

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS – UNESP,
UNICAMP E PUC-SP

RODRIGO AUGUSTO DUARTE AMARAL

OCUPAÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO IRAQUE: A ATUAÇÃO DA COALIZÃO DE
AUTORIDADE PROVISÓRIA (2003-2004)

SÃO PAULO

2017

RODRIGO AUGUSTO DUARTE AMARAL

OCUPAÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO IRAQUE: A ATUAÇÃO DA COALIZÃO DE
AUTORIDADE PROVISÓRIA (2003-2004)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.
Orientador: Paulo José dos Reis Pereira.

SÃO PAULO

2017

Amaral, Rodrigo Augusto Duarte.

A485 Ocupação e reconstrução do Iraque : a atuação da Coalizão de Autoridade Provisória (2003-2004) / Rodrigo Augusto Duarte Amaral. – São Paulo, 2017.

213 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Paulo José dos Reis Pereira.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2017.

1. Iraque, Guerra do, 2003-2011. 2. Coalizão de Autoridade Provisória. 3. Terrorismo – Política governamental – Estados Unidos. 4. Segurança internacional. I. Título.

CDD 327.1170973

RODRIGO AUGUSTO DUARTE AMARAL

OCUPAÇÃO E RECONSTRUÇÃO DO IRAQUE: A ATUAÇÃO DA COALIZÃO DE
AUTORIDADE PROVISÓRIA (2003-2004)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Paz, Defesa e Segurança Internacional”, na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.
Orientador: Paulo José dos Reis Pereira.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo José dos Reis Pereira (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dra. Deisy de Freitas Lima Ventura (Universidade de São Paulo)

São Paulo,

2017

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho foi desenvolvido com o auxílio de uma bolsa concedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Agradeço pelo auxílio outorgado.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço profundamente aos professores Reginaldo Nasser e Paulo Pereira que, desde o início da minha empreitada acadêmica, me deram todo apoio, ensino e suporte necessário para poder chegar até aqui. Sem eles nada disso seria possível.

Agradeço a Professora Deisy Ventura pelas análises, críticas e conselhos no exame de qualificação, que me ajudaram na fase final da pesquisa.

Agradeço a todo corpo docente do Programa San Tiago Dantas por todo ensinamento ao longo do mestrado, em especial aos professores Hector Luis Saint-Pierre, Samuel Alves Soares, Flávia de Campos Mello, Suzeley Kalil Mathias, bem como demais professores e colegas que me ajudaram nessa caminhada: Cláudia Alvarenga Marconi (PUCSP) e Fernanda Mello Sant'Anna (Unesp).

Colegas do San Tiago Dantas, agradeço em especial a Giovana Vieira, Graziela e Isabela Silvestre.

Aos colegas de GECEI, lhes agradeço por cada reunião e palestra juntos, cada debate e críticas que me fizeram amadurecer academicamente.

Agradeço a todos os amigos de pós, tanto do mestrado quando do doutorado, que ao longo desses dois anos fizeram parecer que os conheço já há uma vida toda: Willian, Helena, Renato, Roberto, Gessica, Priscila, Tomaz, Rodrigo, Alexandre, Karina, A. Raphael, Bruna, Elze, Alfredo, Carol, Mariana, Bruno, João, Arthur, Livia, Jéssica, Laís, Sara, David, Denis, Daniela e Vitor e tantos outros colegas que fizeram parte desse período tão importante da minha vida, dentro e fora da sala.

A minha companheira de vida, Michelly S. Geraldo, quem conheci no momento mais difícil do mestrado, apareceu para mim e me ajudou em tudo que precisei. Não tenho palavras de tanta gratidão. Meses parecem anos.

Por fim, aos que amo e agradeço por tudo que vivi até hoje, agradeço aos meus pais João Batista do Amaral pela inspiração para entrar na Academia e admiração que tenho por todas as conquistas, espero conseguir ser metade da pessoa que ele é; e minha mãe Maria Lucia pela paciência, carinho e cuidado de uma mãe que não poderia ser melhor para mim. Ao meu irmão mais velho Lucas, quem compartilhei todas minhas experiências acadêmicas, positivas e negativas, quem sempre esteve disposto a me ajudar e aconselhar.

RESUMO

Entre março de 2003 e junho de 2004, os Estados Unidos da América, em conjunto com a Grã-Bretanha, ocuparam o Iraque e obtiveram o *status* de Autoridade Provisória emitido pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU) na Resolução 1483 para reconstruir o Estado iraquiano após a derrubada do Regime Baath. Pela primeira vez desde o final da segunda Guerra Mundial, uma potência ganhava *status* de força ocupante pela Organização das Nações Unidas (ONU), sem ser um mandato da ONU propriamente, como usualmente nas operações de paz (*Peacekeeping operations*) regidas pelo órgão internacional. A invasão do Iraque em 2003, contou com um consenso no pensamento político norte-americano no qual os EUA teriam a responsabilidade e o dever de derrubar o regime de Saddam Hussein, que supostamente cometia crimes contra humanidade, representava uma ameaça à segurança internacional. Em grande medida, a fórmula norte-americana para a invasão e ocupação do Iraque consistiu em justificar suas ações em termos de “razão humanitária” e legitimá-las por meio de mecanismos jurídicos. A execução do plano de ocupação do Iraque contou com um papel fundamental de membros da elite iraquiana da oposição ao Regime Baath em apoio a agenda das potências anglo-americanas. Entretanto, se esse inédito processo de *statebuilding* for analisado deixando de lado essas premissas humanitárias, ao contrário do que fazem as análises *mainstream* de política externa dos EUA, pode-se identificar possíveis benefícios político-econômicos consequentes a esse projeto de reconstrução do Iraque. A partir da análise dos documentos oficiais da Coalizão de Autoridade Provisória (CAP) e o questionamento às premissas liberais internacionalistas que pautaram a justificativa e posteriormente as críticas aos resultados da administração da CAP, pudemos identificar possíveis benefícios político-econômicos aos EUA e suas corporações durante os 14 meses de ocupação. Sobretudo nos setores de energia, agricultura, serviços de segurança e infraestrutura, e ainda outros benefícios financeiros a setores não-estatais (como das Organizações não Governamentais e as economias informais). Em termos de poder, a ocupação resultou na aproximação entre EUA e Iraque de domínio norte-americano, e em termos de mercado a CAP liberalizou a economia iraquiana permitindo acesso de multinacionais a diversos setores do mercado iraquiano. Assim, evidencia-se a consolidação de uma agenda político-econômica iraquiana submissa aos interesses norte-americanos.

Palavras-chave: Ocupação. Reconstrução. Iraque. Coalizão de Autoridade Provisória. Resolução 1483 do CSONU. Agenda político-econômica dos EUA.

ABSTRACT

Between March 2003 and June 2004, the United States of America (US), together with Britain, occupied Iraq and obtained the status of Provisional Authority granted by the UN Security Council in Resolution 1483 to rebuild the Iraqi state after the overthrow of the Baath Regime. For the first time since the end of World War II, an international power gained occupying power status through United Nations (UN), without being a UN proper mandate, as usually in peacekeeping operations governed by the international body. The 2003 invasion of Iraq had a consensus in American political thought that the United States would have the responsibility and duty to overthrow Saddam's regime, which allegedly committed crimes against humanity, posed a threat to international security. To a large extent, the American formula for the invasion and occupation of Iraq consisted in justifying its actions in terms of "humanitarian reason" and legitimizing them by means of legal mechanisms. Implementation of the Iraq occupation plan had a key role for members of the Iraqi opposition elite to the Baath Regime in support of the Anglo-American powers agenda. However, if this unprecedented statebuilding process is analyzed by leaving aside these humanitarian premises, unlike the mainstream US foreign policy analysis, one can identify possible political-economic benefits that result from this reconstruction project in Iraq. Based on the analysis of the official documents of the Provisional Authority Coalition (CPA) and questioning the internationalist liberal premises that guided the justification and later criticism of the results of CPA administration, we were able to identify possible political-economic benefits to the US and its corporations during The 14 months of occupation. Particularly in the energy, agriculture, security services and infrastructure sectors, as well as other financial benefits to non-state sectors (such as NGOs and informal economies). In terms of power, the occupation resulted in the US-Iraq approaching of US dominance, and in terms of market CPA liberalized the Iraqi economy allowing multinational access to various sectors of the Iraqi market. Thus, it is evident the consolidation of an Iraqi political-economic agenda submissive to the North American interests.

Keywords: Occupation. Reconstruction. Iraq. Coalition of Provisional Authority. UN Security Council Resolution 1483. US Political-Economic agenda.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADMs	Armas de Destruição em Massa
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ASIL	<i>American Society of International Law</i>
BCI	Banco Central do Iraque
BP	<i>British Petroleum</i>
CAC	Comitê de Ação Conjunta
CAP	Coalizão de Autoridade Provisória
CAP-IG	Escritório da Coalizão Provisória Autoridade do Inspetor Geral
CCI	Conselho de Coordenação Internacional
CENTCOM	<i>Center Commander Chief</i> – Comandante do Comando Central dos EUA
CEO	<i>Chief Executive officer</i>
CGI	Conselho Governamental Iraquiano
CIA	Central Intelligence Agency
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CINCCENT	<i>Commander in Chief, CENTCOM</i>
CJCS	<i>Chairman, Joint Chiefs of Staff</i>
CJTF	<i>Combined Joint Task Force</i>
CJTF-7	<i>Combined Joint Task Force – 7</i>
CLI	Conselho da Liderança Iraquiana
CMATT	Equipes de Treinamento de Assistência Militar da Coalizão
CMOC	<i>Civil Military Operations Center</i>
CNPI	Companhia Nacional de Petróleo do Iraque
CPA	<i>Coalition Provisional Authority – Documents</i>
CPCI	Corte Penal Central do Iraque
CSF	<i>Coalition Stability Force</i>
CSONU	Conselho de Segurança da ONU
DAESH	al-Daula al-Islamiya al-Iraq wa Sham (Estado Islâmico do Iraque e Sham [Levante])
DIH	Direito Internacional Humanitário
DoD	Departamento de defesa dos EUA

DoD-IG	Gabinete do Inspetor Geral do Departamento de Defesa
EII	Exército Islâmico do Iraque
EMSP	Empresa Militar de Segurança Privada
EUA	Estados Unidos da America
FDI	Fundo de Desenvolvimento do Iraque
FAO	<i>Food and Agricultural Organization of the United Nations</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
FY2003	<i>US Fiscal Year 2003</i>
FY2004	<i>US Fiscal Year 2004</i>
GAO	<i>Government Accountability Office</i>
GII	Governo Interino do Iraque
IAMB	<i>International Advisory and Monitoring Board</i>
IFAD	<i>International Fund for Agricultural Development</i>
IGC	<i>Iraq Governing Council</i>
INA	<i>Iraq National Accord</i> - Acordo Nacional Iraquiano
INC	<i>Iraq National Congress</i> - Congresso Nacional Iraquiano
ISF	Forças de Segurança Iraquiana
ISFA	<i>International Security Assistance Force</i> - Força de Assistência de Segurança Internacional
KDP	Partido Democrático do Curdistão
Kv	Quilovolt
LGN	Gás Natural Liquefeito
MP	Ministério do Petróleo
MSC	<i>Major Subordinate Commands</i>
NCCI	<i>NGO Coordination Comitee for Iraq</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMB	Escritório da Gestão de Orçamento
ONG	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
ORHA	Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária
PIB	Produto Interno Bruto
PMO	Escritório de gerenciamento dos Programas
PNAC	<i>Project for the New American Century</i>

