

As Lições da Líbia

Amitai Etzioni

QUE DIFERENÇA SEIS meses fazem! No início de 2011, a maioria esmagadora do público interno dos Estados Unidos da América (EUA), incluindo formuladores de política e formadores de opinião, opunha-se fortemente a novos envolvimento militares no exterior, particularmente em uma terceira guerra em um país muçulmano. Além disso, a opinião geral era de que, ante a sobrecarga decorrente da guerra no Afeganistão e da contínua presença no Iraque e, sobretudo, ante os graves desafios econômicos enfrentados pelo país, havia chegado a hora de reduzir o emprego de Forças estadunidenses no exterior. Em junho de 2011, o Presidente Barack Obama anunciou a retirada de tropas do Afeganistão da seguinte maneira: “América! É hora de nos concentrarmos na construção nacional em nosso próprio país”. Com respeito ao envolvimento na Líbia, o então Secretário de Defesa Robert Gates afirmou, em março de 2011: “A meu ver, no caso de haver algum tipo de assistência [com o fornecimento de armas] à oposição, existem muitas outras fontes para isso além dos Estados Unidos”. O Almirante Mike Mullen levantou questões sobre um possível envolvimento na Líbia, afirmando perante o Senado, em março de 2011, que uma zona de exclusão aérea seria “uma operação extraordinariamente difícil de implementar”.

Seis meses depois, em setembro de 2011, a campanha militar na Líbia — já próxima de seu término — era aclamada como tendo sido um grande êxito. Como afirmaram Helene Cooper e Steven Lee Myers no jornal *The New York Times*, embora “fosse cedo demais para classificar a guerra na Líbia como um sucesso total para os interesses estadunidenses... a chegada de rebeldes vitoriosos no litoral de Trípoli... concedeu aos

principais assessores do Presidente Obama a chance de alegar uma importante vitória”. Anders Fogh Rasmussen, Secretário-Geral da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), afirmou, no início de setembro: “Já podemos extrair os primeiros ensinamentos dessa operação, e eles são positivos, em sua maioria”. Em uma reunião com o novo dirigente interino da Líbia, Mustafa Abdul-Jalil, no dia 20 de setembro, o Presidente Obama declarou: “Hoje, o povo líbio está escrevendo um novo capítulo na vida de seu país. Depois de quatro décadas de escuridão, as pessoas podem andar nas ruas, livres de um tirano”.

A Líbia foi, ainda, apresentada como um modelo para mais intervenções do tipo. Cooper e Myers afirmaram: “O conflito pode, em importantes aspectos, tornar-se um modelo de como os Estados Unidos empregarão a força em outros países onde seus interesses forem ameaçados”. Philip Gordon, Subsecretário de Estado para Assuntos Europeus, opinou que a operação na Líbia foi “em vários aspectos, um modelo de como os Estados Unidos podem mostrar o caminho que possa ser apoiado pelos aliados”. Leon Panetta, atual Secretário de Defesa dos EUA, disse que a campanha foi um “bom indicador do tipo de parceria e aliança que precisamos ter para o futuro, a fim de lidarmos com as ameaças que enfrentamos no mundo atual.”

À medida que a atenção internacional foi se voltando para os massacres na Síria, dirigentes e observadores em âmbito mundial discutiram a possibilidade de empregar o “modelo líbio”. O Presidente da França, Nicolas Sarkozy, afirmou enfaticamente, em sua visita à Líbia pós-Kadafi: “Espero que, um dia, seja conferida aos jovens sírios a mesma oportunidade que os jovens líbios estão tendo”. Ativistas sírios solicitaram a criação de uma zona de exclusão aérea sobre a Síria, semelhante à imposta na Líbia¹. Em um artigo de agosto do jornal *The New York Times*, foi feita a seguinte observação: “O simples fato de o governo ter-se unido aos mesmos aliados do

Amitai Etzioni é professor de Relações Internacionais na George Washington University e autor de Security First: For a Muscular Moral Foreign Policy (Yale, 2007).



Manifestantes em frente à Casa Branca agitam bandeiras da Líbia e dos EUA em apoio aos rebeldes líbios, exigindo o fim do regime de Muamar Kadafi, Washington, DC, 09 Jul 11.

caso da Líbia para exigir a saída de Assad e impor sanções ao seu regime pode estar aproximando os Estados Unidos da aplicação do modelo líbio à Síria”.

Não há dúvidas de que, com o passar do tempo, a avaliação sobre a campanha na Líbia será revista várias vezes. Entretanto, já é possível extrair várias lições importantes dessa campanha.

Lição Nº 1: Sem Tropas no Terreno

A campanha na Líbia mostrou que uma estratégia anteriormente defendida para ser aplicada a outros países — em particular, ao Afeganistão — pode funcionar. A estratégia, defendida pelo Vice-Presidente Joe Biden e por John Mearsheimer, cientista político da Universidade de Chicago, inclui o emprego de poder aéreo, de veículos aéreos não tripulados, de Forças Especiais e da Agência Central de Inteligência (CIA) e, o que é vital, a cooperação com Forças locais, em vez do emprego de Forças terrestres convencionais estadunidenses e aliadas². Podem-se encontrar referências a essa estratégia como *offshoring* (operar longe da costa, à distância, em tradução livre), embora a expressão *boots off the ground* (“sem tropas no terreno”, em tradução livre) talvez capte melhor sua essência.

