferentes vantagens em vários tipos de conflitos, tanto na segurança externa quanto interna.

Finalmente, o Paquistão controla diretamente e, muitas vezes, capacita grupos como Lashkar-e-Tayyibah, Sipha-e-Sahaba Pakistan, o Talibã afegão e a HQN. Esses grupos são úteis nas operações não convencionais realizadas diretamente contra a Índia, nos territórios de Jammu e da Caxemira e no Afeganistão. Além disso, eles não

“

Antes do final da década 2000, os serviços militares e de inteligência do Paquistão enfrentaram uma realidade pós-11/9 desconcertante: precisavam lidar com ‘bons’ e ‘maus’ militantes islâmicos.

”

Desde 2009, as forças armadas paquistanesas têm lutado continuamente contra seletos grupos de militantes islâmicos que promovem a jihad contra o Estado paquistanês: o Tehrik-e-Taliban Pakistan (Movimento Talibã no Paquistão), o Talibã paquistanês, o Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi, dentre outros. Além disso, o Paquistão já realizou ações militares internas contra

lançam ataques contra o Estado paquistanês. O Talibã afegão e a HQN possuem vínculos estreitos com as forças de segurança paquistanesas.

As autoridades militares em Islamabad alegam repetidamente que seu país é, de fato, a grande vítima da campanha de contraterrorismo “imposta” pelos Estados Unidos e por outros Estados ocidentais, em 2001<sup>21</sup>. Desde 11/9, mais de 4.100 militares paquistaneses morreram e



mais 13.500 ficaram feridos. A nação já amargou mais de 80.000 mortes de civis, além da perda de mais de US\$ 120 bilhões<sup>22</sup>. Ao declarar esses gastos, a liderança militar do Paquistão chama atenção para o fato de que seus militares “mártires” excedem, em muito, as 2.353 mortes de soldados norte-americanos no Afeganistão entre 2001 e 2014<sup>23</sup>.

Independentemente da insatisfação do Paquistão sobre a guerra contra o terrorismo, sua luta contra os militantes antipaquistaneses se intensificou, em 2014, com uma operação de contrainsurgência, há muito esperada e comunicada, no Waziristão do Norte. A cognominada operação *Zarb-e-Azb* se estendeu até o final de 2017. Desde seu início, as autoridades civis e militares paquistanesas alegaram que lutam contra terroristas no Paquistão, sem tratamento discriminatório entre os grupos<sup>24</sup>. Contudo, a norma do Paquistão de exercer tratamento diferenciado entre os grupos militantes islâmicos permanece inalterada<sup>25</sup>. Em 2018, não há evidência alguma de que o sistema de segurança paquistaneses está tomando ou tomará medidas para dismantelar o Lashkar-e-Tayyibah, a HQN, o Talibã afegão ou dezenas de outros grupos militantes que ainda fazem parte do “arsenal militar não convencional” do país<sup>26</sup>.

Um comando paquistaneses (à esquerda) e um soldado indiano gesticulam, um ao outro, durante uma cerimônia de arreamento de bandeiras, em Wagah, um vilarejo fronteiriço entre os dois países, perto de Lahore, a capital da Província de Punjab, 9 Jan 17. Essa dramática cerimônia acontece todos os dias e atrai muitos visitantes de ambas as nações. (Liu Tian/Xinhua/Alamy Live News)

## A Estratégia Norte-Americana Pós-11/9 e o Outro Jogo de Duplas Intenções: Com o Paquistão e Contra o Paquistão

O objetivo estratégico imediato dos EUA no Afeganistão, logo após os atentados de 11/9, foi a aniquilação da Al Qaeda. O Emirado Islâmico do Afeganistão se interpôs a esse objetivo, ao se recusar a aceitar o ultimato de Washington sobre a Al Qaeda e seu líder, Osama bin Laden. Dessa forma, o regime Talibã teve que ser deposto. As forças militares dos EUA, trabalhando em conjunto com milícias afegãs anti-Talibã, no final de 2001, derrotaram o governo teocrático do Mulá Omar instalado em Cabul, obrigando seus remanescentes a fugirem para o Paquistão. Por todo o ano de 2002 e início de 2003, as Forças Armadas dos EUA conduziram intensas operações militares por todo o Afeganistão, a fim de eliminar as



últimas células da Al Qaeda e de seus simpatizantes afegãos. Ao longo desse mesmo período, as agências de informações dos EUA trabalharam estreitamente com a inteligência e a polícia paquistanesas, a fim de prender diversos líderes e militantes da Al Qaeda. O governo George W. Bush esperava que o Talibã — banido no Afeganistão e em desordem no Paquistão — fosse desmantelado por Musharraf<sup>27</sup>.

No entanto, Musharraf não o fez. O valor do Talibã afegão e dos grupos afiliados, como a HQN, para a segurança paquistanesa ultrapassou os possíveis benefícios de eliminá-los segundo uma perspectiva que mais interessava aos EUA. Segundo se crê, entre 2002 e 2004, Omar evitou atrair a atenção para si mesmo no Paquistão. Por sua vez, o governo de Islamabad manteve-se vigilante quanto ao rumo das políticas norte-americanas na região.

Cada vez mais, a liderança paquistanesa não gostou do que viu. Primeiro, o novo governo em Cabul, liderado por um pashtun, o Presidente Hamid Karzai, parecia estar sujeito a grande influência de

Apoiadores da organização islâmica Difa-e-Pakistan (Conselho de Defesa Paquistanês) queimam uma bandeira norte-americana enquanto gritam frases de ordem, protestando contra ataques de veículos aéreos não tripulados em seu país, Karachi, Paquistão, 8 Nov 13. (Athar Hussain, Reuters)

outros grupos étnicos afegãos, considerados hostis às aspirações paquistanesas de segurança e demasiadamente próximos a interlocutores indianos. Segundo, ele considerava que os Estados Unidos estavam muito interessados no Iraque, desejosos de invadi-lo e sair totalmente do Afeganistão. No final de 2004, esses temores pareciam se confirmar, quando os Estados Unidos anunciaram que, nos próximos dois anos, começariam uma transferência gradual da liderança da missão no Afeganistão para a OTAN<sup>28</sup>. Por último, Musharraf se preocupava com as políticas mais amplas dos EUA na região. Ele se sentiu traído pela crescente obsessão de Washington com a Índia. Os Estados Unidos ofereceram uma alternativa diplomática a Nova Delhi, finalizando os detalhes de um acordo de programa nuclear civil com o país, algo que não foi oferecido ao Paquistão. Musharraf considerou



isso um ato desleal. Os Estados Unidos exibiam velhos hábitos, tornando-se um parceiro pouco confiável, pronto para sair prematuramente do Afeganistão e deixando o Paquistão vulnerável à instabilidade lá existente. Sob a perspectiva paquistanesa, os Estados Unidos exerciam seu próprio jogo de duplas intenções.