POTUS	<i>President of US</i> (Presidente dos EUA)
PRB	<i>Program Review Board</i>
PRT	Equipes de Reconstrução Provincial
PUK	União Patriótica do Curdistão
REI	Força Tarefa para Restaurar Eletricidade Iraquiana
RI	Relações Internacionais
RSS	Reforma no Setor de Segurança
RTI	<i>Research Triangle Institute</i>
SECDEF	Secretário do Departamento de Defesa dos EUA
SCIRI	Supremo Conselho para a Revolução Islâmica no Iraque
SPI	Serviço de Polícia do Iraque (<i>Iraq Police Service</i>)
TAL	<i>Transitional Administration Law</i>
UM	<i>United Nations</i>
UNMOVIC	Comissão das Nações Unidas de Monitoramento, Verificação e Inspeção
UNSCOM	Comissão Especial das Nações Unidas
US	United States of America
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> - Agência dos Estados Unidos de Desenvolvimento Internacional
USAID-IG	Escritório do Inspetor-Geral da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
USDA	<i>US Department of Agriculture</i> (Departamento de Agricultura dos EUA)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	AS NARRATIVAS SOBRE A OCUPAÇÃO NORTE-AMERICANA NO IRAQUE.....	25
2.1	O debate e a “razão humanitária”: a legitimação moral para a invasão do Iraque.....	26
2.1.1	Confronto e encontro de ideias no pensamento político dos EUA: liberais e neoconservadores, o que dizem os teóricos sobre a ocupação norte-americana no Iraque?.....	28
2.1.2	A “razão humanitária” como justificativa.....	34
2.2	A legitimação da ocupação por meio de ferramentas legais.....	41
2.2.1	Tramitação jurídica nos EUA para um projeto de invasão e ocupação do Iraque (2003): do Ato de Libertação do Iraque (1998) à Resolução do Iraque (outubro de 2002) – O Nacional.....	42
2.2.2	Resolução 1483: consolidação da legitimidade de ocupar e administrar o território iraquiano, por meio do CSONU – O Internacional.....	45
2.2.3	O estabelecimento de um conjunto normativo e estruturas institucionais para a reconstrução e restabelecimento da segurança nacional do Iraque, pela CAP - No Iraque.....	52
2.2.3.1	O conjunto normativo para ação da CAP no Iraque.....	53
2.2.3.2	O estabelecimento de estruturas institucionais para as práticas de reconstrução e restabelecimento da segurança nacional do Iraque, pela CAP.....	54
2.3	Conclusões parciais: O confronto de ideias e a consolidação de uma narrativa humanitária por meio de ferramentas jurídicas.....	61
3	OS PRECEDENTES E A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO POLÍTICO-ECONÔMICO NORTE-AMERICANO.....	64
3.1	Os precedentes e a construção de um projeto de ocupação do Iraque.....	65
3.1.1	Uma breve história do Iraque e sua submissão às potências globais.....	66
3.1.2	Economia Política o Iraque a partir do Regime Baath e sua relação com as potências internacionais.....	70
3.2	Estabelecimento de uma ação conjunta das potências: EUA e Grã-Bretanha para o Iraque.....	73

3.3	Articulação anglo-americana com as elites da “oposição iraquiana”.....	79
3.4	O plano de ação da para a administração e reconstrução do Iraque.....	85
3.4.1	A Estruturação do projeto norte-americano de ocupação e reconstrução do Iraque e suas mudanças.....	86
3.4.2	Transformação do plano de ação no Iraque a partir da ocupação: Do Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária (ORHA) à CAP.....	90
3.5	Conclusões parciais : O Processo e a Estruturação do projeto de ocupação do Iraque.....	94
4	OS RESULTADOS DA RECONSTRUÇÃO E DO ESTABELECIMENTO DE SEGURANÇA NO IRAQUE, SEGUNDO A LITERATURA <i>MAINSTREAM</i> NORTE-AMERICANA.....	96
4.1	Reconstrução das bases iraquianas: Política, Economia e Infraestrutura.....	97
4.2	Tática e ação pela segurança do Iraque e a Resistência civil.....	106
4.2.1	Tática e ação pela segurança do Iraque.....	106
4.2.2	Resistência Civil iraquiana durante a ocupação (2003-2004).....	109
4.3	Identificando os problemas das ações no Iraque (2003-2004) sob comando CAP e a argumentação liberal de falhas da Coalizão no país.....	114
4.3.1	Recursos e Economia.....	116
4.3.2	Segurança.....	118
4.3.3	Governança.....	120
4.3.4	Serviços Básicos.....	124
4.4	Conclusões parciais: O que foi feito no Iraque segundo a CAP e as abordagens <i>mainstream</i> norte-americanas.....	127
5	OS RESULTADOS DOS 14 MESES DE OCUPAÇÃO FORMAL DOS EUA: UMA ARGUMENTAÇÃO SOBRE OS BENEFÍCIOS POLÍTICO-ECONÔMICOS PARA AS POTÊNCIAS OCUPANTES.....	130
5.1	Um “bom negócio” para os EUA: possíveis benefícios político-econômicos da ocupação no Iraque.....	131
5.1.1	Elementos legais da CAP em direção à economia neoliberal iraquiana.....	132
5.2	Estabelecimento de “Segurança” e sua economia.....	135
5.2.1	Privatização da segurança: Ganhos econômicos da atuação das Empresas Militares e de Segurança Privada (EMSP) no Iraque ocupado.....	135
5.2.2	Comércio de armas durante a Ocupação.....	140

5.3	A economia da Energia e Recursos Naturais: o Petróleo iraquiano, maior produto local.....	143
5.4	Possíveis benefícios advindos do mercado agrícola iraquiano.....	150
5.5	Outros “negócios não-mencionados”.....	153
5.5.1	Fundos de Reconstrução e as dívidas iraquianas como elemento econômico funcional.....	154
5.5.2	ONGs no Iraque e o “mercado de ajuda humanitária”.....	157
5.5.3	Crescimento da economia informal no país: Elemento transnacional lucrativo...159	
5.6	Transferência de poder da CAP para o Governo Interino do Iraque: manutenção dos interesses das potências no Iraque.....	162
5.6.1	Consolidações políticas entre EUA e Grã-Bretanha com a “nova” elite do poder iraquiano: Aliança pela manutenção de projetos político-econômicos mútuos.....	162
5.6.2	Determinantes legais para a transição do poder da CAP para o GII no Iraque.....	164
5.7	Conclusões parciais: Possíveis benefícios político-econômicos das potências ocupantes.....	168
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	172
	REFERÊNCIAS.....	181
	APÊNDICE A – Cruzamento de informações sobre a elite iraquiana que apoiou a ocupação dos EUA e Grã-Bretanha no país.....	193
	APÊNDICE B – Lista de Empresas Militares de Segurança Privada (EMSP) no Iraque sob administração da CAP.....	198
	ANEXO A – Organogramas e os planos de ação da Coalizão internacional no Iraque.....	199
	ANEXO B - Lista da Coalizão de Autoridade Provisória no Iraque (Maio de 2003 à Junho de 2004): Regulações, Ordens oficiais, Atos Implementares e Memorandos.....	206
	ANEXO C - Contratos concedidos pelas agências do Governo dos EUA, com dinheiro dos fundos Iraquianos.....	213

1 INTRODUÇÃO

Essa pesquisa tem como proposta identificar os possíveis benefícios político-econômicos aos EUA e suas corporações, resultantes da ocupação anglo-americana no Iraque entre março de 2003 e junho de 2004. Isso significa questionar os pressupostos liberais internacionalistas sobre os objetivos e resultados da referida intervenção, embasados em princípios como humanitarismo, democracia, boa governança e desenvolvimento. Ao contrário do que afirmam nessa literatura, partimos do pressuposto de que ao interpretarmos a ocupação anglo-americana no Iraque por meio de critérios político-econômicos, seus resultados foram positivos para as potências internacionais ocupantes, sobretudo o líder EUA, suas grandes corporações e alguns outros atores não-governamentais. Desta forma, levando em conta a liderança e o poder norte-americano, se comparado com o papel secundário da Grã-Bretanha, a questão orientadora desta dissertação será: Quais foram as consequências político-econômicas para os EUA e seus atores nacionais, sobretudo atores privados, com a ocupação do Iraque (2003-2004)?

Inicialmente, para executar essa proposta consideramos necessário compreender dois momentos, o antes da ocupação e o durante a ocupação. Sobre esse primeiro momento compreender o debate no pensamento político norte-americano e quais as justificativas que endossaram o projeto de invasão e ocupação no plano das ideias, como se deu a tentativa norte-americana de construção de legitimidade para empreender esse projeto intervencionista e como foi o processo até o encadeamento da invasão em março de 2003. Sobre esse segundo momento apresentaremos o que a Coalizão Internacional realizou em solo iraquiano, indicando o argumento dos representantes da Coalizão de que os resultados trouxeram benefícios para o Iraque, bem como o argumento da literatura norte-americana *mainstream* de que os resultados foram negativos e por fim nosso argumento de que em termos político-econômicos a ocupação foi positiva para as potências ocupantes, suas corporações e outros entes não-governamentais.

Antes de tudo, compreender como esse tema das ocupações internacionais está enquadrado nos estudos internacionais nos ajudará a entrar com mais clareza nesse caso da ocupação liderada pelos EUA no Iraque (2003-2004) e suas especificidades.

Definimos aqui as ocupações internacionais como processos internacionais nos quais Estados invadem e dominam determinado território originalmente estrangeiro. Tais processos podem, ou não, ser consensuais, entretanto ocorrem majoritariamente sem o apoio da comunidade política (normalmente outro Estado, mas não necessariamente) ocupada. A

primeira definição oficial sobre o fenômeno da ocupação no direito internacional humanitário (DIH) está no artigo 42 do Regulamento de Haia de 1907 estabelece que “um território é considerado ocupado quando é efetivamente posto sob a autoridade do exército hostil, a ocupação abrange apenas o território onde essa autoridade tenha sido estabelecida e possa ser exercida” (INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2004).

Ainda, é fundamental compreender que o fenômeno da ocupação internacional é diferente do seu estudo nas Relações Internacionais (RI), ou áreas acadêmicas correlatas, que também se difere do que está contido no Direito Internacional sobre os princípios normativos internacionais que se referem à Ocupação.

O fenômeno da ocupação é tão antigo quanto à própria guerra. Carl von Clausewitz (1979, p.94-95) afirma que uma consequência da guerra é a invasão do território inimigo com o objetivo de devastá-lo e forçá-lo, bem como sua população local, a ceder aos seus interesses. Ainda, Clausewitz indica que a ocupação de territórios inimigos, pode ser tanto para devastá-lo, como para cobrar impostos, ou seja, destruir suas bases, ou se aproveitar dos espólios da guerra e da sua estrutura, portanto se beneficiando economicamente. Assim, o objetivo imediato da invasão é infligir um prejuízo geral ao inimigo. Porém, é apenas no início do século XX que a comunidade internacional, representada sobremaneira pelas potências internacionais da época, principalmente, Inglaterra, França, EUA e Rússia, se definiu um consenso sobre regulamentar formas de ocupação internacional, vistas, sobretudo pelo viés militar de tomada de poder e autoridade sobre outro território, determinando diretrizes legais para práticas de ocupação internacional contidas no Direito Internacional Humanitário.

No Direito Internacional, as práticas de ocupação internacional só foram regulamentadas a partir do Direito Internacional Humanitário, inicialmente na convenção de Haia em 1907, na sessão III de suas regulamentações, dedicada a temática da autoridade militar sobre o território de um Estado hostil. Nela, 15 regulações (artigo 42 ao 56)¹ determinavam em que contextos a ocupação internacional era permitida e quais as diretrizes legais para se administrar um território ocupado sem prejudicar a população e as estruturas do designado Estado. Posteriormente as diretrizes legais para ocupação internacional foram atualizadas na Quarta Convenção de Genebra em 1949, em que na parte 3 sobre o tratamento e o status de pessoas protegidas, a partir da sessão I se estabelecem as disposições comuns aos territórios das partes conflitantes e aos territórios ocupados (Artigos 27 ao 34), porém de

¹ Recomendamos acessar as Regulações de Haia (1907) para obter maiores informações sobre essas diretrizes legais sobre ocupação internacional.

maneira mais específica na sessão III sobre as disposições e regulações para territórios ocupados (artigos 47 ao 78). Finalmente em 1977, o Primeiro Protocolo Adicional às regulações de Genebra, que afirma todos os artigos se aplicam a situações de conflitos armados em que os povos lutam contra a dominação colonial e a ocupação estrangeira e contra os regimes racistas no exercício do direito dos povos à autodeterminação. Em resumo, todos esses conjuntos normativos que se referem ao DIH abrangem regulações que se aplicam tanto a contextos de ocupação internacional, quanto de guerra (ROBERTS, 1984, p.250).