Essa foi a forma pela qual a campanha foi conduzida no Kosovo, vencida pela OTAN sem mortos em combate entre as Forças aliadas e com custos reduzidos. Também foi o modo pelo qual o Talibã foi derrubado no Afeganistão, em 2001, em uma campanha que se apoiou fortemente nas forças das tribos locais, como a Aliança do Norte, formada por tadjiques, hazaras e uzbeques, entre outros — embora também tenha sido empregado apoio convencional. Os Estados Unidos

“[tiraram] pleno proveito de sua superioridade aérea e do fato de o [Talibã] não possuir sofisticada artilharia antiaérea... utilizando um ‘repertório’ vasto e letal: bombardeiros *B-52* e *B-1*, jatos da Marinha, veículos aéreos não tripulados *Predator* e aeronaves *AC-130*”³. E a estratégia de não enviar Forças terrestres funcionou na Líbia, tendo havido uma quantidade mínima de baixas para a OTAN a um custo relativamente pequeno, com o combate tendo sido conduzido predominantemente pelos próprios líbios, que buscavam uma vida nova.

Fora as importantes e óbvias vantagens de um número reduzido de baixas e de um custo reduzido, essa estratégia tem um grande mérito que não fica evidente de imediato. Gera muito menos antagonismo na população local e facilita muito o desengajamento (a estratégia de saída).

O povo da maioria dos países (e decerto do Oriente Médio) se ressentem com a presença de tropas estrangeiras dentro de suas fronteiras. Assim, mesmo os muitos iraquianos e afegãos que consideram a presença militar estadunidense como sendo benéfica para sua segurança (ou seus bolsos) muitas vezes parecem perturbados com os métodos de combate dos EUA (que, a seu ver, provocam um excesso de baixas civis) e com o que julgam ser uma conduta pessoal

desregrada (incluindo a presença de militares do sexo feminino). Pensam, sobretudo, que a presença de tropas estrangeiras é uma violação de sua soberania e um sinal de sua fraqueza e mal podem esperar pelo dia em que essas tropas deixem seu país.

Os rebeldes líbios deixaram claro desde o início que, embora estivessem solicitando o apoio da OTAN, não queriam Forças terrestres estrangeiras em seu território. Evitar essa presença minimizou muito a impressão de ameaça à soberania.

Evitaram-se também as armadilhas políticas que aguardam qualquer governo que busca desengajar-se de uma campanha militar, mas que teme que a oposição o acuse de ser fraco em assuntos de Defesa, caso a retirada seja prematura — tal como vimos acontecer com os EUA nos casos do Iraque e do Afeganistão. Essa questão foi totalmente contornada na Líbia: ao término da campanha militar, o desengajamento não foi um grande problema.

Podemos empregar a estratégia de não desdobrar Forças no terreno em outros locais? É esse o novo

modelo para as intervenções armadas no exterior? É preciso ter cuidado com generalizações. Evidentemente, o que pode funcionar na Líbia não pode ser empregado contra a Coreia do Norte. Pode-se argumentar que a estratégia já esteja sendo utilizada no Iêmen, mas é bem possível que não funcione contra o entrincheirado Hezbollah.

Alguns questionam, ainda, se é possível fazer essa estratégia funcionar em países sem acesso ao mar, como o Afeganistão. As aeronaves de apoio aéreo aproximado baseadas em navios-aeródromos talvez precisem percorrer distâncias muito maiores, o que possivelmente diminuiria a capacidade de resposta e dificultaria a tentativa de evitar o emprego de Forças terrestres. Além disso, quando não se dispõe de bases locais, fica mais difícil buscar e coletar Inteligência humana. Se essas desvantagens têm maior ou menor peso, ante o elevado número de baixas e os altos custos de uma guerra prolongada com Forças convencionais, é algo passível de ser debatido por qualquer indivíduo racional. Contudo, uma lição merece destaque: quando essa estratégia é viável,



R.D. Ward, Departamento de Defesa

Os então Secretários de Defesa Robert M. Gates (dos EUA, à direita) e Liam Fox (da Grã-Bretanha) chegam ao Pentágono para discutir a situação na Líbia, em meio aos ataques da OTAN ao regime de Muamar Kadafi. Arlington, Estado da Virgínia, 24 Mai 11.

ela parece possuir vantagens significativas com relação às invasões e ocupações convencionais.

Lição Nº 2: Evitar Ampliar a Missão

As campanhas militares são avaliadas com base em seus objetivos. Assim, quando se analisa a Operação *Desert Storm*, que em 1991 expulsou Saddam do Kuwait, é possível classificá-la como um grande sucesso, se o critério utilizado for o de que seu objetivo era reafirmar a consagrada norma westfaliana, presente na própria base da atual ordem mundial: a de que nenhum país pode utilizar suas Forças Armadas para invadir outro país, e que os que o fizerem serão repelidos e “punidos”. Entretanto, seria possível classificar a Operação *Desert Storm* de modo menos favorável, caso a premissa utilizada fosse a de que o objetivo era forçar uma mudança de regime no Iraque, derrubando Saddam e protegendo os xiitas que estavam se rebelando contra ele.