Já em 2004, Omar tinha regenerado o comando militar e político do Talibã afegão de dentro do Paquistão. Previsivelmente, o Paquistão deixara que ele se reorganizasse. Em 2006, um Talibã afegão renovado se infiltrou nas províncias de Kandahar e Helmand, ameaçando o plano dos EUA de sair do Afeganistão.

Ao mesmo tempo, agências de inteligência norte-americanas, inglesas e de outros países ocidentais começaram a rastrear, ao longo da fronteira afegã-paquistanesa, um número surpreendente de planos complexos e espetaculares de atentados terroristas contra suas respectivas terras natais. Fabricantes de bombas egípcios e professores de artes marciais sauditas foram identificados, trabalhando ao lado de jihadistas britânicos, norte-americanos e europeus ocidentais em refúgios localizados no oeste do Paquistão, visando a lançarem ataques entre os anos de 2005 e 2007, cujos efeitos poderiam ter sido devastadores. Dentre os potenciais alvos estavam pontes e aeroportos norte-americanos e aeronaves britânicas<sup>29</sup>.

Preocupados com o novo centro do terrorismo internacional e o ressurgimento do Talibã afegão, em 2006 e 2007, os Estados Unidos formularam duas análises estratégicas relacionadas àquela região — uma começada durante o final do mandato do governo George W. Bush e a segunda, em 2009, durante os primeiros meses da administração Obama. Ambos os documentos afirmaram que, embora os Estados Unidos tivessem vários interesses estratégicos na região do Sul da Ásia, o objetivo de contraterrorismo permanecia primordial. Ademais, tanto o Afeganistão quanto o Paquistão continuavam sendo alvo da cobiça de terroristas internacionais como áreas de refúgio e “santuários” e que, no caso de uma eventual queda do governo afegão e da sobrevivência da Al Qaeda, a região tornar-se-ia novamente um local seguro para extremistas islâmicos determinados a, “matar tanto quantos pudessem do nosso povo”<sup>30</sup>.

As análises políticas norte-americanas, em 2008 e 2009, resultaram na elaboração de uma estratégia “Af-Paq”, além de uma melhoria no engajamento

civil-militar no âmbito das forças dos EUA e da OTAN, entre 2009 e 2012. O surgimento de pessoal militar, diplomático e de inteligência, no Afeganistão durante esse período, teve por objetivo enfraquecer o Talibã e ganhar tempo para que Cabul desenvolvesse um governo crível, além de uma força militar capaz de derrotar o Talibã sozinha. Os Estados Unidos ofereceram incentivos militares e econômicos para o Paquistão se tornar um “parceiro estratégico” em toda sua plenitude. Porém, Islamabad nunca abandonou o Talibã por completo. Quando o Presidente Barack Obama, em um discurso proferido na academia militar de West Point no dia 1º de dezembro de 2009, anunciou o fatídico cronograma que limitava o período de permanência das tropas norte-americanas na região, o Paquistão advertiu os Estados Unidos quanto aos riscos da linha de ação escolhida por Washington e manteve seu próprio conceito de guerra contra o terror<sup>31</sup>.

A limitada cooperação em contraterrorismo do Paquistão, depois de 2009, incluiu o compartilhamento de informações sobre terroristas internacionais e uma relutante aceitação de uma campanha de veículos aéreos não tripulados (VANT) dos EUA contra chefes terroristas na parte ocidental do seu país. Ao mesmo tempo, o Paquistão adotou uma postura ambígua quando lhe foi solicitado empenho para suprimir ou eliminar o Talibã afegão e a HQN. O Paquistão culpou a liderança incompetente do Afeganistão e o déficit de inteligência nas operações desencadeadas pelos EUA e OTAN, argumentando (e continua a fazê-lo) que se trata de um movimento insurgente nativo do Afeganistão, cujas reivindicações são alimentadas pela inépcia do governo de Cabul. A parceria em contraterrorismo entre os EUA e o Paquistão, entre 2009 e 2014, produziu resultados variados: por um lado, uma redução notável nas atividades da Al Qaeda e de outros grupos terroristas internacionais por todo o Paquistão ocidental e no leste do Afeganistão; mas, por outro lado, a manutenção de uma insurgência Talibã frustrantemente implacável.

Depois da incursão realizada pelas forças de operações especiais dos EUA que eliminou Osama bin Laden, em maio de 2011, perto de um complexo militar paquistanês, a tentativa de uma parceria estratégica entre os dois países veio inexoravelmente a baixo. Uma força militar dos EUA, para treinar, equipar e aconselhar um esforço de contrainsurgência no Paquistão, chegou ao

seu máximo de 650 pessoas, em 2009; diminuiu para aproximadamente 200 pessoas, em meados de 2015; e caiu para, no máximo, 60 pessoas, em 2017. A assistência militar dos EUA aos esforços de contraterrorismo paquistaneses se tornou menos generosa e mais condicionada a termos e resultados. As parcerias militares e econômicas entre os EUA e o Paquistão declinaram consideravelmente, de um patamar de US\$ 3,5 bilhões em 2011 para menos de US\$ 1 bilhão em 2016 (ainda assim, boa parte desse valor foi suspensão por não atender às condições impostas por Washington, além de um tuíte do Presidente Trump, em janeiro de 2018, ameaçando cortar o apoio à Islamabad)<sup>32</sup>. Embora com menos frequência, os Estados Unidos continuaram a conduzir ataques por meio de VANT contra alvos designados como terroristas internacionais ou seletos militares afegãos homiziados no território paquistanês.