Adam Roberts (1984, p. 256) afirma que ocupações internacionais são precedidas por invasões. Nas palavras dele, nos manuais de guerra dos EUA e Grã-Bretanha consta que as regras de conduta para territórios ocupados devem respeitar as mesmas diretrizes legais das normas de conduta em contextos de guerra (*warfare*). Peter Paret (1986, p.206) trabalha a ocupação, em Clausewitz, como decorrente das guerras de expansão territorial. Michael Walzer (2003, p.234) problematizando elementos morais da guerra, afirma as diretrizes da ocupação internacional moralmente justificável, a partir do princípio de necessidade militar. Che Guevara (1982), preocupado com as guerras de guerrilha e resistências civis, afirma que em grande medida essas formas de guerra eram respostas às injustiças consequente das invasões e ocupações internacionais a territórios estrangeiros. Em grande medida os estudiosos tradicionais da filosofia da guerra trabalham a ocupação internacional em termos estratégicos e militares como um fenômeno ordinário dos conflitos internacionais.

Nos estudos internacionais, sobretudo nas RI, nos anos 1990 emergem pesquisas sobre operações de paz (*Statebuilding, Peacebuilding, etc*), como parte da grande área de Estudos de paz, ou Paz Liberal (como denominam seus críticos). Nesse sentido, entendemos que paz liberal consiste na ideia de que certos tipos de sociedades (liberalmente constituídas) tendem a ser mais pacíficos, tanto nos seus assuntos internos como nas suas relações internacionais, do que os Estados “não-liberais” (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.11). A partir do pós-segunda guerra, existe uma correlação entre as práticas de ocupação e a justificação humanitária por detrás desta mesma que emergem como uma agenda intervencionista que domina as relações internacionais², tendo no respaldo da Organização das Nações Unidas (ONU) e suas Operações de paz, como forma de legitimação as ocupações contemporâneas. Portanto, esse fenômeno de transição dos tipos de ocupação internacional comumente militar e consequentes as guerras, de certa forma, passa a ser substituída por essas novas formas de

² Dizemos Relações Internacionais (RI em maiúsculo) para nos referir à área acadêmica-científica, ou disciplina acadêmica, e relações internacionais (ri em minúsculo) para nos referir ao fenômeno das relações entre atores internacionais.

ocupação conhecida como intervenções humanitárias, ou seja, substituindo a aparente característica militar das ocupações internacionais pela característica humanitária.

Para as potências, o argumento prevaemente era que o grande desafio que a comunidade internacional enfrentaria no pós-Guerra Fria era o problema cada vez mais difundido do conflito civil em Estados “não-liberais”. Como consequência, iniciam-se diversas operações, cujo propósito declarado visava impedir que a violência reiniciasse após a cessação inicial das hostilidades - comumente denominada “*peacebuilding* pós-conflito” - foram conduzidas em oito Estados destruídos pela guerra desde o fim da Guerra Fria: Namíbia, Camboja, El Salvador, Nicarágua, Angola, Ruanda e Bósnia (PARIS, 1997, p.54). Na realidade, nota-se na literatura a substituição do termo ocupação para termos como operações de paz, *Statebuilding*, *Peacebuilding*, intervenções humanitárias, entre outras denominações semelhantes, que na prática são ocupações praticadas por atores internacionais com alta capacidade (econômica, política, militar), ou seja, potências internacionais, por meio do respaldo e a bandeira da ONU (RATNER, 2005).

Em oposição às ocupações internacionais do passado, cuja característica imperial de expansão territorial e poder era latente e clara nos conflitos, as ocupações internacionais contemporâneas se caracterizam pelo: “curto” período de ocupação, pois seriam ações provisórias (PARIS, 2010, p.350); elas seriam multilaterais (HARRIS, 2006); elas não teriam objetivos de “poder”, ou seja, sem pretensões de dominação e submissão entre Estados, ou transferência (e exploração) de recursos (PARIS, 2010, p. 349); e, talvez mais importante, objetivos estritamente humanitários (FOX, 2008, p.4).

Desta forma, desde a década de 1990, as ocupações internacionais são legitimadas pela comunidade internacional a partir desse discurso de paz liberal, embasado numa razão humanitária (FASSIN, 2012, p.83). Esta se tornou geralmente aceita como uma causa justa para a ocupação, ou pelo menos como uma causa que não podia ser desafiada publicamente (FASSIN, 2012, p.91). Isso significa que desde o fim da Guerra Fria, o debate sobre a manutenção da paz internacional tem sido dominado pela questão do chamado direito de intervenção humanitária, que sob a égide do discurso humanitarista do liberalismo internacional, mais do que um direito, é uma responsabilidade das potências internacionais. Assim, os defensores desse modelo de ocupação contemporânea são em grande parte dos estados ocidentais que tendem a defender as reivindicações internacionalistas liberais das quais novas normas internacionais que priorizam os direitos individuais à proteção prometem um quadro de paz liberal, caracterizada por uma estrutura de segurança internacional coletiva (CHANDLER, 2004, p.59).

Todavia, curiosamente, o caso Iraquiano da ocupação anglo-americana (2003-2004) revela alguns elementos não comuns, se comparados com as ocupações internacionais que emergem na segunda metade do século XX, sobretudo, a partir dos anos 1990. Deste modo, o experimento de *statebuilding* é destacado pela literatura como um caso particular (CHITALKAR; MALONE, 2013; DOBBINS et al, 2009; HARRIS, 2006; NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009; PARIS, 2004).

Nesse âmbito, a ocupação do Iraque - envolvendo eleições, processos constitucionais, ajuste econômico e fortalecimento institucional - desafiou ainda mais a legitimidade do projeto mais amplo de construção da paz (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.16). Ela envolveu um caso peculiar em que o Conselho de Segurança da ONU (CSONU), por meio da Resolução 1483, reconheceu os EUA e a Grã-Bretanha como potências ocupante, ou Autoridade provisória do Iraque no período imediatamente após a derrubada do Regime de Saddam Hussein. A primeira grande disparidade com os modelos de ocupação das operações de paz, se refere a liderança do projeto de *statebuilding* do Iraque. A ocupação do Iraque não foi por mandato da ONU, como tradicionalmente as suas operações de paz. Na realidade, a ONU autorizada a ocupação anglo-americana denominando ambas as potências autoridades provisória do Iraque. Contudo, apesar de ser uma ocupação multilateral, todo aparato destinado para reconstrução, ajuda humanitária, estabilização política foi articulado pelo governo dos EUA (CHITALKAR; MALONE, 2013), portanto, se oficialmente era uma ocupação multilateral, na prática eram os EUA quem dava as cartas para a administração e suposta reconstrução do Iraque.

Outro fato ímpar na ocupação do Iraque se refere ao contexto global de “guerra ao terror”. Logo após o 11 de setembro os EUA buscaram endossar uma agenda internacional para combater “grupos terroristas”, voltando-se em grande medida para Estados do Oriente Médio cuja especulação e probabilidade de servirem de *safe haven* para grupos terroristas era alta, segundo os norte-americanos. Dentro desse contexto, a invasão e posterior derrubada de Saddam Hussein em março de 2003, tinha essa premissa como justificativa. De maneira que um dos propósitos sob a justificativa de que o país estava desenvolvendo armas de destruição em massa (ADMs) e isso representava um risco à segurança internacional, principalmente, pois havia o risco de proliferação dessas ADMs para grupos terroristas e por esta razão a necessidade de se livrar do Regime de Saddam Hussein no Iraque (CHITALKAR; MALONE, 2013, p. 5).

No que se refere ao DIH, boa parte dos pesquisadores (BENVENISTI, 2012; CHITALKAR; MALONE, 2013; COHEN, 2006/07; DAWISHA, 2009; FOX, 2008; LUCAS;

RYAN 2009; HARRIS, 2006; SCHEFFER, 2008) afirmam que a lei de ocupação tradicional deveria ser readaptada ao contexto contemporâneo. O rescaldo da intervenção EUA no Iraque apresentou um raro exemplo em que a palavra “ocupação” foi utilizada sem grandes questionamentos, já que vimos que o termo ocupação fora substituído por termos da paz liberal. Naquele momento, ainda existam sérias dúvidas quanto ao fato de a lei internacional da ocupação continua o conjunto normativo indicador mais adequado na era da guerra moderna (HARRIS, 2006, p.1). As circunstâncias particulares do caso da ocupação do Iraque (2003) dificultavam a aplicação da lei de ocupação no seu aporte tradicional, de maneira que no plano ideal, o seu mandato deveria aplicar princípios (particularmente humanitários) da lei de ocupação que permanecem relevantes, ou aqueles que são *jus cogens*³; avançaria princípios sob o direito internacional moderno referente, por exemplo, aos direitos humanos, autodeterminação, meio ambiente e desenvolvimento econômico; e, em geral iria criar um regime jurídico adaptado exclusivamente para o território em questão. O reconhecimento de que certos princípios de direitos de ocupação são *jus cogens*, pode exigir a aplicação desses princípios nas circunstâncias implantação de tropas conforme a aprovação da ONU. No Iraque, as forças de ocupação anglo-americana da CAP excederam os princípios conservacionistas do direito de ocupação, assim perturbando profundamente a sociedade iraquiana, contribuindo para o crescimento de milícias e o sectarismo, deteriorando os padrões de vida local, acarretando na fuga de milhões de refugiados e elevando número de mortes de civis nos anos seguintes a intervenção de 2003 (SCHEFFER, 2008). Ainda, todo este processo de redefinições acerca da ocupação do Iraque demonstra como o Conselho de Segurança é vulnerável ao fluxo e refluxo da política internacional (CHITALKAR; MALONE, 2013), sobretudo das potências internacionais.

Sendo assim, todas essas normas e diretrizes legais que se aplicavam aos contextos de ocupação internacional, bem estabelecidos nos regulamentos de DIH em Genebra e Haia, têm discrepâncias no caso da ocupação do Iraque (2003-2004). Afirmamos isso, pois nele encontramos peculiaridades que afasta o caso iraquiano das demais ocupações padrão que emergem a partir dos anos 1990. Apesar dos argumentos anglo-americanos que se centram em: 1) A ação não era dos EUA para o Iraque, senão a ação de uma Coalizão internacional, portanto multilateral; 2) Objetivos estritamente humanitários, no intuito de reconstruir as estruturas políticas e econômicas de um Estado Falido; 3) O fluxo de recursos seriam

³O termo jurídico *jus cogens* que significa: norma peremptória; norma imperativa do Direito Internacional geral que é aceita e reconhecida pela sociedade internacional em sua totalidade, como uma norma cuja derrogação é proibida e só pode sofrer modificação por meio de outra norma da mesma natureza. (Art. 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969).

injetados internacionalmente no Iraque, com o objetivo de prover subsídios para reerguer o país; 4) A ação seria provisória, portanto se tinha claro que o monopólio do gerenciamento do Iraque era temporário, que duraria o período necessário para uma transição de poder completa para um novo governo iraquiano pós-Baath, conforme veremos especificamente no primeiro capítulo.

Claramente, houve uma preocupação em legitimar as ações anglo-americanas em direção a ocupação do Iraque. Entretanto, quatorze meses após a ocupação, com a retirada da CAP enquanto órgão responsável em administrar o Iraque, foi visto posições distintas no que se referem aos resultados desse processo de reconstrução do país.

A CAP, por exemplo, considerava que depois de décadas de ditadura, a consequência da ocupação foi que o povo iraquiano passou a controlar seu destino, tendo todas as condições necessárias para um futuro livre e próspero. Assim, o Iraque estaria pronto para promover o desenvolvimento nacional baseado numa economia de mercado. E estaria livre de construir palácios para a elite e desenvolver armas de destruição em massa, poderia usar seus recursos para o benefício de seu povo. No cerne deste novo Iraque, para a CAP estaria o desenvolvimento de uma sociedade civil democrática, responsável e autogovernada, respeitadora dos direitos humanos e da liberdade de expressão. E ainda, apesar dos muitos desafios que teria pela frente o país estaria pronto para ser uma nação unida, próspera e capaz de tomar o seu lugar como um membro responsável da região e da comunidade internacional (CAP, 2004, p.71).