A tendência estadunidense de permitir que campanhas com objetivos originalmente restritos se transformem em campanhas com objetivos mais amplos pode converter iniciativas bem-sucedidas em operações duvidosas e polêmicas. Portanto, os insucessos e as falhas são decorrentes tanto da indevida ampliação da missão quanto de dificuldades inerentes.

O povo da maioria dos países... se ressentem com a presença de tropas estrangeiras dentro de suas fronteiras.

Um exemplo importante é a guerra no Afeganistão. Em março de 2009, o Presidente Obama definiu os objetivos da guerra estritamente como sendo os de “atingir, dismantelar e derrotar a Al Qaeda”. Mais tarde, em outubro de 2009, o governo Obama reiterou que o planejamento se limitava a “destruir a liderança, a infraestrutura e a capacidade da Al Qaeda”. Essa definição refletiu a redução de um objetivo bem mais ambicioso,

estabelecido pelo Presidente Bush, que buscava “desenvolver uma próspera democracia como alternativa para uma ideologia odiosa”. Contudo, com o decorrer do tempo, diversos fatores levaram a administração Obama a ampliar os objetivos de guerra novamente, de modo a incluir derrotar o Talibã (mesmo restando poucos integrantes da Al Qaeda no Afeganistão e havendo quantidades bem maiores deles ameaçando os interesses estadunidenses em outros locais) e ajudar a estabelecer um governo afegão estável.

Obama descreveu os objetivos adicionais em maio de 2010, declarando sua intenção de “fortalecer a capacidade do Afeganistão para cuidar de sua própria segurança” e “uma iniciativa civil para promover a governabilidade, o desenvolvimento e a cooperação regional”. A Secretária de Estado Hillary Clinton ofereceu uma perspectiva ainda mais ampla, afirmando: “Imagino que, se tudo for bem [sob o Presidente Karzai], continuaremos a prestar auxílio em relação aos sistemas de educação e saúde e à produtividade agrícola muito depois de a presença militar ter diminuído ou desaparecido”.

Faz-se necessária uma breve análise dos fatores que levaram a essa ampliação da missão, porque os veremos em jogo na Líbia e em outros locais. Em parte, eles são idealistas e normativos. Os estadunidenses acreditam que todas as pessoas, caso tivessem a liberdade de escolha, iriam preferir uma forma democrática de governo e uma sociedade livre, caracterizada pelo respeito aos direitos humanos e baseada no Estado de Direito. Com efeito, depois do colapso da União Soviética, os neoconservadores estadunidenses declararam que o mundo inteiro passaria a marchar rumo ao “fim da história”, um estado de coisas no qual todos os governos seriam democráticos. Sustentaram — e o Presidente Bush teria concordado com eles — que, nas poucas situações em que os países estavam atrasados nesse sentido, os Estados Unidos tinham o dever de ajudar que viessem a “ficar em dia com a história”. Tradução: forçar mudanças de regime. Esse foi um dos motivos apresentados para a intervenção armada dos EUA no Iraque em 2003. Ao mesmo tempo, os liberais defenderam que os Estados Unidos deviam utilizar seu poder para proteger as pessoas contra abusos de direitos humanos e, assim, apoiar mais intervenções armadas com

AP/Pablo Martinez Monsivais



O Presidente Barack Obama faz um pronunciamento sobre os acontecimentos na Líbia durante sua visita a Brasília, Brasil, 19 Mar 11.

base nesse argumento. Por exemplo, Samantha Power, a Assessora Especial da Presidência que exerceu um papel fundamental em persuadir o Presidente Obama a envolver-se na Líbia, é a autora da influente obra *A Problem from Hell* [Publicado no Brasil com o título “Genocídio — A Retórica Americana em Questão” — N. do T.], na qual ela critica o Ocidente por não empregar a força para pôr fim ao genocídio em locais como o Camboja, o Congo e Ruanda.

Além disso, foi desenvolvida uma doutrina militar segundo a qual não seria possível alcançar objetivos de segurança limitados (isto é, derrotar a Al Qaeda) sem se envolver na reconstrução nacional. Essa doutrina sugere que não se pode vencer uma guerra contra a insurgência empregando unicamente a força militar e que também é necessário conquistar os corações e as mentes da população por meio de ações que as beneficiem (ex.: construção de estradas, clínicas e escolas, etc.). Ela prega, ainda, que, ao fortalecermos nossos parceiros locais — apoiando, por exemplo, o governo Karzai — permitimos que se desenvolva um governo estável e democrático, com um grau de integridade ao menos razoável. Essa doutrina — denominada

contra-insurgência (ou COIN, na sigla em inglês), em oposição à doutrina de contraterrorismo — envolveu uma considerável ampliação da missão, e seus resultados estão sujeitos a opiniões significativamente distintas. Entretanto, é impossível negar que, embora a vitória militar tenha sido conquistada rapidamente tanto no Iraque quanto no Afeganistão, com um baixo custo em termos de vidas e gastos, o maior número de baixas e de dificuldades surgiu na fase de reconstrução nacional, cujos resultados ainda não estão claros.