Em 2013, o Presidente Obama anunciou a intenção de os EUA transferir a liderança das operações de contrainsurgência contra o Talibã para as próprias forças afegãs, antes do final de 2014, e retirar tudo, menos uma pequena força contraterrorista e um escritório de ligação do Afeganistão, antes do final de 2015. Essa segunda tentativa de se retirar do Afeganistão encontrou mais um percalço em meados de 2015. Naquele ano, enquanto as forças de segurança nacionais afegãs se esforçaram para manter o território diante de operações revigoradas do Talibã, os Estados Unidos descobriram um campo de treinamento surpreendentemente grande da Al Qaeda em Shorabak, um distrito controlado pelo Talibã a oeste de Kandahar. Isso levou à execução de uma operação combinada de 200 militares americanos e soldados das forças especiais afegãs com o intuito de erradicar o reduto terrorista no outono de 2015<sup>33</sup>.

Quase ao mesmo tempo, o Estado Islâmico do Iraque e da Síria (ISIS, na sigla em inglês) surgiu no Afeganistão. Um número pequeno, mas “barulhento”, de jihadistas islâmicos nativos — a maioria deles provenientes de dissidências entre grupos militantes locais de longa duração, como o Talibã paquistanês — se declarou ser afiliado do ISIS e designou seu movimento como ISIS-Khorasan (ISIS-K)<sup>34</sup>. O Presidente Obama prestou atenção ao desenvolvimento do ISIS-K e à renovação da Al Qaeda. Os Estados Unidos frearam sua retirada e ajustaram levemente suas regras de engajamento. Outro esforço norte-americano para sair do Afeganistão foi frustrado por preocupações

persistentes com relação ao terrorismo. A relação de Washington com o Paquistão chegou ao seu ponto mais baixo desde o 11/9, a despeito da revisão das opções estratégicas para o Sul da Ásia iniciada, em 2017, pela administração Trump<sup>35</sup>. Em Islamabad, autoridades civis e militares assumiram uma postura do tipo “eu te disse” diante dessa segunda tentativa frustrada de os EUA saírem do Afeganistão.

Paralelamente ao declínio da relação entre os EUA e o Paquistão pós-2011, o governo de Islamabad tem fortalecido sua relação com a China. Estima-se que o acordo que estabelece o Corredor Econômico China-Paquistão, anunciado no início de 2015, injetará US\$ 50 bilhões, ao longo da próxima década, na sempre frágil economia paquistanesa, para construção, infraestrutura e desenvolvimento do programa nuclear. Ademais, o Paquistão tem recebido, cada vez mais, equipamentos militares provenientes da China, tornando-se menos dependente dos EUA.

Desde o final de 2017, a postura estratégica paquistanesa tem sido regida por algo conhecido como “Doutrina Bajwa” — nome do comandante do exército e, por conseguinte, autoridade mais poderosa do país, Gen Qamar Javed Bajwa. De acordo com sua doutrina não escrita, mas frequentemente citada, o Paquistão deixou de receber ultimatos dos Estados Unidos e do resto do mundo sobre como deve fazer mais para erradicar o terrorismo em seu próprio território. Ao contrário, é o resto do mundo que deve se perguntar como fazer mais para ajudar o Paquistão<sup>36</sup>. A Doutrina Bajwa sugere que há pouco em termos de “influência” que os Estados Unidos podem exercer, atualmente, para compelir o Paquistão a mudar sua opinião histórica e inalterável com relação ao Talibã afegão e à HQN.

## **Escopo Essencial para a Cooperação: Além do Jogo de Duplas Intenções**

Uma importante base de concordância mútua sobre colaboração no contraterrorismo entre os Estados Unidos e o Paquistão tem se perdido nas crescentes recriminações entre os dois países sobre o Talibã afegão e a HQN. Os Estados Unidos e o Paquistão têm concordado — e parecem propensos a manterem essa concordância — sobre certos grupos terroristas islâmicos que julgam devem ser atacados e, frequentemente, sobre como atacá-los. A despeito das divergências e da existência de pontos de atrito, em geral, a cooperação

**Tabela 3. Campanha Secreta de Ataques de VANT dos EUA no Paquistão**

Anos	Governo dos EUA	Número de ataques de VANT no Paquistão	Militantes eliminados (estimado)	Civis paquistaneses mortos (estimado)	Terroristas notáveis confirmados mortos
2004-08	Bush G. W.	46	266	128	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nek Mohammad (Talibã)</li> <li>• Abdul Rehman (Talibã)</li> <li>• Abu Khabab al Masri (Al Qaeda [AQ])</li> </ul>
2009-14	Bush, G. W. e Obama	342	2.064	143	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sa'ad bin Laden (AQ)</li> <li>• Ilyas Kashmiri (AQ)</li> <li>• Baitullah Mehsud</li> <li>• (Tehrik-i-Taliban Pakistan [TTP])</li> <li>• Tahir Yuldashev</li> <li>• (Islamic Movement of Uzbekistan)</li> <li>• Hakimullah Mehsud (TTP)</li> <li>• Maulvi Nazir (Talibã)</li> <li>• Badruddin Haqqani</li> <li>• (Rede Haqqani [HQN])</li> </ul>
2015-16	Obama	13	62	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mulá Mansour (Emir do Talibã)</li> <li>• Ustad Ahmad Farooq (AQ)</li> <li>• Adam Ghadan (AQ)</li> </ul>
2017-18	Trump	12	45	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abu Bakar Haqqani (HQN)</li> <li>• Abdul Raheem (AQ)</li> </ul>
		413	2.437	275	

(Tabela pelo autor)

bilateral na área do contraterrorismo tem contribuído para a consecução de muitas metas políticas comuns, especialmente, o objetivo político constante dos EUA: a prevenção de um ataque terrorista devastador contra o território norte-americano ou seus ativos no exterior. Entre as muitas evidências frequentemente desconsideradas, três exemplos dos êxitos dessa parceria em contraterrorismo merecem destaque.