Esta foi à forma pela qual a CAP do Iraque descreveu o “sucesso” das suas ações no processo de reconstrução do Iraque entre março de 2003 e junho de 2004. Porém, tal visão não é um consenso para políticos, analistas e pesquisadores internacionais. No que se refere à literatura tradicional acerca da ocupação norte-americana no Iraque entre 2003 e 2004, em que os EUA, e Grã-Bretanha, eram reconhecidos internacionalmente como autoridade provisória do Iraque, conforme prescrito na Resolução 1483 do CSONU, as ações no Iraque não foram eficazes, pelo contrário foram problemáticas em diversos aspectos, tanto políticos, econômicos, como de segurança. Tal literatura está concentrada majoritariamente por pesquisadores cuja premissa analítica está em imersa numa lógica liberal humanitária, da qual o intervencionismo contemporâneo é justificável se for embrenhado por uma “razão humanitária”⁴. Sendo assim, se as intervenções não atingissem esse propósito liberal humanitário elas teriam sido “falhas”.

⁴Termo cunhado por Didier Fassin (2012), o qual exploraremos de maneira mais aprofundada no primeiro capítulo.

Entretanto, e se considerarmos que os propósitos reais dessa atividade intervencionista seja algo que não essa razão humanitária? Se entendermos que a ocupação norte-americana teve objetivos político-econômicos que não a reconstrução e estabilização do Iraque? Ainda que pequena, há uma literatura, sobretudo nos estudos de Economia-Política Internacional, a qual argumentará o oposto desta liberal humanitária.

Apesar das declarações emitidas pelas entidades e figuras do governo norte-americano (bem como britânica) nos documentos referentes à reconstrução do Iraque, existem objetivos político-econômicos bastante evidentes os quais não foram explicitamente declarados, mas que ao analisar os detalhes dos documentos e o desenvolvimento do “processo de reconstrução” é possível encontrar agentes beneficiários desse processo, sobretudo corporações anglo-americanas (DORAN, 2012; HALPERIN, 2011; HARVEY, 2005; HERRING, 2008; HERRING; RANGWALA, 2005; 2006; MOORE; PARKER, 2007; MUTTITT, 2012; NEOCLEOUS, 2014, entre outros).

Talvez, mais importante que julgar se a intervenção anglo-americana no Iraque (2003-2004) “deu certo”, ou “deu errado”, seria perguntar: para quem deu certo, ou errado? Indo além, mais importante é compreender quais são os pressupostos que levam alguns afirmarem que “deu certo, ou errado”. Afinal, se analisássemos por meio de uma lente teórica, ou ideológica, liberal, faríamos afirmações e conclusões sobre as condicionantes e resultados da reconstrução do Iraque, sobre a promoção de paz e ordem local, sobre o desenvolvimento de um regime político democrático, entre outras afirmações, assumindo que de fato o grande propósito da ocupação era humanitário e em prol do desenvolvimento do Iraque, conforme faz a literatura *mainstream*. Entretanto, optamos por uma análise dos resultados materiais político-econômicos, isso nos leva a afirmações e respostas sobre as relações sociais de produção, circulação, distribuição e comercialização de bens materiais durante a ocupação anglo-americana no Iraque, sobretudo voltando os olhares para o desenvolvimento de uma economia de mercado aberta e as consequências para corporações que participaram de alguma forma da ocupação iraquiana.

Nesse sentido, partindo desse argumento sobre os benefícios político-econômicos da ocupação do Iraque, o propósito desta dissertação será justamente identificar o que se deu na prática durante a atuação da CAP (2003-2004) no Iraque. Assim, partimos do pressuposto de que os objetivos em termos de economia política dos EUA iam além do propósito humanitário. De forma que essa razão humanitária serviu de argumento justificador para os EUA, como líder da coalizão internacional, empreender a ocupação do território iraquiano.

Diante disso, esta dissertação está estruturada da seguinte forma: No primeiro capítulo,

inicialmente apresentaremos o confronto e encontro de ideias no pensamento político dos EUA, sobre o que diziam os teóricos a respeito da ocupação norte-americana no Iraque, no contexto precedente a sua execução. Num segundo, momento veremos como as EUA construíram um aparato legal – em nível nacional (EUA), internacional (ONU), no território estrangeiro (Iraque) - para tentar justificar sua invasão e ocupação do Iraque, em conjunto com a Grã-Bretanha. As normas tornaram-se parte do conjunto de ferramentas estabelecido pelas Relações Internacionais para analisar o comportamento dos atores internacionais que é movido não apenas por uma preocupação com a maximização do interesse próprio, mas por uma “lógica de adequação” (MARCH; OLSEN, 1998). Assim, um ator internacional que promove regras e desenvolve aparatos legais para qualquer tipo de ação de origem intervencionista, é um ator poderoso, portanto a construção de uma legitimidade por meio do legalismo é mais um exercício de poder que poucos podem praticar.

No segundo capítulo, iremos apresentar como se deu o processo da ocupação do Iraque. Nesse capítulo veremos os precedentes e a construção de um projeto político-econômico norte-americano e britânico, retomando argumentos históricos sobre a relação entre as potências e o Iraque desde a sua criação no início do século XX. Ele será fundamental para levantar os primeiros fatos que contribuirão para nossa hipótese de que houve benefícios político-econômicos nessa intervenção e que para além dos argumentos em favor da ocupação, que prevaleceram mergulhados numa lógica liberal humanitária, existiram razões (não-declaradas) para a intervenção que podem ser justificadas em termos de economia política. Fatos como a relação histórica de submissão do Iraque as potências, a estratégia de se coligar com determinadas elites da oposição iraquiana para viabilizar a ocupação e poder pleitear uma agenda dos interesses das potências, reforçam esse nosso argumento.

No terceiro capítulo, já tendo em vista como se estruturou a agenda intervencionista para o Iraque e a forma como se realizaria em prática a reconstrução e a manutenção da segurança e ordem civil iraquiana. Apresentaremos inicialmente como se deu a prática de reconstrução e de segurança no Iraque. Em seguida, apresentaremos o que a literatura norte-americana *mainstream* afirmou sobre os resultados da ocupação e seus projetos de reconstrução, de maneira que, constataremos um padrão de afirmação de que o projeto deu “errado”, tendo como pressuposto as razões declaradas, as quais foram vistas sobremaneira no capítulo 1.

No quarto capítulo, iremos apresentar os dados referentes à nossa hipótese de que houve benefícios político-econômicos para os EUA e suas corporações durante os 14 meses de ocupação do Iraque. Traremos das informações a respeito da inserção de corporações no

mercado iraquiano propriamente dito, das corporações que se beneficiaram, ou obtiveram contratos (subsídios públicos norte-americanos, ou de fundos internacionais) para a reconstrução e manutenção da ordem civil iraquiana durante esse período. Sendo assim, oporemos as afirmações do *mainstream* da literatura norte-americana que afirma que a ocupação foi um “fracasso”, pois deixaremos de lado os pressupostos liberais humanitários sobre a responsabilidade de reconstruir e proteger Estados “fracos” e levaremos em conta o pressuposto pragmático da economia de mercado.

Este trabalho é uma análise descritiva do caso da ocupação anglo-americana no Iraque. Sendo assim, quanto às vias procedimentais, utilizaremos como fonte primária os documentos da CAP no Iraque, ou seja, regulações, atos implementares, ordens, memorandos e notas públicas, as quais foram todas compiladas por Stefan Talmon em 2013, na obra *The Occupation of Iraq – Volume 2*⁵, no item “*table of documents*” das páginas xxiii - xxviii, os quais inserimos em anexo nesta dissertação, já que grande parte desses documentos serão referenciados ao longo desta dissertação (ver anexo A).⁶ Além disso, nos referimos a quatro tipos de literatura especializada para o desenvolvimento do nosso argumento: Uma que se refere ao pensamento político norte-americano, a qual será analisada no momento precedente a ocupação (o que disseram os teóricos antes da ocupação no capítulo 1) e no momento posterior (o que disseram esses teóricos após a saída da CAP em 2004, no cap. 3); outra descritiva sobre o processo de ocupação e seus precedentes (capítulo 2); outra sobre relato dos representantes da CAP no Iraque (capítulo 3); e por fim, outra sobre a economia-política da ocupação, trazendo argumentos elementares os quais nos baseamos para indicar os possíveis benefícios político-econômicos das potências e suas corporações e demais entes não-governamentais (capítulo 4).

⁵ Ao longo desse trabalho utilizamos majoritariamente a obra de Stefan Talmon (2013) *Occupation of Iraq: Volume 2*, a qual compila todas as Regulações, Ordens, Atos Implementares, Memorandos e Notas Públicas, documentos oficiais e decretos da CAP no Iraque.

⁶ Também recomendamos ao leitor, acessar ao mapa interativo do Iraque de 2003, elaborado pela CIA, contido online no website da *Library of Congress* norte-americano (UNITED STATES OF AMERICA, 2003a).

2 AS NARRATIVAS SOBRE A OCUPAÇÃO NORTE-AMERICANA NO IRAQUE

Os EUA, a Grã-Bretanha e os parceiros da Coalizão, agindo sob o regime de comando e controle existente através do comandante das forças de coalizão, criaram a Autoridade Provisória da Coalizão [...] para exercer os poderes de governo temporariamente e, se necessário, especialmente para garantir a segurança, para permitir a entrega de ajuda humanitária e para eliminar as armas de destruição em massa (GREENSTOCK; NEGROPONTE, apud TALMON, 2013, p. 1.397, tradução nossa).

Essa carta, escrita pelos Representantes Permanentes dos EUA e da Grã-Bretanha em 8 de maio de 2003, expressa um momento crucial da intervenção anglo-americana no Iraque, fase em que o regime Baath já havia sido derrubado pela Coalizão liderada pelos EUA e o próximo passo seria a reestruturação do Estado iraquiano. Porém, para implementar tal projeto, os norte-americanos e britânicos precisavam de autonomia para pôr em prática sua agenda no país. Para isso era necessário apoio e reconhecimento internacional em busca de legitimidade para uma ocupação provisória do Iraque.

Neste sentido, esse primeiro capítulo vem apresentar o processo de tentativa de construção da legitimidade norte-americana para empreender a ocupação do Iraque, dividido em duas partes, que veremos nos tópicos a seguir: uma se refere à esfera “das ideias” sobre as razões para se invadir, ocupar e reconstruir o Iraque, permeadas predominantemente por um discurso humanitário e como parte do projeto “contraterrorista” internacional dos EUA, e sobre a necessidade de intervir no país e derrubar o regime Baath; a outra se refere à esfera legal, relativa a como foi conduzida a invasão, ocupação e reconstrução do Iraque em 2003, amparadas por diretrizes jurídicas de vários níveis (nacionais, tanto nos EUA como no Iraque, e internacionais, tanto pelo direito internacional como pela ONU). Primeiramente buscaremos enquadrar o confronto de ideias nos EUA no que concerne à intervenção e ocupação, ou não, do Iraque. A ideia inicial, portanto, é apresentar o que os teóricos dizem sobre a ocupação norte-americana do Iraque a partir da compreensão das narrativas contidas no pensamento político norte-americano, desde aqueles que endossavam o projeto até àqueles que a ele se opunham, analisando seus argumentos.