Todas essas considerações desempenharam — e ainda desempenham — um papel

na Líbia. A princípio, o objetivo da operação era estritamente humanitário: impedir que Kadafi levasse a cabo sua ameaça, feita em fevereiro de 2011, de “atacar [os rebeldes] em suas áreas seguras” e de “limpar a Líbia casa por casa”⁴. Ele reiterou sua intenção ao afirmar: “Chegou a hora da verdade. Não haverá misericórdia. Nossas tropas chegarão a Benghazi hoje à noite”⁵. Em março, o Presidente Obama declarou: “Não empregaremos a força para irmos além de um objetivo bem definido — especificamente o de proteger os civis na Líbia”. É verdade que, mesmo naquele momento, ele mencionou que também seria necessária uma mudança de regime, mas a descartou explicitamente como objetivo de uma operação militar. A mudança de regime seria alcançada por outros meios, como afirmou Obama: “Nas próximas semanas, continuaremos a fornecer assistência humanitária e econômica ao povo líbio, para que ele possa conquistar suas aspirações de forma pacífica”.

Os objetivos da missão na Líbia foram ampliados bem rápido. Em abril de 2011, Obama, Sarkozy e o Primeiro-Ministro britânico David Cameron divulgaram um compromisso conjunto, no qual declararam que a mudança de regime

precisava ocorrer para que se pudesse alcançar o objetivo humanitário. Afirmaram: “Kadafi precisa sair; e precisa sair de vez”, para que “possa ter início uma verdadeira transição da ditadura

...Kadafi ofereceu um cessar-fogo aos rebeldes — o que teria dado fim à crise humanitária e levado a negociações entre os dois lados...

para um processo constitucional inclusivo, tendo à frente uma nova geração de líderes”. Acrescentaram, ainda, que a OTAN empregaria a força para promover esses objetivos: “Enquanto Kadafi estiver no poder, a OTAN deve manter suas operações de modo que os civis permaneçam protegidos e que a pressão sobre o regime se intensifique”.

A questão chegou a um ponto crítico em maio, quando Kadafi ofereceu um cessar-fogo aos rebeldes — o que teria dado fim à crise humanitária e levado a negociações entre os dois lados, sem envolver a mudança de regime. O cumprimento desse cessar-fogo poderia ter sido imposto com a ameaça de retomada dos bombardeios pela OTAN, caso não fosse respeitado, ou com o posicionamento de Forças de manutenção da paz da Organização das Nações Unidas (ONU) entre as duas partes. Contudo, a OTAN rejeitou de imediato a oferta; Kadafi e seu regime precisavam sair. Em seguida, a OTAN realizou o bombardeio não apenas de objetivos militares como também do complexo residencial de Kadafi em Trípoli, supostamente matando seu filho e três netos⁶.

Em setembro de 2011, os objetivos de prevenir uma crise humanitária e derrubar o regime de Kadafi foram atingidos e, portanto, seria possível concluir que a ampliação da missão não teve efeitos prejudiciais, pelo menos nesse caso. Na verdade, dois objetivos foram atingidos pelo preço de um.

É nesse ponto que a questão do que deve ocorrer em seguida se torna fundamental para uma avaliação mais abrangente da campanha na Líbia. Há fortes razões sociológicas para crer que é improvável que surja um governo democrático e estável naquele país. Entre elas estão a inexistência de grande parte das instituições típicas de uma sociedade civil, em função de décadas de tirania; uma diminuta classe média; e a falta de uma tradição democrática — outros indicadores serão analisados na discussão sobre um Plano Marshall, adiante. Evidentemente, é possível que avaliemos a ampliação da missão de modo bastante diferente caso se assista à ascensão de um novo governo autoritário militar na Líbia (independentemente de ele ter ou não uma fachada democrática), em vez de um regime democrático estável.

Isso também se aplica ao volume de distúrbios civis e à quantidade de baixas que possam ocorrer. Como muitas outras sociedades, a Líbia é uma mistura de tribos. Se essas tribos permanecerem unidas para apoiar um novo governo e para resolver suas divergências por meio de negociações, a missão complementar de mudança de regime da OTAN, de 2011, será considerada um grande sucesso. Caso se assista a uma quantidade maciça de baixas civis, como a observada no Iraque (onde a violência entre facções continua e há estimativas de que mais de cem mil civis tenham morrido entre 2004 e 2009), as análises serão bem menos favoráveis⁷. Com efeito, apesar das garantias de que a nova liderança da Líbia esteja “construindo um Estado civil democrático e moderno, com regras estabelecidas e governado com justiça e igualdade”, há motivos para preocupação⁸. Segundo um relatório da organização Anistia Internacional divulgado em setembro, os rebeldes líbios cometeram crimes de guerra contra elementos leais a Kadafi, que vão da tortura ao assassinato por vingança⁹.