Primeiro, as agências de inteligência e de segurança do Paquistão e dos EUA atuaram de forma coordenada em ações que resultaram na morte ou captura de mais de cem chefes e agentes do terrorismo internacional. Além disso, essa cooperação já interrompeu ou

preveniu várias dezenas de atentados terroristas que poderiam ter um efeito catastrófico. Entre 2001 e 2003, a cooperação produziu dezenas de detenções e mortes de agentes do alto escalão da Al Qaeda e outras organizações afiliadas. Muitas dessas operações — como aquela que levou à captura do arquiteto dos atentados de 11/9, Khalid Sheikh Mohammad — ocorreram durante operações no próprio Paquistão<sup>37</sup>. Outros esforços colaborativos coletaram informações necessárias dentro do Paquistão para interromper e mesmo desmantelar grupos terroristas islâmicos na Indonésia, Malásia e em outros lugares<sup>38</sup>. Do final da década de 2000 até os dias atuais, as informações coletadas no

Paquistão têm inibido ou impedido ataques terroristas de vulto planejados por grupos e chefes jihadistas em diversos países. Tal colaboração capturou Younis al-Mauritani, um jovem agente da Al Qaeda no Paquistão, antes que seu plano para desencadear ataques terroristas espetaculares, na Europa ocidental, pudesse ser colocado em prática<sup>39</sup>. Há razões de sobra para acreditar que o Paquistão e os Estados Unidos podem continuar a colaborar nesses tipos de atividades no futuro.

Segundo, desde 2004, os Estados Unidos e o Paquistão já cooperaram em ataques de VANT contra os principais líderes e grupos de terroristas internacionais por todo o Paquistão ocidental. Essa cooperação tácita tem sido, frequentemente, ocultada de uma opinião pública fracionada diante da controvérsia que o tema suscita. O ISI trabalha secretamente com os Estados Unidos, ajudando na maioria dos ataques, por vezes, fornecendo descrições detalhadas dos alvos e avaliando danos. Por questões internas, porta-vozes e oficiais de relações públicas do Paquistão já negaram seu envolvimento e protestaram contra os ataques norte-americanos como uma violação da soberania paquistanesa.

Entre 2004 e 2007, a postura política dos EUA e do Paquistão em relação aos ataques de VANT já passou por quatro etapas distintas: a fase inicial, entre 2004 e 2008, sob a administração Bush; a fase da Estratégia Af-Paq durante o governo do Presidente Obama, entre

**Tabela 4. Mortes Americanas e Afegãs, 2001–2017**

Anos	Número de militares dos EUA mortos	Número de afegãos das forças de segurança mortos (estimado)	Número de civis afegãos mortos (estimado)
2001	12	N/A	N/A
2002	49	N/A	N/A
2003	48	N/A	N/A
2004	52	N/A	N/A
2005	99	N/A	800+
2006	98	N/A	1.000+
2007	117	1.012	1.523
2008	155	1.106	2.100
2009	317	928	2.412
2010	499	1.480	2.777
2011	418	1.950	3.021
2012	310	3.400	2.769
2013	127	4.700	2.969
2014	55	4.380	3.710
2015	22	7.000	3.545
2016	14	5.500	3.498
2017	17	5.200	3.438
<b>Total</b>	<b>2.409</b>	<b>33.856</b>	<b>35.000+</b>

(Tabela pelo autor)

2009 e 2014; uma terceira fase, marcada pela redução dos ataques, ainda, sob a administração Obama, entre os anos de 2015 e 2016; e, por fim, uma quarta fase, caracterizada por um renovado número de ataques sob a presidência Trump, em 2017 e 2018 (veja a Tabela 3)<sup>40</sup>.

Acredita-se que mais de 2.500 militantes tenham morrido durante a execução de mais de 400 ataques de drones tornados públicos. Muitos dos oponentes eliminados estavam nas principais listas de procurados dos EUA. Dezenas de líderes seniores da Al Qaeda foram

abatidos nos anos iniciais da campanha. Além disso, muitos chefes e agentes de grupos terroristas internacionais foram mortos, como militantes do Movimento Islâmico do Uzbequistão (MIU), o Movimento do Turquistão Oriental e jihadistas chechenos, por exemplo.

A campanha secreta de VANT, também, ajudou o Paquistão a eliminar vários membros de seus grupos jihadistas mais ameaçadores, incluindo Tehrik-e-Taliban Pakistan e Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi. A atuação secreta permitiu que unidades militares e as agências de inteligência aparentassem não estarem envolvidas, obtendo o benefício de segurança<sup>41</sup>.

Antes do final do governo Obama, os Estados Unidos e o Paquistão tinham expandido a cooperação, incluindo ataques contra grupos que ambos consideravam uma ameaça, como ISIS-K. Os Estados Unidos continuam a conduzir ataques limitados de VANT contra chefes do Talibã afegão e da HQN identificados no Paquistão. Ataques contra esses grupos são uma fonte de atrito entre os dois países, mas ainda não levaram a um ultimato paquistanês que exigisse que os Estados Unidos parassem ou a quaisquer ameaças de derrubada de VANT norte-americanos no espaço aéreo paquistanês. Isso sugere que os bombardeios podem continuar de uma maneira secreta e prudente.

Terceiro, há provas circunstanciais de que o Paquistão exerça um papel limitador na escala e no âmbito dos ataques do Talibã afegão contra militares e outro pessoal dos EUA no Afeganistão. Evidente desde 2001, o papel do Paquistão parece ter se tornado, especialmente, importante a partir de 2015. O ISI certamente tem ajudado a impedir o acesso do Talibã a armas mais letais e poderosas. Em mais de 17 anos de operações aéreas contínuas, as aeronaves dos EUA e de coalizão da OTAN nunca reportaram o fogo de armas antiaéreas modernas. Nunca houve relatos de operações nas quais o Talibã afegão ou a HQN tenham empregado artilharia de maior calibre ou veículos blindados (e.g., carros de combate ou viaturas de transporte de pessoal). Decerto, a parceria em contraterrorismo entre os EUA e o Paquistão tem contribuído para essa realidade — e isso deve ser um benefício contínuo, enquanto essa parceria permanecer em vigor.