Concomitantemente a esses debates, houve um processo legal para a execução da invasão e ocupação do Iraque. Demonstraremos o esforço do governo Bush e seu *staff* para aprovar internamente seu projeto intervencionista para o Iraque. Para isso, analisaremos o trâmite dessa aprovação nos EUA. Já no âmbito internacional, se num primeiro momento a ONU não aprovou a invasão anglo-americana do Iraque, a busca por legitimidade deu-se por completo pelo CSONU, a partir da Resolução 1483, com o reconhecimento dos EUA e da Grã-Bretanha como potências ocupantes do Iraque, responsáveis por executar a reconstrução

do país, sob o véu humanitário de que o Estado iraquiano precisava ser reconstruído. Por fim, com a CAP reconhecida pela ONU como instituição legítima no Iraque, dá-se início ao estabelecimento de um conjunto normativo composto de regulamentos, ordens, memorandos e notícias públicas (editais) para as práticas de reconstrução político-econômica e restabelecimento da segurança nacional do Iraque, que descreveremos como mecanismo jurídico para consolidação do projeto de ocupação, conforme os interesses das potências ocupantes, sobretudo dos EUA.

Podemos dividir as razões para se empreender o projeto de invasão e ocupação do Iraque, em 2003, em três esferas: 1) como parte do grande projeto de “guerra ao terror”, porque havia a suspeita de que o país estava desenvolvendo armas de destruição em massa (ADMs), e isso representava um risco à segurança internacional, principalmente, pois havia o risco de proliferação dessas ADMs para grupos terroristas; 2) pela necessidade de se livrar do regime de Saddam Hussein e do Partido Baath no Iraque, sob a acusação de ser um regime político violento, que violava os direitos humanos (CHITALKAR; MALONE, 2013, p. 5); 3) para promover o desenvolvimento da democracia no Oriente Médio, iniciando esse projeto no Iraque.

Nesse sentido, o discurso norte-americano consistia em reconstruir o Estado iraquiano tendo como base valores liberais como democracia, livre-mercado, etc. Todavia, para além desse fato, que se inserem às justificativas humanitárias e em prol da segurança internacional, o Regime de Saddam era um problema para ambas as potências internacionais no que se refere aos acessos políticos e econômicos para o Oriente Médio. Desde 1970, o Iraque era um país com relações econômicas e diplomáticas restritas, após a invasão anglo-americana inicia-se um processo de aproximação entre os países que permanece, mesmo após a ocupação. Isso é fundamental para posteriormente, compreendermos as razões não contidas nos discursos, e os resultados político-econômicos desse processo intervencionista que modificou as bases do Iraque.

2.1 O debate e a “razão humanitária”: a legitimação moral para a invasão do Iraque

Diferentemente da invasão do Afeganistão, dias após os atentados do dia 11 de setembro, a ideia de invadir o Iraque em 2003 foi tema de polêmica e debate entre analistas, pesquisadores e políticos norte-americanos. Quando o Senado norte-americano votou pela intervenção no Iraque, havia muitos que questionavam a investida dos EUA contra o regime Baath. Se a invasão e empreitada no Afeganistão teve apoio quase completo, a aprovação de

uma agenda intervencionista no Iraque não foi unânime, contando com 70% do Congresso e Senado norte-americanos. Qual a razão dessa queda de credibilidade no projeto intervencionista dos EUA?

A consequência imediata dos dias subsequentes aos ataques do 11 de setembro foi a constatação, pelo governo dos EUA, da necessidade de políticas contraterroristas para detectar, prevenir e combater o terrorismo. No início, as declarações de G. W. Bush e seus representantes do governo⁷ caracterizavam-se pela retórica agressiva e crescente exaltação dos princípios da liberdade civil e segurança norte-americana. Assim, moldavam-se nos EUA as primeiras bases do projeto de combate ao terrorismo internacional, que previa reforçar a segurança nacional, detectar e prevenir a ameaça terrorista, e que fora formalmente estabelecido com a aprovação do Ato Patriótico⁸ (USA, 2001), ratificado quase com unanimidade pelo Senado norte-americano.⁹ Nesse contexto, o presidente Bush declarou que o objetivo era desmontar organizações terroristas internacionais que ameaçavam a segurança nacional e global. Três dias após o ocorrido, o discurso era o mesmo: “[...] nossa responsabilidade com a história já está clara: responder a esses ataques e livrar o mundo do mal. A guerra tem sido travada contra nós [...]” (BUSH, 2001b).¹⁰

As autoridades norte-americanas logo prescreveram que a resposta a essa ameaça à segurança nacional deveria ser dada por meio de uma solução militar. Indubitavelmente os ataques do 11/9 impulsionaram os EUA a tomarem rumos estratégicos não previstos antes dos ataques, como intervir em território soberano estrangeiro para derrubar um governo sob o argumento de que esse governo apoiava organizações terroristas, como no caso da intervenção no Afeganistão. O governo norte-americano afirmava que o regime do Talibã no Afeganistão apoiava a Al-Qaeda, de Osama Bin Laden, de maneira que estabeleceu estratégias político-militares para derrubar o Talibã e destruir a infraestrutura da Al-Qaeda no país. Desde alianças regionais com países vizinhos ao Afeganistão (Paquistão, Uzbequistão e Tadjiquistão); assistência militar e treinamento a regimes aliados aos EUA; coalizões internacionais para legitimar sua “guerra ao terror”, como com os serviços de inteligência e policial da Europa e

⁷ No dia 20 de setembro de 2001, G. W. Bush declara “guerra ao terror” em uma sessão conjunta no Congresso dos EUA para os congressistas e o povo norte-americano (BUSH, 2001a).

⁸ Ato Patriótico, ou *US Patriot Act*, é o documento assinado pelo presidente G. W. Bush em 26 de outubro de 2001, que teve como objetivo estabelecer as primeiras diretrizes contraterroristas nos EUA. Seu acrônimo afirmava sua função: “Ato de Unir e Fortalecer a América Providenciando Ferramentas Apropriadas e Necessárias para Interceptar e Obstruir o Terrorismo” (UNITED STATES OF AMERICA, 2001).

⁹ Noventa e oito senadores dos EUA votaram a favor do *US Patriot Act of 2001*. As exceções foram: o senador Landrieu, que não votou, e o senador Russ Feingold, de Wisconsin, o único que votou contra o *Patriot Act* em 24 de outubro de 2001. (ADACHI, 2006).

¹⁰ No dia 14 de setembro de 2001, G. W. Bush discursa na *American National Cathedral*, em Washington D.C. (BUSH, 2001b).

Ásia, mobilizados para romper o fluxo financeiro da Al-Qaeda; até o uso da diplomacia pública para reduzir o apoio popular do grupo no Oriente Médio (CRENSHAW, 2010, p.69-70) foram as estratégias iniciais de combate ao terrorismo internacional, representado pela figura da Al-Qaeda.

O furor nacional após o primeiro ataque internacional ao solo continental norte-americano instigou o apoio popular ao projeto da “guerra ao terror”, que implicava uma grande estratégia, com três veias: 1) desenvolvimento de leis e políticas de combate ao terrorismo no território norte-americano; 2) desenvolvimento de uma agenda global de “combate ao terrorismo”, por meio do apoio ao desenvolvimento de leis e políticas contraterroristas na ONU e em outros Estados que não os EUA; 3) práticas intervencionistas em Estados que funcionam como *safe havens* para “grupos terroristas”, aos olhos norte-americanos (NASSER, 2010, p.41).

Este terceiro elemento se materializou inicialmente com a invasão do Afeganistão, como vimos em 2001, e posteriormente, em 2003, deu forças ao projeto de invasão do Iraque sob o argumento de que o governo Baath, comandado por Saddam Hussein, desenvolvia ADMs que poderiam acabar nas mãos de terroristas, uma vez que o Iraque era, segundo os norte-americanos, um *safe haven* para células terroristas na região. Em 29 de janeiro de 2002, Bush¹¹ enfatizou que o Iraque apoiava o terrorismo e estaria conspirando para desenvolver armas nucleares e outras de destruição em massa. Um ano depois, em 28 de janeiro de 2003, Bush usou o termo “eixo do mal” para se referir ao Irã, Coreia do Norte e Iraque (países que constituíam um eixo do mal), que ameaçavam a paz mundial, supostamente por buscarem armas de destruição em massa (ALEXANDER; KRAFT, 2008, p.245).

Esta era a conjuntura de furor nos EUA, imediatamente antes da invasão do Iraque, em 2003. Neste cenário, o que diziam os teóricos, *think tanks*, pesquisadores, analistas políticos à época sobre esse projeto intervencionista para o Iraque?

2.1.1 Confronto e encontro de ideias no pensamento político dos EUA: liberais e *neocons*, o que dizem os teóricos sobre a ocupação norte-americana no Iraque?

Sobre a paisagem intelectual norte-americana, a literatura sobre política externa e a grande estratégia dos EUA no mundo tem um domínio próprio que está contido na elite de segurança do país e se estende desde a academia (universidades) à burocracia (governo), às

¹¹Discurso do presidente George W. Bush, State of the Union Address, Washington, D.C., 29 de janeiro de 2002 (ALEXANDER; KRAFT, 2008, p.265-266).

fundações, aos *think tanks* e à mídia. Os indivíduos dessas instituições transitam em um movimento contínuo entre gabinetes do governo, fundações, institutos de pesquisa, cadeiras universitárias, independentemente do partido no controle do governo (ANDERSON, 2015, p.139). O *ethos* do pensamento político norte-americano sobre sua ação no mundo é historicamente composto pela busca hamiltoniana de vantagens comerciais para empresas norte-americanas no exterior, pelo dever wilsoniano de promover os valores como liberdade e democracia pelo mundo, pelo interesse jeffersoniano de preservar as virtudes da república das tentações estrangeiras e pela coragem jacksoniana em agir em defesa dos EUA e de seus cidadãos ante a quaisquer ameaças à honra e à segurança do país (ANDERSON, 2015, p.142). Perry Anderson (2015, p.152) dirá que, desde a década de 1940, o pensamento predominante em termos de política externa norte-americana é o wilsoniano e suas versões híbridas. Para Leffler e Legro (2008, p.3) as declarações de estratégia de política externa de Bush contêm muito mais do que platitudes sobre o valor da liberdade e dignidade humanas. Elas delineiam políticas que vão muito além da ênfase na ação militar unilateral e preventiva: concentrando uma atenção considerável nas vantagens de uma economia internacional aberta, defendem a importância do crescimento econômico global através de mercados livres e do livre comércio.

Inserido nesse cenário, em grande medida o pensamento norte-americano, no que se refere à política externa do país, pode ser enquadrado em duas grandes correntes *mainstream*: liberal e neoconservadora. Nesse contexto, imediatamente anterior à invasão e à ocupação do Iraque, os conservadores norte-americanos tenderam a ser mais céticos sobre projetos de reconstrução nacional como uma espécie de bem-estar social internacional, ao passo que os liberais têm visto o esforço para criar um Iraque democrático como uma extensão do império norte-americano. No entanto, ambas as extremidades do espectro político vieram a apoiar os esforços de construção nacional no Iraque em diferentes momentos –como parte da “guerra contra o terrorismo”, para os conservadores, e em prol da intervenção humanitária, para os liberais (FUKUYAMA, 2005, p.1), ambos em congruência com o plano de invasão e ocupação do Iraque.

O pensamento político liberal norte-americano sobre a intervenção no Iraque em geral se concentra na ideia de que os problemas vitais de segurança nacional, após os ataques terroristas de 11 de setembro, dependem do esforço e comprometimento dos EUA em promover a modernização do Oriente Médio. Isso implicaria internacionalizar o Iraque, ou seja, mudar as estruturas nacionalizadas do país, sobretudo economicamente (DAALDER, 2003). Segundo Daalder e Lindsay (2003), utilizavam a expressão “vencer a paz” para designar a condução correta da guerra contra o regime Baath, a reconstrução do Estado

iraquiano e a promoção dos valores democráticos no país. Para isso, o governo Bush deveria articular suas ações em parceria com a comunidade internacional, ou seja, não unilateralmente.