Já em julho, a organização Human Rights Watch havia informado que as Forças rebeldes haviam “incendiado algumas casas, saqueado hospitais, residências e lojas e espancado alguns indivíduos que teriam apoiado as Forças do governo”¹⁰. O relatório indica que, desde fevereiro, “centenas de pessoas foram levadas de suas casas, do trabalho, de postos de controle ou simplesmente da rua”¹¹. Os rebeldes espancaram aqueles que haviam capturado, torturando-os com choques elétricos

e, em alguns casos, linchando-os ou matando-os a tiros, imediatamente após a captura. Além disso, os rebeldes incitaram o racismo contra muitos africanos subsaarianos, que vêm sendo atacados, aprisionados e sofrendo abusos sob o novo governo. “As forças rebeldes retiraram todos os líbios negros de certas aldeias”¹². Mulheres negras foram estupradas pelas Forças rebeldes nos acampamentos de refugiados nos arredores de Trípoli¹³.

Os relatos de conflitos internos e de desrespeito à lei também são motivo de preocupação. Em julho, milícias aliadas enviadas para prender o chefe militar Abdel Fattah Younes, por seu possível contato com Kadafi, acabaram por assassiná-lo¹⁴. Essas milícias também saquearam depósitos de munição abandonados pelas Forças de Kadafi e enviaram armas para grupos da Al Qaeda no norte da África e para outros grupos além das fronteiras da Líbia¹⁵.

Em suma, só o tempo dirá se essa ampliação da missão terminou em um sucesso estrondoso ou em fracasso total. Contudo, as características

sociológicas da Líbia sugerem que ela possivelmente não esteja na iminência de nenhum governo democrático, pelo menos no futuro próximo, e que, portanto, a ampliação da missão talvez tenha sido algo além do recomendável.

Lição Nº 3: Reconstrução Nacional – “Uma Ponte Longe Demais”

A tinta das análises positivas de setembro mal havia secado, quando se ouviu um coro de vozes declarar que “nós” (o Ocidente, os Estados Unidos ou a ONU) devíamos ajudar o povo líbio a construir os tipos certos de governo, economia e sociedade. Os partidários da “reconstrução nacional” parecem querer repetir os erros cometidos pelos Estados Unidos no Iraque, ao tentarem reformular quase tudo — o que resultou em centenas de projetos inacabados e fracassados. Assim, em uma sessão denominada “Amigos da Líbia” realizada na ONU, representantes de mais de 60 países “ofereceram assistência em áreas como o judiciário, a educação e o



API/Manu Brabo

Combatentes revolucionários comemoram a precisão de um tiro de carro de combate disparado contra posições dos partidários de Kadafi, em Sirte, Líbia, 13 Out 11.



Os Presidentes Barack Obama e Nicolas Sarkozy durante um evento realizado na Prefeitura de Cannes, após a Cúpula do G20, para comemorar a aliança e os esforços dos Estados Unidos e da França na Líbia. Cannes, França, 04 Nov 11.

direito constitucional”. O Presidente Obama prometeu formar novas parcerias com a Líbia para incentivar o “extraordinário potencial” do país para a reforma democrática, alegando que “todos sabemos o que é preciso... Novas leis e uma constituição que sustente o Estado de Direito... E, pela primeira vez na história da Líbia, eleições livres e justas”.

Outros buscam incluir todos os países da “Primavera Árabe” ou, melhor ainda: todo o Oriente Médio. O ex-Ministro de Relações Exteriores e Membro do Parlamento David Davis propõe um Plano Marshall britânico no Oriente Médio, defendendo que ele seria “uma das melhores formas de consolidar e apoiar a Primavera Árabe no ponto atual, podendo também estimular a reforma em outros países árabes e do Golfo Pérsico”. Nos EUA, a Secretária de Estado Hillary Clinton acredita que “à medida que a Primavera Árabe se espalhar pelo Oriente Médio e pelo norte da África, alguns princípios do Plano [Marshall] voltarão a ser aplicáveis, especialmente no Egito e na Tunísia”. O Senador John Kerry afirma: “Precisamos desesperadamente, mais uma vez, de um Plano Marshall para o Oriente Médio”.

O Senador John McCain também defende a necessidade de um plano como esse.

Embora o Plano Marshall não incluísse o Japão, o grande sucesso obtido pelos Estados Unidos e aliados com a introdução da democracia e de uma economia de mercado naquele país e na Alemanha é geralmente citado como prova do que pode ser realizado. Contudo, esse não é o caso. O que foi possível no Japão e na Alemanha ao término da Segunda Guerra Mundial não é possível atualmente no Oriente Médio — especialmente, na Líbia. Há diferenças consideráveis entre aquela época e a de hoje.

A mais importante diz respeito à segurança. A Alemanha e o Japão capitularam depois de sofrerem a derrota em uma guerra. Os avanços políticos e econômicos só ocorreram depois que cessaram as hostilidades. Não havia terroristas, insurgências, carros-bomba — que as Forças ocidentais estão fadadas a enfrentar caso busquem desempenhar um papel semelhante na Líbia, no Sudão, na Somália ou no Iêmen.

Ademais, depois das experiências no Iraque e no Afeganistão, poucos ousarão defender que o Ocidente deva ocupar mais terras no Oriente

Médio e gerir sua transformação. Assim, enquanto a reconstrução na Alemanha e no Japão foram projetos com participação ativa, os que estão sendo considerados atualmente consistem em engenharia social a longa distância, com o Ocidente fornecendo recursos financeiros e assessoria, mas deixando a execução por conta dos habitantes locais. Esses empreendimentos a longa distância têm um histórico particularmente ruim.