Desde 2015, as mortes de militares dos EUA por ano têm diminuído significativamente — atingindo mínimos históricos em 2016 e 2017 (veja a Tabela 4)<sup>42</sup>. Naturalmente, parte dessa redução pode

ser explicada pelo número decrescente de tropas norte-americanas por todo o Afeganistão — 9.800 soldados em 2016 e 2017, aproximadamente um décimo da quantidade desdobrada em 2011 — e por menos militares americanos designados a lugares isolados, em apoio às operações de contrainsurgência das forças de segurança afegãs. Contudo, o declínio bastante significativo de ataques diretos a instalações militares dos EUA não parece ter ocorrido espontaneamente. É bem provável que o interesse do ISI em limitar os ataques às forças militares dos EUA tenha exercido um papel importante. Trata-se de algo que os Estados Unidos devem ser capazes de, no futuro, incentivar continuamente nos paquistaneses.

## Interesses e Ações Norte-Americanas — De Ouvidos Surdos à Colaboração Sustentável

Às vezes, uma dose de pressão e atrito adicionais no trato com parceiros de segurança vacilantes podem produzir bons resultados estratégicos. Todavia, mais frequentemente, os formuladores de política obtêm melhores resultados quando se empenham na resolução de problemas complexos por meio da cooperação para se alcançar resultados minimamente aceitáveis.

O objetivo principal — e minimamente aceitável — das políticas dos EUA sobre o Afeganistão e o Paquistão permanece o mesmo desde 12 de setembro de 2001, isto é, que nenhum desses lugares volte a ser um antro de organizações jihadistas internacionais tramando, planejando e executando ataques terroristas catastróficos contra o território dos EUA ou seus principais interesses no exterior. Na realidade, os Estados Unidos têm sido bem-sucedido nesse objetivo. Não houve quaisquer ataques terroristas catastróficos em solo norte-americano ou contra seus bens principais no exterior provenientes do Afeganistão ou do Paquistão, desde 2001. As tramas mais perigosas descobertas no Paquistão ocidental durante o período de 2004 a 2011 foram impedidas graças à colaboração entre Washington e Islamabad. Apesar dos esforços óbvios da Al Qaeda, em 2015, nenhum novo grande campo de treinamento terrorista foi reativado no Afeganistão. A cooperação no contraterrorismo entre os dois países já ajudou o Paquistão a não se tornar um centro exportador de terror internacional. A continuada presença militar e de inteligência dos EUA no Afeganistão tem sido fundamental para isso.

Ao mesmo tempo, permanece altamente improvável que no futuro o Paquistão concorde com Washington ou Cabul sobre a necessidade de dismantelar permanentemente o Talibã afegão ou a Rede Haqqani. O recente êxito declarado pelo Paquistão na supressão das suas principais ameaças terroristas domésticas durante a Operação *Zarb-e-Azb* já reforçou uma percepção justa do seu método de contraterrorismo. Os princípios fundamentais da Doutrina Bajwa fazem com que qualquer esforço de pressão adicional dos EUA sobre o Paquistão esteja fadado ao insucesso. A resposta indiferente do Paquistão ao tuite do Presidente Donald Trump, de 4 de janeiro de 2018, que suspendeu os US\$ 900 milhões em assistência à segurança paquistanesa; o desinteresse das autoridades em Islamabad quando a Subsecretária para o Sul da Ásia, Alice Wells, em janeiro, tentou transmitir outra mensagem do descontentamento norte-americano; e o sorriso educado, mas perplexo, na cara do Primeiro-Ministro paquistanês Abbasi, em março de 2018, quando o Vice-Presidente dos EUA Mike Pence lhe disse que Islamabad “precisa fazer mais para lidar com a presença continuada do Talibã, da Rede Haqqani e de outros grupos terroristas operando no seu país”, demonstram a futilidade de se tentar pôr mais pressão sobre o Paquistão hoje<sup>43</sup>.

A alternativa para os Estados Unidos é manter, no Afeganistão, uma força militar e de inteligência prudente, de baixo efetivo, a fim de inibir qualquer retorno de entidades terroristas internacionais e trabalhar profissional e deliberadamente em cooperação com os paquistaneses para fazer frente aos grupos terroristas de um modo considerado razoável por esse país.

A performance histórica dos EUA na luta contra terroristas ao lado do Paquistão está longe de ser perfeita. No entanto, o desempenho histórico do êxito contra o terrorismo sem a participação do Paquistão, durante o período de 1992 a 2001, foi muito pior. A situação delicada e ainda perigosa exige a manutenção, de alguma forma, do engajamento militar dos EUA com Rawalpindi (sede do quartel-general do Exército paquistanês), embora em um nível reduzido em comparação com os últimos 17 anos. Decerto essa abordagem corresponderá bem mais às necessidades mínimas de segurança dos EUA do que, simplesmente, um abandono total da parceria em contraterrorismo e a supressão de interações entre as forças militares de ambos os países, como algumas pessoas recomendam<sup>44</sup>.

Apesar do influxo de dinheiro chinês, desde 2015, o Paquistão permanece um Estado extremamente volátil. Ele pode cometer erros de cálculos acerca das intenções indianas e ver-se envolvido em uma grande guerra fronteiriça, onde seu arsenal nuclear tático pode ser usado — com os danos catastróficos subsequentes. É provável que Islamabad mantenha suas relações com uma infinidade de grupos militantes islâmicos considerados importantes para a consecução dos interesses de segurança paquistaneses nas regiões de Jammu e Caxemira, no Afeganistão e contra a Índia. Ao mesmo tempo, as forças armadas do Paquistão continuarão seguindo um curso seletivo de operações de contrainsurgência contra grupos jihadistas considerados inimigos pelo Estado paquistanês. O apoio ostensivo ou secreto dos EUA para os esforços paquistaneses contra grupos militantes opostos ao seu governo deve ser mantido. Além disso, os Estados Unidos deveriam fazer um melhor trabalho como mediador entre as forças armadas afegãs e paquistanesas, a fim de limitar conflitos entre ambas — que têm se tornado mais letais entre 2016 e 2018, depois da retirada de conselheiros militares dos EUA e fechamento de seus postos de controle na fronteira<sup>45</sup>.