John Ikenberry (2011) define os EUA como um “Leviatã liberal”, de maneira que, ao longo do governo Bush, os Estados Unidos seriam um fornecedor global de segurança, mas também ficariam menos sobrecarregados por regras e instituições. Na concepção de Ikenberry pré-invasão (2002), os EUA de Bush demonstravam uma ambição imperial de um Estado revisionista que procurava transformar suas vantagens momentâneas em poder. Ao contrário dos Estados hegemônicos do passado, na sua visão, os Estados Unidos não buscam território ou dominação política direta na Europa ou na Ásia: “A América não tem um império para se estender e nem uma utopia para estabelecer” (BUSH apud JARRATT, 2006, p.91), observou Bush em seu discurso em *West Point*. Mas as vantagens puras de poder que os Estados Unidos possuem e as doutrinas de preempção e antiterrorismo que está articulando, na realidade, desestabilizam governos e pessoas ao redor do mundo, como um império.

Já Michael Mandelbaum (2002) exalta os EUA como um “governo do mundo”, sendo a missão no Iraque um contexto próprio para o país colocar em prática a tríade wilsoniana de estabelecimento dos valores: paz, democracia e livre mercado. Anne Marie Slaughter (2004) traz o exemplo da ocupação no Iraque para refletir o papel que os Estados Unidos assumiram de liderança, ao insistir em que muitos problemas internacionais têm raízes internas e que são abordados a esse nível – dentro das nações, e não simplesmente entre eles –, mas também estão a compreender a necessidade vital de abordar esses problemas multilateralmente, e não unilateralmente, por razões de legitimidade, partilha de encargos e eficácia, entendendo então que um mundo de redes governamentais, trabalhando ao lado e mesmo dentro de organizações internacionais tradicionais, deve ser particularmente atraente para o país (SLAUGHTER, 2004, p.4).

No que se refere ao neoconservadorismo norte-americano, com o 11 de setembro, seus teóricos puderam retomar a visão do poder imperial dos EUA, que os neoconservadores defendiam há anos, mas que havia sido abandonada na última década. Prevalencia a ideia de que o terrorismo e os Estados que supostamente financiam ou apoiam tais grupos terroristas eram os grandes inimigos internacionais, substituindo o comunismo, durante a Guerra Fria, ou o fascismo, na Segunda Guerra Mundial. Contudo, diferentemente do contexto de Guerra Fria, em que havia um mundo bipolar, no do “combate ao terror” os EUA eram a única superpotência global responsável tanto por sua própria segurança como pela manutenção de uma ordem global compatível a seus interesses (TEIXEIRA, 2010, p.35-36).

Boa parte desses neoconservadores compreendia que os EUA deveriam assumir seu papel imperial global (BOOT, 2003; FERGUSON, 2005; KAPLAN; KRISTOL, 2003). Para Boot (2003), o país é um império desde 1803, quando os EUA compraram o território da Louisiana, porém, diferentemente do imperialismo europeu, denomina o modelo norte-americano como um “império liberal”, com o propósito de disseminar a democracia em territórios tiranos, para acabar com o terrorismo, os abusos militares e a proliferação de armas de destruição em massa. Nesse contexto pós-11 de setembro, dar uma resposta ao terrorismo seria devidamente a forma como uma potência à altura dos EUA deveria agir, demonstrando força e poder. Boot (2003), inclusive, indica que um modelo de “escritórios coloniais” (como no Iraque) deveria ser replicado para melhor garantir a reconstrução de países ocupados pelos EUA. Nial Ferguson (2005, p.16) afirma que o Iraque é a única linha de frente de um império americano, que, como todos os grandes impérios mundiais da história, aspira a muito mais do que apenas o domínio militar, ao longo de uma vasta fronteira estratégica. Ferguson (2005) olhava para os casos das intervenções no Afeganistão e no Iraque compreendendo que um modelo de “império liberal” fazia sentido em termos de autointeresse e altruísmo norte-americano. Um modelo imperial liberal oferece melhores perspectivas para o crescimento econômico, garantindo não apenas a abertura econômica, mas, o mais importante, os fundamentos institucionais para o desenvolvimento bem-sucedido. Para Ferguson (2005), os EUA e seus cidadãos deveriam assumir esse papel imperial, de maneira que os Estados Unidos adquiriram um império, mesmo que os próprios americanos não tenham o espírito imperial.

No entanto, ao contrário da maioria dos neoconservadores, Francis Fukuyama (2006) se opunha à investida no Iraque. Para Fukuyama (2006), o neoconservadorismo baseou-se em um conjunto de princípios coerentes que, durante a Guerra Fria, deram origem a grandes e sensatas políticas tanto no país como no estrangeiro. Os princípios, no entanto, podiam ser interpretados de várias maneiras e, durante os anos 1990, eles foram usados para justificar uma política externa americana que enfatizou demais o uso da força e levou logicamente à guerra no Iraque (1991). O neoconservadorismo acabou irreversivelmente identificado com as políticas da administração de George W. Bush em seu primeiro mandato, e qualquer esforço para recuperar o rótulo neste momento é provavelmente inútil.¹² Fukuyama (2004) se incomodava com o excessivo idealismo de que os Estados Unidos poderiam transformar o

¹² É notório que tal divergência de Fukuyama em relação aos demais neoconservadores à época o levou a criar um novo periódico, *The American Interest*, em 2005, composto por outros neoconservadores como Walter Russel-Mead, Eliot Cohen e Zbigniew Brzezinski.

Iraque em uma democracia de estilo ocidental e prosseguir, a partir daí, para democratizar o Oriente Médio amplamente.

Afora essas duas vertentes (liberal e neoconservadora), houve uma dispersão de vozes eloquentes de oposição interna, sem eco no sistema político norte-americano, que entendia negativamente a ideia de “império norte-americano” (ANDERSON, 2015, p.115), afirmando que o processo de ocupação norte-americana é expressão de um projeto “imperialista” norte-americano, porém, de maneira crítica, condenando a invasão e ocupação (ANDERSON, 2015; HARVEY, 2005; HERRING; RANGWALA, 2005; 2006; LUNDESTAD, 2012; MANN; 2003; 2008; PARIS, 2010). Essa visão dos EUA como “império” e conseqüentemente o Iraque como sua “colônia” estaria, justamente, no fato de que os EUA ocuparam fisicamente o Iraque, instalaram um governo e aprovaram grande parte da legislação iraquiana por decreto, podendo sugerir-se o domínio quase total dos EUA sobre as forças globalizantes no país e, portanto, que o Estado iraquiano é quase exclusivamente um instrumento do império norte-americano (HERRING; RANGWALA, 2005).

Herring e Rangwala (2005, p.668) irão apresentar duas formas de interpretar o caso iraquiano como reflexo desse novo imperialismo. Em uma extremidade do espectro, a globalização imperial é vista como efetivamente uma forma descentralizada da governança global, com os EUA como um Estado e capital dos Estados Unidos, que perdeu o seu papel de liderança. As forças da globalização são, portanto, organizadas hierarquicamente no que diz respeito aos Estados, economias e sociedades que estão se reconstituindo, mas não hierarquicamente uns em relação aos outros. Globalização descentralizada pode ser internacional (envolvendo vários Estados como atores dominantes) ou transnacional (envolvendo uma classe “desterritorializada” que governa por meio de Estados e outras instituições). Na outra extremidade do espectro, globalização é visto como um instrumento dominado pelos EUA.

Roland Paris (2010, p.345) afirmará que os esforços para estabilizar o Iraque após a invasão também tiveram, pelo menos, uma semelhança parcial com as estratégias liberais de construção da paz empreendidas pelas Nações Unidas em outros lugares e por outras agências internacionais em países emergentes de guerras civis. As eleições, os processos constitucionais, o ajuste econômico orientado para o mercado e o fortalecimento institucional foram fundamentais para o plano norte-americano no Iraque e também eram parte da fórmula padrão para operações de paz sob mandato da ONU. Dadas essas semelhanças aparentes e os efeitos desastrosos da invasão do Iraque, não demorou muito para que os comentaristas começassem a relacionar a guerra do Iraque, e as missões internacionais de construção da paz,

a parte de um abominável fenômeno de “imperialismo democrático” ou de “construção nacional imperial”.¹³

Porém, apesar dessas críticas e concepções em oposição à invasão e à posterior ocupação do Iraque, prevaleceu a ideia de que tal processo era necessário. De um lado, neoconservadores apoiavam o exercício do poder imperial norte-americano, de outro lado, liberais ressaltavam a responsabilidade norte-americana pela segurança internacional e pelos direitos humanos. De maneira geral, muitos dos analistas, teóricos e pesquisadores liberais compartilharam da crença neoconservadora de que os EUA teriam o direito e a responsabilidade de exercer uma “liderança global”, mesmo quando esse papel envolva uso do poder militar e a constante interferência nos assuntos internos de outros países. Isso traduz a ideia de um consenso neoconservador e liberal para empreender a invasão e ocupação do Iraque. Em ambas as visões, predomina o pensamento de que os EUA não poderiam se isolar dos problemas globais, mas, pelo contrário, graças a seu poder e natureza excepcional, caberia ao país agir e zelar por uma ordem internacional estável, pacífica e fundada nos princípios liberais da tradição wilsoniana, em busca de um liberalismo internacional (MAGALHÃES, 2008).

Para Stephan Walt (2011), a única diferença intelectual importante entre os neoconservadores e os intervencionistas liberais é que os primeiros desprezam as instituições internacionais (que veem como restrições ao poder dos EUA), enquanto os segundos veem como uma maneira útil de legitimar o domínio americano. Ambos os grupos exaltam as virtudes da democracia e acreditam que o poder dos EUA – e especialmente o seu poder militar – pode ser um instrumento altamente eficaz do Estado. Ambos os grupos estão profundamente alarmados com a perspectiva de que as armas de destruição em massa possam estar nas mãos de qualquer um, exceto dos Estados Unidos e de seus aliados mais próximos. Ambos os grupos acham que é o direito e a responsabilidade dos Estados Unidos corrigir muitos problemas em todo o mundo.¹⁴

Talvez, a expressão prática dessa convergência neoconservadora seriam as cartas escritas pelo *think tank* neoconservador norte-americano, já extinto, *Project for the New American Century* (PNAC), em 2003, poucos dias antes da invasão, apoiando e justificando a investida dos EUA no Iraque, assinada, sobretudo por intelectuais neoconservadores, mas

¹³Termos utilizados por essa literatura crítica à paz liberal contemporânea, em que sua função prática é designadamente imperial e não corresponde ao léxico humanitário para o qual se justifica.

¹⁴Nesse contexto, Walt se referia à intervenção norte-americana na Líbia, porém é cabível aproximá-lo do caso da intervenção no Iraque, visto que a todo momento o autor faz essa associação, sobretudo pelas razões que os EUA alegaram para invadir o Iraque e derrubar Saddam Hussein, semelhantes às do exemplo da Líbia, para derrubar Muammar Gaddafi.

também liberais. Francis Fukuyama (2006, p.190) definirá que o papel norte-americano de liderança e poder global poderia ser exercido nessa conjuntura internacional pós-11 de setembro não através apenas do exercício do poder militar, mas através da capacidade dos Estados Unidos de moldar as instituições internacionais. Não basta exercer seu poder unilateralmente, senão obter apoio das estruturas e instituições do sistema internacional. É justamente isso que procuraremos ver a seguir, a saber, como os EUA conseguiram legitimidade para sua ação como potência ocupante do Iraque.

No plano do discurso, dessa liderança norte-americana, vinculada à responsabilidade do país enquanto potência capaz, prevaleceu a justificativa permeada pela “razão humanitária”, que deu forças ao projeto intervencionista norte-americano para o Iraque, basicamente sob o argumento de que o Iraque era um “Estado falido” e precisava de suporte internacional para substituição do seu governo (que consistia em derrubar Saddam Hussein), pautando-se então em duas frentes: reconstrução e democratização do Iraque.

2.1.2 A “razão humanitária” como justificativa

Retomando o ideal liberal internacional, que está imerso nos preceitos humanitários da paz liberal, há de se concordar que o discurso norte-americano para legitimar suas práticas intervencionistas no Iraque estava mergulhado nesse imaginário. Isso é visível sobretudo no pensamento político liberal, em cuja base estão valores como democracia, liberdade civil, liberdade dos mercados, etc. Contudo no aporte teórico neoconservador, também se encontram justificativas em prol da disseminação desses valores, como a responsabilidade e o dever norte-americano enquanto maior potência global.