A Alemanha e o Japão já eram fortes Estados-nação antes da Segunda Guerra Mundial. Os cidadãos se identificavam fortemente com a nação e estavam dispostos a fazer grandes sacrifícios pela pátria. Em contrapartida, os países do Oriente Médio consistem em sociedades tribais, agregadas pelos países ocidentais, e a lealdade de muitos de seus cidadãos é, primeiramente, para com o grupo étnico ou religioso a que pertencem. Costumam enxergar o país como uma fonte de vantagens para a tribo e lutam pelo seu quinhão, em vez de fazer sacrifícios pelo bem nacional. Profundas hostilidades — como as existentes entre os xiitas e os sunitas, entre os pashtuns, tadjiques, hazaras e kochis e entre várias tribos em outros países — paralisam os regimes nacionais (no Iraque e no Afeganistão), levam à violência em larga escala (no Iêmen e no Sudão), resultam em opressão maciça e em conflitos armados (na Líbia e na Síria) ou dificultam, de outras maneiras, o desenvolvimento político e econômico.

É preciso levar em conta, também, que a Alemanha e o Japão já eram países desenvolvidos antes da Segunda Guerra Mundial, com uma sólida base industrial, boa infraestrutura, população instruída e forte apoio à ciência e tecnologia, empresas e comércio. Portanto, de modo geral, precisaram ser reconstruídos apenas. Em contrapartida, muitos Estados no Oriente Médio carecem de muitos desses recursos, instituições e tradições e, portanto, não devem ser simplesmente reconstruídos, mas construídos da estaca zero — uma tarefa bem mais complicada. Isso é bastante evidente no Afeganistão, no Iêmen, no Sudão e na Líbia. Outros países, como a Tunísia, o Paquistão, o Marrocos, a Síria e o Egito contam com recursos e populações mais bem preparadas. Mesmo assim, não se comparam à Alemanha e ao Japão.

Por fim, os defensores de um Plano Marshall para o Oriente Médio ignoram a “pequena questão” de custo. Durante seu primeiro ano, o

Plano Marshall demandou 13% do orçamento dos Estados Unidos. Hoje, a ajuda externa corresponde a menos de 1% e, dadas as graves preocupações orçamentárias da atualidade, os Estados Unidos e seus aliados na OTAN estarão bem mais propensos a reduzir esse tipo de gasto do que a aumentá-lo.

Tanto o Ocidente quanto o Oriente Médio — em particular, países com a composição sociológica da Líbia — obterão melhores resultados se deixarem claro que os países da região terão de apoiar-se principalmente em si próprios (e talvez em seus irmãos ricos em petróleo) para modernizar suas economias e construir seus governos. Afirmar algo diferente só levará à decepção e à desilusão — nos dois lados do oceano.

Lição Nº 4: Liderar de Trás — Mas Quem será o Primeiro?

A campanha na Líbia foi estruturada de modo diferente de quase todas — se não todas — as campanhas anteriores nas quais a OTAN ou seus países membros estiveram envolvidos. Os Estados Unidos intencionalmente não desempenharam o papel principal. O Presidente francês foi o primeiro Chefe de Estado a exigir a intervenção armada na Líbia, inicialmente mediante a imposição de uma zona de exclusão aérea. O Primeiro-Ministro britânico logo se uniu a ele, e só então os Estados Unidos ofereceram seu apoio¹⁶. Embora os Estados Unidos tenham sido responsáveis por 97% dos mísseis de cruzeiro *Tomahawk* lançados contra a Força Aérea de Kadafi no início da missão, as Forças da OTAN assumiram o controle relativamente rápido¹⁷. O Secretário-Geral da OTAN indicou que as “potências europeias conduziram a grande maioria dos ataques aéreos e que apenas um dos 18 navios que impunham o embargo de armas era estadunidense”. A França foi o país que mais contribuiu, tendo suas aeronaves executado cerca de um terço de todas as sortidas¹⁸.

Essa abordagem refletiu a postura de longa data do Presidente Obama, de que os Estados Unidos deveriam consultar e cooperar com aliados, dividir a carga dessas operações e não agir de forma unilateral ou mesmo como líder do grupo (ao contrário da abordagem do Presidente Bush). Como observou David Rothkopf, antigo funcionário de segurança nacional, no

governo Clinton: “Precisamos dar crédito ao governo Obama por ter encontrado uma solução, preferindo uma visão de longo prazo, resistindo à pressão de fazer muito, cedo demais, e resistindo às velhas abordagens, que teriam feito com que os Estados Unidos tivessem se envolvido bem mais do que poderiam ou deveriam ficar”.

Os críticos dessa abordagem a consideraram um sinal de fraqueza. A expressão “liderar de trás” passou a ser objeto de frequente deboche. Em março de 2011, Mitt Romney afirmou: “No passado, a América foi algumas vezes temida, foi respeitada; mas hoje, essa mesma América é vista como sendo fraca”. E apresentou como evidência o fato de que “estamos atrás da França, na Líbia”. Mesmo com os recentes elogios à operação, os Senadores John McCain e Lindsey Graham “lamentaram que o êxito houvesse demorado tanto porque os Estados Unidos não haviam empregado todo o peso de seu poder aéreo”.