No mínimo, os EUA devem manter bases capazes e flexíveis em Cabul e Bagram para controlar os esforços de contraterrorismo no Afeganistão e no Paquistão e oferecer uma opção estratégica para lidar com as possibilidades preocupantes no Paquistão<sup>46</sup>. Forças de operações especiais e equipes de inteligência dos EUA, adequadamente apoiadas, podem localizar e atacar militantes assinalados por agências de segurança paquistanesas, ao mesmo tempo que admitem que não receberão informações abrangentes sobre alvos de diversos outros grupos militantes que Islamabad não considere uma ameaça. Uma capacidade de inteligência norte-americana autônoma será necessária para proporcionar dados especiais e de contraterrorismo aos meios dos EUA, que os serviços de informações afegãos não poderão fornecer e que não se pode esperar que o ISI o faça<sup>47</sup>.

Não parece sensata a postura anunciada pelo governo do Presidente Trump de eliminar completamente o sistema de cooperação militar para o enfrentamento ao terrorismo entre os EUA e o Paquistão. Em vez disso, seria mais prudente adotar uma política capaz de sustentar a colaboração bilateral, ainda que limitada, com concessões flexíveis de até US\$ 750 milhões por ano,

junto com concessões continuadas de apoio relacionadas à economia de até US\$ 500 milhões por ano e mais US\$ 300 milhões por ano em programas mais amplos de assistência à segurança<sup>48</sup>. Essas quantias de dinheiro não compelirão os serviços militares e de inteligência paquistaneses a terminarem suas relações inúteis com uma variedade de grupos militantes salafistas jihadistas. Contudo, esse dinheiro ajudará a sustentar o diálogo americano-paquistanês nos fóruns militares e civis de contraterrorismo, mantendo abertas as possibilidades da troca de informações críticas e — se necessário — ações conjuntas em resposta a crises.

Em última análise, a manutenção de uma presença continuada de segurança militar e de informações estratégicas dos EUA no Afeganistão é a melhor opção contra os riscos inerentes à presença de vários grupos terroristas globais operando na região, que frequentemente se confundem com os grupos militantes no Paquistão<sup>49</sup>. É possível que a estratégia para o Sul da Ásia do governo Trump, de agosto de 2017, consiga reequilibrar apropriadamente a presença de forças dos EUA no Afeganistão — acrescentando e redefinindo a missão de mais 4.000 membros da inteligência militar, assessores para as unidades afegãs e unidades de ataque aéreo, capazes de

ajudar as forças de segurança afegãs a manterem o Talibã à distância e prevenir o retorno de um refúgio para a Al Qaeda ou qualquer outro grupo terrorista internacional.

Os EUA precisam ajustar uma estratégia quase perfeita, menos direta e mais sutil em relação ao Paquistão — algo que não seja “tão quente” nem “tão frio”. Washington pode continuar a deter e impedir grandes ameaças terroristas no Paquistão, trabalhando com as autoridades em Islamabad em esforços de contraterrorismo limitados, mas mutuamente benéficos, que têm demonstrado resultados importantes ao longo dos últimos 17 anos.

Entendido em seu contexto mais amplo, o jogo de duplas intenções do governo de Islamabad é, na realidade, um jogo de duplas intenções para ambos, o Paquistão e os Estados Unidos. É igualmente frustrante para os dois lados, mas permanece como algo que pode ser aperfeiçoado por Washington de uma maneira que continue a atender ao seu principal objetivo estratégico no contraterrorismo global. ■

*As opiniões expressas neste artigo são responsabilidades do autor e não refletem necessariamente as posições da National Defense University, do Departamento de Defesa ou do Governo dos EUA.*

## Referências

1. Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947–2000: Disenchanted Allies* (Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press with Johns Hopkins University Press, 2001), especialmente os capítulos 3–6.
2. Peter Bergen, *Holy War Inc.: Inside the Secret World of Osama Bin Laden* (New York: Simon and Schuster, 2002), p. 96–102; Steve Coll, *Ghost Wars: The Secret History of the CIA, Afghanistan, and Bin Laden from the Soviet Invasion to September 10, 2001* (New York: Penguin Books, 2014): p. 340–41.
3. Lawrence Wright, *The Looming Tower: Al Qaeda and the Road to 9/11* (New York: Vintage Books, 2006), p. 416–20; Coll, *Ghost Wars*, p. 410–11.
4. Coll, *Ghost Wars*, p. 411.
5. Steve Coll, *Directorate S: The C.I.A. and America's Secret Wars in Afghanistan and Pakistan* (New York: Penguin Press, 2018), p. 50–57.
6. Stephen P. Cohen, *Shooting for a Century: The India-Pakistan Conundrum* (Washington, DC: Brookings Institute Press, 2013), p. 7–17; C. Christine Fair, *Fighting to the End: The Pakistan Army's Way of War* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2014), p. 136–53.
7. Central Intelligence Agency, “South Asia: Pakistan”, The World Factbook, acesso em: 25 mai. 2018, [https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print\\_pk.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_pk.html);
8. Central Intelligence Agency, “South Asia: India”, The World Factbook, acesso em: 25 mai. 2018, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/in.html>.
9. International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance: The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics, 2016* (London: Routledge, February 2016), p. 250–56, 279–82.
10. Shuja Nawaz, “The First Kashmir War Revisited”, *India Review* 7, no. 2 (2008): 115–54; John R. Schmidt, *The Unraveling: Pakistan in the Age of Jihad* (New York: Farrar, Strauss and Giroux, 2011), p. 24–27.
11. Rizwan Hussein, *Pakistan and the Emergence of Islamic Militancy in Afghanistan* (Burlington, VT: Ashgate Press, 2005), p. 55–62.
12. Ibid., p. 63–85; Barnett Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan* (New Haven, CT: Yale University Press, 2002), p. 83–84.
13. Coll, *Ghost Wars*, p. 67–68.
14. Ahmed Rashid, *Taliban* (Oxford, UK: Pan Books, 2000), p. 17–35; Coll, *Ghost Wars*, p. 190–220.