Utilizamos o termo “razão humanitária” para se referir ao campo ideacional pelo qual se justificam práticas em prol de um objetivo moralmente aceitável: no caso do Iraque, salvar a população civil iraquiana das mãos do regime Baath e da ameaça terrorista pode se enquadrar nesse léxico. Tanto em nível nacional como internacional, o vocabulário do sofrimento, da compaixão, da assistência e da responsabilidade de proteger faz parte da vida política, servindo para qualificar as questões envolvidas e para justificar as escolhas feitas (FASSIN, 2012, p.2). Assim, temos que, em geral, tanto a intervenção como a ocupação do Iraque pelos EUA estão mergulhados nesse léxico envolvido pela “razão humanitária”.

Historicamente, essa “razão humanitária” é dominada pelo léxico epistemológico da

“paz liberal”.¹⁵ Esse conjunto teórico, parte dos Estudos de Segurança Internacional, nasce na década de 1950, quase que em oposição aos Estudos Estratégicos, trazendo a “humanidade” e o indivíduo como objeto de referência, em vez do Estado, de certa forma evocando a tradição liberal de realizar um escrutínio crítico das relações entre cidadãos e as instituições de autoridade e soberania (BUZAN; HANSEN, 2012, p.166). Um dos primeiros teóricos dos Estudos de Paz, o sociólogo norueguês Johan Galtung (1969), definirá que o objeto de estudo desse conjunto teórico é a paz, partindo da premissa de que paz é a ausência de violência, portanto, para entendê-la, é necessário compreender primeiro o que é violência. Desde então, seus estudos avançaram quantitativamente, em estudos universitários, *think tanks* e institutos autônomos de pesquisa, como o precursor Instituto Internacional de Estudos de Paz de Oslo, no qual Galtung fora pioneiro (BUZAN; HANSEN, 2012, p.169).

Nesse sentido, estudos de “paz liberal” teriam como premissa que democracias bem estabelecidas (Estados liberais) tendem a ser mais pacíficas internamente e internacionalmente, se comparadas a outros Estados com democracia frágil (ou Estados não liberais)¹⁶ (PARIS, 2004, p.51). Havia um crescente consenso entre as potências ocidentais de que o quadro da segurança internacional coletiva, instituído sob o regime da Carta das Nações Unidas em 1945, precisa ser reconsiderado para responder aos novos problemas e novas demandas do mundo pós-Segunda Guerra Mundial e posteriormente pós-Guerra Fria. Debatia-se o conflito entre o que é considerado necessário e legítimo, e o que é permitido no quadro da Carta das Nações Unidas, sobretudo diante de intervenções norte-americanas não autorizadas. Os defensores das intervenções alegaram que a intervenção era humanitária e, portanto, tinha uma legitimidade moral e refletia o surgimento de novas normas internacionais, que deveriam se sobrepor à Carta das Nações Unidas (CHANDLER, 2004). Debates como esse cerceavam as discussões dos Estudos de Paz, que se intensificaram na década de 1990.

Sendo assim, há um predomínio da literatura de “paz liberal” no que concerne a abordagens sobre situações pós-conflito, reconstrução de Estado e construção da paz, sobretudo a partir da década de 1990, quando emergem de maneira acentuada as operações de paz internacional, sob caráter de operações de paz *peacebuilding*¹⁷ (PARIS, 2004). No âmbito

¹⁵Termos como Estudos de Paz, Paz Liberal e Pesquisas de Paz são parte do mesmo léxico aqui referido.

¹⁶Estados liberais *versus* não liberais, conforme a concepção dada por Michael Doyle (2005, p. 463) quando define, da mesma maneira que Paris, as premissas da “paz liberal”.

¹⁷Conforme a própria definição de Paris (2004, p. 38): “*Peacebuilding* é uma ação realizada no final de um conflito civil para consolidar a paz e evitar a repetição de luta. Uma missão de *peacebuilding* envolve a implantação de esforços militares e civis de várias agências internacionais, com um mandato para realizar a construção da paz em um país que está apenas emergindo de uma guerra”.

internacional, é nos projetos de *peacebuilding*, *nation-building*¹⁸ ou *statebuilding*¹⁹ que se materializa todo o compêndio teórico dos Estudos de Paz. Com isso nos referimos ao poder político exercido diretamente por países ou consórcios de países (multilateral), ou agências internacionais como autoridades de ocupação ou por uma forte relação direta com o governo local (FUKUYAMA, 2004b, p.37). Portanto, é nas intervenções internacionais que se encontram as formas de promover a paz e a democracia conforme geralmente estabelecido, ou seja, ocupando territórios cujos Estados não têm capacidade de prover segurança para seus cidadãos e representam uma ameaça para a comunidade internacional.

Práticas internacionais de ocupação são tão antigas quanto à própria guerra. Tradicionalmente, a ideia de ocupação estava imediatamente ligada com a concepção de ocupação militar, a qual convencionalmente ocorre no contexto de uma guerra e consiste no controle direto de um território de um Estado hostil pelas forças armadas do Estado rival (ROBERTS, 1984, p.251). A partir das regulações de Haia de 1907, começaram os processos de regulamentação das práticas de ocupação internacional, porém ela não é algo rígido, portanto, ao longo da história das relações internacionais, foi passível de mudanças na sua forma. Sendo assim, desde a década de 1990, as ocupações internacionais são legitimadas pela comunidade internacional por uma razão humanitária (FASSIN, 2012, p.83) que se tornou aceita em geral como uma causa justa para a ocupação ou pelo menos como uma causa que não podia ser desafiada publicamente (FASSIN, 2012, p.91). Ainda, a partir deste período existe um movimento em que organizações internacionais, sobretudo com a bandeira da ONU, começam a efetuar ocupações internacionais em conjunto com os Estados, atores que, tradicionalmente, praticam as ocupações internacionais (RATNER, 2005).

A construção de uma nação significa a criação de capacidade estatal autossustentável que pode sobreviver assim que o conselho e o apoio estrangeiros forem retirados. Os Estados Unidos assumiram novas e importantes responsabilidades na construção da nação no Afeganistão e no Iraque, na esteira de ações militares (FUKUYAMA, 2004b). No que diz respeito a práticas de intervenção internacional, os EUA, na sua história recente, assumiram diversos projetos políticos dessa natureza, porém o caso iraquiano (pós-2003) é excepcional por diversos motivos. O Iraque foi o sétimo Estado, em menos de uma década, em que os

¹⁸*Nation-building* (construção da nação), como é comumente referido nos Estados Unidos, envolve o uso da força armada como parte de um esforço mais amplo para promover reformas políticas e econômicas com o objetivo de proporcionar paz a uma sociedade emergente de conflito e a seus vizinhos (DOBBINS et al., 2007).

¹⁹*Statebuilding* ([re]construção do Estado) designa a criação de novas instituições governamentais e o fortalecimento das existentes. Fukuyama (2008) argumenta que a construção do Estado é uma das questões mais importantes para a comunidade mundial, porque os “Estados fracos ou falidos” (termo também comum no léxico da paz liberal) são a fonte de muitos dos problemas mais graves do mundo, da pobreza à Aids, das drogas ao terrorismo.

EUA intervieram, ao lado de Kuwait, Somália, Haiti, Bósnia, Kosovo e Afeganistão (DOBBINS, 2009). Para além da característica intervencionista dos EUA, sobretudo a partir de 1990, a própria ONU, sob a égide de intervenções humanitárias, desenvolveu uma série de “operações de paz” e missões de “construção estatal”. Em geral, os projetos norte-americanos de *nation-building* se caracterizam por dois objetivos: promoção da democracia e a criação de economias “vibrantes” (DOBBINS, 2005).

O caso da ocupação do Iraque liderada pelos EUA difere da grande maioria dos referidos pelos pesquisadores dos Estudos de Paz e seus críticos, já que esses, em grande medida, dizem respeito às operações de paz, sobretudo aquelas lideradas pela ONU. Paris (2004) se refere a operações sob o comando da ONU como *peacebuilding* e *statebuilding*, conforme está contido nos mandatos da ONU, porém o caso da ocupação do Iraque (2003) fora liderado por um Estado, não pela ONU. Além disso, se comparado com os projetos de reconstrução de Estados liderados pelos EUA, o caso iraquiano é inédito, pois envolve pela primeira vez a autorização da ONU de uma ocupação formal regida pelas leis internacionais de ocupação, conforme prescrita na Resolução 1483 (SCHEFFER, 2003; MALONE, 2006). Por fim, o contexto sistêmico da ocupação no Iraque contava com o projeto de internacionalização da “guerra ao terror” endossada pelos EUA como uma necessidade global para segurança internacional, ou seja, invadir o Iraque também como parte das práticas internacionais de contraterrorismo norte-americano pós-11 de setembro (CHITALKAR; MALONE, 2013).

No plano das justificativas, em geral podemos compreender que o argumento norte-americano para a ocupação legítima do Iraque consistia nas seguintes determinantes: 1) a ação não era dos EUA para o Iraque, senão a ação de uma coalizão internacional, portanto multilateral; 2) tinha objetivos estritamente humanitários, no intuito de reconstruir as estruturas políticas e econômicas de um Estado falido; 3) o fluxo de recursos seria injetado internacionalmente no Iraque, com o objetivo de prover subsídios para reerguer o país; 4) a ação seria provisória, portanto, era claro que o monopólio do gerenciamento do Iraque seria temporário, durando o período necessário para uma transição de poder completa para um novo governo iraquiano pós-Baath. Assim, definimos quais os elementos que compunham a razão humanitária para uma ação intervencionista no país.

Sob o argumento de ser uma ocupação multilateral, o rescaldo da intervenção EUA no Iraque apresentou um raro exemplo em que a palavra “ocupação” foi utilizada sem grandes questionamentos, ainda que existam sérias dúvidas quanto ao fato de a lei internacional da ocupação continuar sendo o conjunto normativo indicador mais adequado na era da guerra

moderna (HARRIS, 2006, p.1). Harris (2006, p.78) argumentará que a “era da ocupação multilateral” – que teve início em 1990, como entendemos aqui – ignora em grande parte os princípios e objetivos da lei internacional da ocupação. As intervenções humanitárias e de mudança de regime deram origem a um novo modelo de ocupação para o qual o *nation-building* é o principal objetivo político. O novo modelo criou um abismo entre o que é “legal” e o que é “legítimo”. Os recursos e a legitimidade necessários para conduzir com êxito a construção da nação criam uma “mão invisível” que empurra os poderes de ocupação para multilateralizar a partilha de encargos e obter apoio internacional. Assim, o multilateralismo substituiu o direito tradicional da ocupação como fonte primária de autoridade e legitimidade em ocupação (HARRIS, 2006, p.17). Muitas das medidas tomadas pelos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque e pelas Nações Unidas em vários territórios administrados pela ONU são tecnicamente ilegais, à luz do direito internacional de ocupação, mas são, no entanto, vistas como legítimas pela comunidade internacional.

O discurso humanitário prevaleceu como grande mote para justificar as intervenções contemporâneas. Como um ato humanitário, muitos analistas consideraram que um limite tinha sido cruzado na definição de “guerras justas”.²⁰ Para Fassin (2012, p.223), as subsequentes intervenções das forças militares ocidentais no Afeganistão, em 2001, e no Iraque, em 2003, confirmaram esta impressão, demonstrando que a linguagem humanitária poderia ser mobilizada no centro das operações militares. Quando os EUA invadiram o Iraque, o discurso norte-americano inicial de emergência humanitária confirmava que a legitimidade das intervenções se deslocou do âmbito jurídico para a esfera moral, deleitando-se na defesa dos direitos humanos e até mesmo, de forma mais restritiva e mais específica, do direito humanitário – uma vez que não tinham o apoio inicial das Nações Unidas (FASSIN, 2012, p.224). Com a aprovação da Resolução 1483, isso mudou, e a consolidação do projeto intervencionista se deu via transição e aprovação legal das ações intervencionistas, como veremos nos tópicos adiante.