Há espaço para divergências legítimas sobre as melhores formas de organizar essas campanhas e sobre qual deverá ser o papel dos EUA nelas. Mesmo assim, tanto os que defendem quanto os que se opõem a liderar de trás devem compreender que a campanha na Líbia não favorece nenhuma das duas posições. A razão principal: ela revelou ao mundo que a OTAN — a grande máquina militar inicialmente concebida para impedir os ataques de outra superpotência, a União Soviética — acabou se tornando uma organização muito fraca.

A OTAN sempre teve dificuldade em atuar em “uníssono”, porque sempre há divergências consideráveis entre os países membros sobre contra quem, como e pelo que combater. Assim, no passado muitos países adotaram restrições, limitando como e onde a OTAN poderia empregar suas tropas, o que, em essência, permitiu-lhes optar por não participarem de certas operações da organização. É esse o caso no Afeganistão, onde as tropas alemãs, francesas e italianas estão restritas a áreas onde não haja combate¹⁹. Restrições também dificultaram a resposta da Força do Kosovo naquela região, em 2004, quando tropas alemãs recusaram ordens de se unirem a outros elementos no controle de distúrbios²⁰. A revista *The Economist* vê, na Líbia, uma “preocupante tendência entre os países membros, que vêm assumindo, cada vez

mais, uma abordagem *à la carte* em relação a suas responsabilidades para com a aliança”. Explica: a ambivalência inicial da Turquia muçulmana foi compreensível até certo ponto. Contudo, o caso da Alemanha definiu um novo extremo negativo, quando ela seguiu sua recusa em apoiar a Resolução 1973 mediante a retirada de todo o apoio prático à missão da OTAN — chegando mesmo a prejudicar os estágios iniciais da campanha, ao remover seus militares das tripulações das aeronaves de alerta e controle da aliança... A Polônia também se negou a participar da missão, agravando a situação ao descrever a intervenção da organização como sendo motivada pelo petróleo.

Dos 28 membros da OTAN, 14 empregaram meios militares, mas apenas 8 estavam prontos para realizar sortidas de ataque ao solo: a França, a Grã-Bretanha, os Estados Unidos (embora em uma escala muito limitada, depois de ter varrido a artilharia antiaérea do regime, no início da campanha), a Bélgica, a Dinamarca, a Noruega, a Itália e o Canadá. Apenas a França e a Grã-Bretanha empregaram helicópteros de ataque.

Além disso, “os membros europeus da OTAN eram extremamente dependentes da ajuda militar estadunidense para dar prosseguimento às operações. Os Estados Unidos forneceram cerca de três quartos dos aviões-tanque, sem os quais os caças, vindos principalmente de bases na Itália, não teriam chegado aos objetivos. Os Estados Unidos também forneceram a maioria dos mísseis de cruzeiro que degradaram a artilharia antiaérea de Kadafi o suficiente para estabelecer a zona de exclusão aérea. Quando os estoques europeus de munição guiada de precisão se tornaram insuficientes, após alguns meses apenas, os Estados Unidos tiveram de abastecê-los. Além disso, foram voadas muito poucas missões de ataque sem que aeronaves de guerra eletrônica estadunidenses lhes estivessem dando cobertura, como ‘anjos da guarda’”.

Rasmussen admitiu: “A operação deixou evidente que os europeus carecem de uma série de capacidades militares essenciais”. Em junho, o ex-Secretário Gates criticou a falta de investimento, por parte dos membros europeus, em “meios de Inteligência, vigilância e reconhecimento”, o que, segundo sua avaliação, prejudicou a campanha na Líbia. Ele alertou

que “[O]s caças mais avançados serão de pouca serventia se os aliados não contarem com os meios para identificar, processar e atacar objetivos, como parte de uma campanha integrada”. Em suma, ele concluiu que os aliados europeus da OTAN são tão fracos que arriscam uma “irrelevância militar coletiva”. Ao que tudo indica, no futuro próximo, os Estados Unidos terão de liderar e empregar a maior parte dos recursos, especialmente se o adversário apresentar um desafio maior que o representado pela Líbia.

Conclusão

O êxito militar da campanha liderada pela OTAN na Líbia, em 2011, indica que, mesmo no atual contexto — pleno de desafios econômicos, exigências de corte de gastos e preocupação com o fato de as Forças estadunidenses estarem sobrecarregadas no exterior —, as missões humanitárias podem ser executadas efetivamente.

A estratégia de não enviar Forças terrestres traz muitas vantagens — quando pode ser empregada. Resulta em número de baixas e custos relativamente pequenos, gera menos antagonismo na população local e facilita o desengajamento.

Embora os Estados Unidos tenham conseguido deixar que os membros europeus da OTAN assumissem boa parte do ônus na Líbia, os reduzidos recursos dos países da Europa e as divergências entre eles levam a dúvidas se “liderar de trás” funcionaria com desafios maiores, como o Irã.

É preciso nos precavermos contra a forte tendência de transformarmos missões humanitárias (cujo objetivo, a princípio, é proteger civis) em missões que buscam a mudança de regime — e que levam a níveis bem mais elevados de baixas e costumam fracassar.