14. Fair, *Fighting to the End*, p. 112–32.
15. "U.S. 'Threatened to Bomb' Pakistan", BBC, 22 Sep. 2006, acesso em: 9 mai. 2018, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/5369198.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/5369198.stm); Tony Karon, "Why Pakistan's Musharraf Can Count on U.S. Support", *Time* (website), 12 Feb. 2002, acesso em: 9 mai. 2018, <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,202629,00.html>.
16. Pervez Musharraf, *In the Line of Fire: A Memoir* (New York: Free Press, 2006), p. 199–207; Coll, *Directorate S*, p. 53–55.
17. K. Alan Kronstadt e Kenneth Katzman, *Islamist Militancy in the Pakistan-Afghanistan Border Region and U.S. Policy*, CRS [Congressional Research Service] RL34763 (Washington, DC: CRS, 21 Nov. 2008), p. 4–14, acesso em: 9 mai. 2018, <https://www.fas.org/spp/crs/row/RL34763.pdf>; Daud Khattak, "Evaluating Pakistan's Offensives in Swat and FATA", *CTC Sentinel*, no. 10 (October 2011), p. 9–11, acesso em: 11 mai. 2018, <https://ctc.usma.edu/app/uploads/2011/11/CTCSentinel-Vol4Iss103.pdf>.
18. Stephen Tankel, "Confronting Pakistan's Support for Terrorism: Don't Designate, Calibrate", *The Washington Quarterly* 39, no. 4 (Winter 2017): p. 167–68.
19. Anotações do autor, briefing militar paquistanês sobre a continuação de operações contra militantes contrários ao Estado nas regiões ocidentais do país, National Defense University, Washington, DC, 27 Abr. 2015.
20. Stephen Tankel, "Beyond the Double Game: Lessons from Pakistan's Approach to Islamist Militancy", *Journal of Strategic Studies* 41, no. 4 (2016): p. 559, 565–69.
21. Anotações do autor, briefing militar paquistanês
22. Os números são derivados das anotações do autor durante briefings de oficiais paquistaneses superiores na National Defense University, Washington, DC, 27 Abr. 2014 e 19 Abr. 2015; Yaroslav Trofimov, "In Its Own War on Terror, Pakistan Piles Up Heavy Losses", *The Wall Street Journal* (website), 10 Mar. 2014, acesso em: 9 mai. 2018, <http://www.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304691904579348820227129270>; Anwar Iqbal, "Pakistan Losses in War on Terror Fail to Impact U.S. Discourse", *Dawn*, 9 Jan. 2018, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.dawn.com/news/1381731>; Web Desk, "80,000 Pakistanis killed in U.S. 'War on Terror': Report", *The Express Tribune* (website), 29 Mar. 2015, acesso em: 11 mai. 2018, <https://tribune.com.pk/story/860790/80000-pakistanis-killed-in-us-war-on-terror-report/>; Imran Mukhtar, "Pakistan suffered \$107b Loss due to Terror War", *The Nation* (website), 5 Jun. 2015, acesso em: 11 mai. 2018, <http://nation.com.pk/islamabad/05-Jun-2015/pakistan-suffered-107b-loss-due-to-terror-war>; Zahid Gishkori, "50,000 Killed, \$80 Billion Loss Incurred in War on Terror, NA Told", *The Express Tribune* (website), 5 Dec. 2014, acesso em: 11 mai. 2018, <https://tribune.com.pk/story/802231/50000-killed-80b-loss-incurred-in-war-on-terror-na-told/>; "Fatalities in Terrorist Violence in Pakistan, 2003-2018", South Asian Terrorism Portal (SATP), acesso em: 11 mai. 2018, <http://www.satp.org/satporgtp/countries/pakistan/database/casualties.htm>.
23. Sara Tannhauser e Christoff Leuhrs, "The Human and Financial Costs of Operations in Afghanistan and Iraq", in *Lessons Encountered: Learning from the Long War*, eds. Richard D. Hooker Jr. e Joseph C. Collins (Washington, DC: National Defense University Press, 2015), p. 425–26.
24. Tim Craig e Carol Morello, "After Years of Delays, Pakistan Cracks Down on Violent Islamists", *The Washington Post* (website), 28 Dec. 2014, acesso em: 11 mai. 2018, [http://www.washingtonpost.com/world/after-years-of-delays-pakistan-cracks-down-on-violent-islamists/2014/12/28/cbce12fa-8d58-11e4-ace9-47de1af4c3eb\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/after-years-of-delays-pakistan-cracks-down-on-violent-islamists/2014/12/28/cbce12fa-8d58-11e4-ace9-47de1af4c3eb_story.html); Deedar Hussain Samejo, "Pakistan Launches Decisive Battle Against Terrorism", *The Diplomat* (website), 4 Jul. 2014, acesso em: 11 mai. 2018, <http://thediplomat.com/2014/07/pakistan-launches-decisive-battle-against-terrorism/>.
25. C. Christine Fair, "The Pakistan Army's Foray into North Waziristan: Get Used to Disappointment", *War on the Rocks*, 7 Jul. 2014, acesso em: 11 mai. 2018, <http://warontherocks.com/2014/07/the-pakistan-armys-foray-into-north-waziristan-get-used-to-disappointment/>; Sameer Lalwani, "Actually, Pakistan is Winning its War on Terror", *Foreign Policy*, 10 Dec. 2015, acesso em: 11 mai. 2018, <http://foreignpolicy.com/2015/12/10/actually-pakistan-is-winning-its-war-on-terror/>.
26. Fair, "The Pakistan Army's Foray into North Waziristan".
27. Steve Coll, "Looking for Mullah Omar", *The New Yorker* (website), 23 Jan. 2012, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.newyorker.com/magazine/2012/01/23/looking-for-mullah-omar>.
28. Coll, *Directorate S*, p. 222–25.
29. *Ibid.*, p. 234–42.
30. Office of the Press Secretary, "Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan", The White House, 27 Mar. 2009, acesso em: 11 mai. 2018, <https://obama-whitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-a-new-strategy-afghanistan-and-pakistan>; Office of the Press Secretary, "Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan", The White House, 1 Dec. 2009, acesso em: 11 mai. 2018, <https://obama-whitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>.
31. Office of the Press Secretary, "Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan".
32. Paul Mcleary e Dan De Luce, "Trump Administration Threatens to Cut Aid to Pakistan. Does it Matter?", *Foreign Policy*, 23 Aug. 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <http://foreignpolicy.com/2017/08/23/trump-administration-threatens-to-cut-aid-to-pakistan-does-it-matter/>.
33. Dan Lamothe, "Probably the Largest' al-Qaeda Training Camp Ever Destroyed in Afghanistan", *The Washington Post* (website), 30 Oct. 2015, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2015/10/30/probably-the-largest-al-qaeda-training-camp-ever-destroyed-in-afghanistan/>; Bill Roggio and Caleb Weiss, "Taliban Promotes 4 Previously Unidentified Training Camps in Afghanistan", *Long War Journal*, 26 Jun. 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.longwarjournal.org/archives/2017/06/taliban-promotes-4-previously-unidentified-training-camps-in-afghanistan.php>.
34. Thomas F. Lynch III, "After ISIS: Fully Reappraising U.S. Policy in Afghanistan", *The Washington Quarterly* 38, no. 2 (Summer 2015): p. 119–44.
35. Husain Haqqani e Lisa Curtis, *A New U.S. Approach to Pakistan: Enforcing Aid Conditions without Cutting Ties* (briefing paper, Washington, DC: Hudson Institute, February 2017), acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.hudson.org/research/13305-a-new-u-s-approach-to-pakistan-enforcing-aid-conditions-without-cutting-ties>.



36. Kamal Alam, "The Bajwa Doctrine: The Pakistani Military Has Done More than Enough", *RUSI Newsbrief* 38, no. 1 (February 2018), acesso em: 11 mai. 2018, <https://rusi.org/publication/newsbrief/bajwa-doctrine-pakistani-military-has-done-more-enough>.

37. Terry McDermott e Josh Meyer, "Inside the Mission to Catch Khalid Sheikh Mohammed", *The Atlantic* (website), 2 Apr. 2012, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2012/04/inside-the-mission-to-catch-khalid-sheikh-mohammed/255319/>.

38. Daniel L. Byman, "How Foreign Intelligence Services Help Keep America Safe", Brookings Institution (blog), 17 May 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2017/05/17/how-foreign-intelligence-services-help-keep-america-safe/>.

39. Agence France-Presse (AFP), "Senior al-Qa'ida Leader Younis al-Mauritani has been Arrested by U.S., Pakistan Spy Agencies", *The Australian* (website), 6 Sep. 2011, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.theaustralian.com.au/news/world/senior-al-qaida-leader-younis-al-mauritani-has-been-arrested-by-us-pakistan-spy-agencies/news-story/feb2e98584bd1794b5125c611454b086?sv=a8013606dc2f9164ce3f4b7b-486f1b0e>.

40. Peter Bergen et al., "Drone Strikes: Pakistan", New America Foundation, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.newamerica.org/in-depth/americas-counterterrorism-wars/pakistan/>; Bill Roggio and Alexandra Gutowski, "U.S. Drones Strike Jihadists in Pakistan", *Long War Journal*, 15 Sep. 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.longwarjournal.org/archives/2017/09/us-drones-strike-jihadists-in-pakistan.php>; Bill Roggio, "Senior al Qaeda, Taliban, and Allied Jihadist Leaders Killed in U.S. Airstrikes in Pakistan, 2004–2017", *Long War Journal*, 14 Jun. 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.longwarjournal.org/pakistan-strikes-hvts>.

41. Peter Bergen e Jennifer Rowland, "Drones Decimating Taliban in Pakistan", CNN, 3 Jul. 2012, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.cnn.com/2012/07/03/opinion/>

<bergen-drones-taliban-pakistan/index.html>; Roggio and Gutowski, "U.S. Drones Strike Jihadists in Pakistan".

42. Ian S. Livingston e Michael O'Hanlon, "Afghanistan Index", Brookings Institution, 25 May 2017, acesso em: 11 mai. 2018, [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/21csi\\_20170525\\_afghanistan\\_index.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/21csi_20170525_afghanistan_index.pdf); Human Rights Service of the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), "Afghanistan: Protection of Civilians in Armed Conflict Annual Report 2017" (Kabul, Afghanistan: UNAMA, 15 Feb. 2018), acesso em: 11 mai. 2018, [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan\\_protection\\_of\\_civilians\\_annual\\_report\\_2017\\_final\\_6\\_march.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_annual_report_2017_final_6_march.pdf).

43. Naveed Siddiqui, "U.S. Diplomat Alice Wells Acknowledges Pakistan's Role in Countering Terrorism", *Dawn*, 15 Jan. 2018, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.dawn.com/news/1383099>; Aswar Iqbal, "PM, Pence Review Afghan Peace Push Amid Signs of Thaw", *Dawn*, última atualização 17 Mar. 2018, acesso em: 11 mai. 2018, <https://www.dawn.com/news/1395829>.

44. Fair, "Pakistan's Security Shift is Pure Fiction".

45. Shamil Shams, "Worst Border Clashes in Years: Are Afghanistan and Pakistan at War?", *Deutsche Welle*, 7 May 2017, acesso em: 11 mai. 2018, <http://www.dw.com/en/worst-border-clashes-in-years-are-afghanistan-and-pakistan-at-war/a-38743051>; "Two Pak Soldiers Martyred in Afghan Border Clash", *The Nation* (website), 16 Apr. 2018, acesso em: 11 mai. 2018, <https://nation.com.pk/16-Apr-2018/two-paksoldiers-martyred-in-afghan-border-clash>.

46. Thomas F. Lynch III, "Post-2014 Afghanistan & the Looming Consequences of Strategic Misappreciation", *Orbis* 59, no. 2 (Spring 2015): p. 181–98.

47. Lynch, "After ISIS".

48. Alan Kronstadt, *Pakistan-U.S. Relations: Issues for the 114th Congress*, CRS R44034 (Washington, DC: CRS, 14 May 2015), p. 16. Os números citados se situam na parte inferior da gama de apoio norte-americano fornecido ao Paquistão nessas amplas categorias entre 2010 e 2016 encontrados nesta fonte.

49. Lynch, "After ISIS".