Ademais, a derrubada de um regime tirânico não garante o surgimento automático de um governo democrático. Ainda não ficou claro qual será o caráter do novo regime na Líbia, para o qual a OTAN abriu o caminho ao destruir a antiga estrutura de liderança.

Acima de tudo, os que defendem o envolvimento em uma reconstrução nacional devem examinar cuidadosamente as condições necessárias ao seu êxito e evitar — ou minimizar — sua participação quando as condições forem tão desfavoráveis quanto as que existem na Líbia e em várias outras áreas do Oriente Médio. **MR**

REFERÊNCIAS

1. SLY, Liz. “Calls in Syria for weapons, NATO intervention”, *The Washington Post*, disponível em: <http://www.washingtonpost.com/world/middle-east/calls-in-syria-for-weapons-nato-intervention/2011/08/26/gIQA3WAsIJ_story.html>, acesso em 28 ago 11.
2. MEARSHEIMER, John. “Pull Those Boots Off the Ground”, *Newsweek*, disponível em: <<http://www.newsweek.com/id/177380>>, acesso em 30 dez. 2008.
3. GORDON, Michael. “A Nation Challenged: Military; Tora Bora Attack Advances Slowly In Tough Fighting”, *The New York Times*, B2, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2001/12/16/world/a-nation-challenged-military-tora-bora-attack-advances-slowly-in-tough-fighting.html>>, acesso em 16 dez. 2001.
4. “Qaddafi: I will fight protests, die a martyr”, *CBS News*, disponível em: <<http://www.cbsnews.com/stories/2011/02/22/501364/main20034785.shtml>>, acesso em 22 fev. 2011.
5. MURPHY, Dan. “Qaddafi threatens Libya rebels as UN no-fly vote nears”, *Christian Science Monitor*, disponível em: <<http://www.csmonitor.com/World/MiddleEast/2011/0317/Qaddafi-threatens-Libya-rebels-as-UN-no-fly-vote-nears>>, acesso em 17 mar. 2011.
6. HILL, Tim. “Muammar Gaddafi son killed by NATO air strike—Libyan government”, *The Guardian*, disponível em: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/01/libya-muammar-gaddafi-son-nato>, acesso em 30 abr. 2011.
7. TAVERNISE, Sabrina; LEHREN, Andrew W. “A Grim Portrait of Civilian Deaths in Iraq”, *The New York Times*, disponível em: <http://www.nytimes.com/2010/10/23/world/middleeast/23casualties.html>, acesso em 22 out. 2009.
8. MACLEAN, William. “Libya Islamist takes inclusive stance”, *Reuters*, disponível em: <<http://in.reuters.com/article/2011/09/19/idINIndia-59413620110919>>, acesso em 19 set. 2011.
9. “The Battle for Libya: Killings, Disappearances, and Torture”, *Amnesty International Report*, disponível em: <<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE19/025/2011/en>>, acesso em 13 set. 2011.
10. “Libya: Opposition Forces Should Protect Civilians and Hospitals”, *Human Rights Watch*, disponível em: <<http://www.hrw.org/news/2011/07/13/libya-oppositionforces-should-protect-civilians-and-hospitals>>, acesso em 13 jul. 2011.

11. *Ibid.*
12. ENDERS, David. “Empty village raises concerns about fate of black Libyans”, *McClatchy*, disponível em: <<http://www.mcclatchydc.com/2011/09/13/123999/emptyvillage-raises-concerns.html>>, acesso em 13 set. 2011.
13. ENDERS, David. “African women say rebels raped them in Libyan camp”, *McClatchy*, disponível em: <<http://www.mcclatchydc.com/2011/09/07/123403/africanwomen-say-rebels-raped.html>>, acesso em 7 set. 2011.
14. EL GAMAL, Rania. “Libyan rebel commander killed by allied militia”, *Reuters*, disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2011/07/30/us-libya-idUSTRE76Q76620110730>>, acesso em 30 jul. 2011.
15. MILES, Tom; PEARCE, Tim. “Niger asks help fighting terrorism after Libya conflict”, *Reuters*, disponível em: http://old.news.yahoo.com/s/nm/20110919/wl_nm/us_niger_libya_security, acesso em set. 2011.
16. SARKOZY, Nicolas; CAMERON, David. “Letter from David Cameron and Nicolas Sarkozy to Herman Van Rompuy”, disponível em: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/mar/10/libya-middleeast>, acesso em 10 mar. 2011.
17. WESTERWELT, Eric. “NATO’s Intervention in Libya: A New Model?”, *NPR*, disponível em: <http://www.npr.org/2011/09/12/140292920/natos-intervention-in-libya-anew-model>, acesso em 12 set. 2011.
18. SMITH, Ben. “A victory for ‘leading from behind?’”, *POLITICO*, disponível em: <http://www.politico.com/news/stories/0811/61849.html>, acesso em: 22 ago 2011.
19. WYATT, Caroline. “Afghan burden tasks Nato allies”, *BBC News*, disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7061061.stm>, acesso em 27 out. 2007.
20. ARCHIK, Kristin; GALLIS, Paul. “NATO and the European Union”, Report by *Congressional Research Services*, disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32342.pdf>>, acesso em 29 jan. 2008.