Mais substancialmente, ainda dentro dessa perspectiva teórica liberal humanitária, que vai justificar as ocupações de caráter humanitário a partir da década de 1990, o caso iraquiano trouxe à literatura uma nova interpretação das ocupações sob o nome de ocupações transformativas (BUTHA, 2005; CARCANO, 2011; FOX, 2012; POWER, 2014; ROBERTS, 2006; entre outros). Adam Roberts (2006) introduziu o termo “ocupação transformativa” para

²⁰Referimo-nos à literatura advinda da Doutrina de Guerra Justa, cujo representante maior é Michael Walzer, que desenvolve de maneira pioneira uma “teoria da Guerra Justa”, com a obra de 1970, “Guerras Justas e Injustas”, basicamente uma corrente de pesquisa que segue os padrões do liberal humanitarismo.

descrever o Iraque e outras ocupações cuja finalidade declarada (efetivamente alcançada ou não) é mudar os Estados que falharam ou estiveram sob domínio tirânico. Nehal Buttha (2005) afirma que a ocupação norte-americana do Iraque é considerada com precisão uma ocupação transformativa, sendo que sua realização está repleta de riscos políticos, pois seu sucesso depende de uma precária dialética de subordinação e legitimação. No limite, a legitimação da ocupação do território iraquiano e subjugação de seu governo, por meio do argumento de que este era um processo necessário, provisório, humanitário, para o desenvolvimento democrático do Iraque e seus civis, mascara os objetivos político-econômicos das potências ocupantes (EUA e Grã-Bretanha). Nessa mesma linha, alguns teóricos se utilizarão da terminologia *jus post bellum* (“justiça após a guerra”) para argumentar em favor das ocupações pós-guerra, entendendo o caso do Iraque como um contexto pós-guerra em que os EUA teriam a responsabilidade de reconstruir o país.²¹

Outro elemento de justificativa dizia respeito ao fluxo de recursos: diferentemente das ocupações colonialistas tradicionais, nas quais a colônia provia recursos para a metrópole, ou a ocupação se dava justamente pela busca de recursos (YOUNG, 2015, p.31), tem-se que no caso iraquiano e em outras operações de *statebuilding* contemporâneas (regida pela ONU ou por um Estado) o fluxo se dá do ocupante para o ocupado, analogamente ao da metrópole para a colônia. Assim, o colonialismo foi praticado em grande parte para beneficiar os próprios Estados imperiais, inclusive através da extração de recursos materiais e humanos da sociedade colonizada. Entretanto, as potências liberais justificam que, pelo contrário, o fluxo predominante de recursos, na construção da paz contemporânea, tem sido na direção oposta: dos atores internacionais ao Estado anfitrião (PARIS, 2010).

Nesse caso a justificativa é que seriam os EUA e a Grã-Bretanha os responsáveis por prover recursos para a reconstrução do Estado iraquiano. Entretanto, apesar dessa justificativa sobre o fluxo de recursos, entendemos que o caso da ocupação do Iraque forneceu às potências ocupantes privilégios e benefícios político-econômicos, conforme veremos no capítulo final. Paris (2002) dirá que alguns observadores afirmam que a construção da paz moderna ainda envolve formas sutis de exploração econômica. Nesse sentido, Young (2015, p.132) dirá que, junto com o desenvolvimento dos mercados globais, a exploração dos recursos tem sido uma característica central da expansão do capitalismo desde o século XIX, e isso se intensifica com o que Young (2015) chama de “neocolonialismo”, que seria uma espécie de “império sem colônia”, ou seja, a exploração de recursos sem uma dominação

²¹Conforme citado em vários capítulos da obra de Carsten Stahn, Jennifer Easterday e Jens Iverson (2014).

direta. No caso iraquiano, existe a dominação e ocupação diretas e a exploração indireta dos recursos através de benefícios político-econômicos conseguidos pela mudança das leis locais iraquianas, porém permanece no argumento norte-americano que não existe esse tipo de exploração.

Ainda, a justificativa de que a ocupação era provisória é outro argumento das potências ocupantes no caso estudado. A Resolução 1483 do CSONU indicava que EUA e Grã-Bretanha teriam *status* de potência ocupante, porém isso seria provisório, até a reconstrução do Estado iraquiano e a reestruturação política do país. Comparando-se com o velho argumento de *mission civilisatrice* da era colonial, Roland Paris (2002, p.652) afirma que, em contraste com o antigo colonialismo, as missões de consolidação da paz – e podemos estendê-lo às missões de *statebuilding* – têm sido normalmente desdobradas por períodos limitados, a pedido dos partidos locais, com a aprovação de organizações internacionais e com o objetivo de estabelecer condições para que os Estados destruídos pela guerra se governem. No caso iraquiano, havia o apoio da oposição iraquiana (partidos que se opunham ao regime Baath) para a ocupação provisória do Iraque, pelos EUA e Grã-Bretanha, até que um novo governo iraquiano fosse estabelecido.

No fim da ocupação formal norte-americana no Iraque, em junho de 2004, o que é comum aos pensadores políticos norte-americanos *mainstream*, sejam liberais, sejam neoconservadores, é o discurso de que o projeto não deu certo. Isso se dá, pois o pressuposto liberal-humanitário de que os EUA deveriam promover a democracia e a reconstrução do Estado iraquiano não se consolidou. À frente questionaremos esses pressupostos, partindo de uma análise da economia política da ocupação do Iraque para os EUA. Assim, existe uma parte da literatura crítica a essa perspectiva humanitarista das ocupações e intervenções contemporâneas que dirá que a prática da consolidação da paz internacional nos últimos anos tem sido principalmente uma imposição neocolonial, de cima (das potências) para baixo (países que sofrem as intervenções), de uma paz liberal que favorece os negócios sobre o desenvolvimento local do trabalho e do bem-estar dos civis que sofrem com esses processos de paz e reconstrução, e que ignora suas preferências (HERRING, 2008). Conforme aponta Paris (2010, p.345), é inegável que a reação dos EUA ao 11 de setembro – incluindo a declaração de uma “guerra contra o terrorismo” e a invasão do Afeganistão e do Iraque – acrescentou combustível aos argumentos dessas construções de paz como expressões do imperialismo contemporâneo.

Mas antes, a invasão do Iraque para derrubar o regime Baath foi algo fundamental e inédito para a política externa do governo Bush e para o projeto de poder norte-americano.

Pela primeira vez, após a Guerra Fria, foi ratificada uma lei para derrubada de um governo estrangeiro, no Ato de Libertação do Iraque, de 1998. Ela foi aprovada pelo Congresso norte-americano, rubricada pela Casa Branca, em 2002, e executada, em 2003, pelos militares e demais instituições do país (ANDERSON, 2015, p.112). Como se deu esse processo?

2.2 A legitimação da ocupação por meio de ferramentas legais

A busca por uma causa justa ou por legitimidade internacional para empreender ações de política externa é uma tema que consta na agenda de pesquisa das Relações Internacionais (RI) desde sua origem. Essas são algumas das prerrogativas para a atividade internacional, seja qual for o âmbito problematizado: comercial, bélico, ambiental, etc. Quando as RI se tornaram uma área acadêmica autônoma, no início do século XX, no período mais específico do fim da Primeira Guerra Mundial, enfocando-se como disciplina para compreender os fatores que precipitaram a guerra e os meios para prevenir a sua recorrência (HALLIDAY, 2007, p.21), o tema da legitimidade para empreender a guerra já era relevante. Nesse aspecto, ter razões legítimas para se iniciar uma guerra se tornou um tema relevante para as relações entre os Estados, conseqüentemente um assunto importante para as RI.

Legitimidade é um conceito que se consolida nas RI em duas esferas fundamentais: uma moral e outra legal. A busca de legitimidade para as ações intervencionistas, ou seja, legitimidade para intervir e legitimidade para ações (militares e de reconstrução) em território estrangeiro. Clark (2005, p. 1-5), tendo como premissa que a legitimidade é o que denota a essência da sociedade internacional, afirma que legitimidade é aquilo que pode ser razoavelmente aceito internacionalmente como um consenso tolerável no qual se pode tomar uma ação, e que esta por sua vez corresponda às normas de legalidade, moralidade e constitucionalidade. Para ele, a própria estrutura das relações internacionais exige que haja um consenso sobre as ações de política externa, em geral. Tal estrutura é composta, entre outros elementos, por princípios e práticas de legitimidade internacional. Mesmo os pesquisadores contemporâneos do realismo, que tem por tendência rechaçar a legitimidade enquanto fim moral – as ações devem passar por uma aprovação ou um reconhecimento internacional –, tendem a compreender legitimidade enquanto um fim útil – ter legitimidade para o Estado exercer seus objetivos políticos (*Realpolitik*). Morgenthau (2003, p. 173) fala de legitimidade e moralidade quando se refere aos elementos ideológicos da política internacional, afirmando que a natureza real da política é mascarada por justificações (éticas, legais, ou até biológicas) e racionalizações ideológicas. Kissinger (1995, p. 166) diz que, para

os EUA, é importante reforçar o equilíbrio com o consenso moral, por isso deve tentar forjar o mais vasto consenso possível moral em torno de um compromisso global para a democracia.

Sob o aspecto legal, é no Direito Internacional e no aval das grandes instituições internacionais (ONU, OMC, OMS, etc) que a legitimidade ganha materialidade. O princípio fundamental do Direito Internacional Positivo neste aspecto se refere aos tratados e convenções internacionais como determinantes do que é legítimo. Porém, não podemos ignorar o fato de que o Direito Internacional é um instrumento de política internacional, como um conjunto de regras, discursos e técnicas que os sujeitos e atores usam para regular as suas relações e realizar certos fins sociais (TOURME-JOUANNET, 2013). Sendo assim, nos voltaremos para as condições legais internacionais estabelecidas para a ocupação do Iraque.

No caso da ocupação do Iraque, o processo de legitimação dos EUA enquanto potência ocupante, ao lado da Grã-Bretanha, se deu via legal. Primeiramente, dentro dos próprios EUA, por meio do trâmite jurídico *standard*, que consiste no processo de aprovação pelo Congresso e Senado norte-americanos, além do corpo executivo (presidência); internacionalmente, pela aprovação do CSONU da Resolução nº 1.483, que consolidava o exercício da Autoridade Provisória do Iraque; e no Iraque, pela criação, ou renovação, de leis internas no Iraque – sejam elas provisórias ou permanentes –, endossadas por um corpo consultivo composto por iraquianos (o *Iraq Governing Council* – CGI), que davam legalidade para as ações norte-americanas no país.

2.1.1 Tramitação jurídica nos EUA para um projeto de invasão e ocupação do Iraque (2003): do Ato de Libertação do Iraque (1998) à Resolução do Iraque (outubro de 2002) – O Nacional

Em março de 2003, os EUA atacaram o Iraque pela terceira vez em 12 anos, uma vez que, em 1990-1991, os países travaram a Guerra do Golfo, e em 1998, contexto cuja suspeita de que o Iraque produzia armas de destruição motivou os norte-americanos a bombardear o país. Desta forma, nos dias 10 e 11 de outubro de 2002, o Congresso e o Senado dos Estados Unidos, respectivamente, votaram a Resolução 114, sobre a “Autorização para Uso de força militar contra o Iraque resolução de 2002”. Esta legislação autorizou ao presidente George W. Bush “usar as Forças Armadas dos Estados Unidos o quanto fosse necessário e apropriado” contra o Iraque e foi aprovada por 70% do Congresso e do Senado (UNITED STATES OF AMERICA, 2002).

No contexto da Guerra do Golfo, de 1990, em agosto daquele ano, dias após o Iraque

invadir o Kuwait, o governo norte-americano, juntamente com a Grã-Bretanha, depositou 500 mil tropas sem autorização do Congresso, apenas com a assinatura do presidente Bush. Entretanto, a legitimação dos objetivos da coalizão se deu posteriormente, no final de novembro de 1990, quando as Nações Unidas sancionaram a Resolução 678, que permitia o uso da força contra o Iraque se este não se retirasse do Kuwait até 15 de janeiro (DAWISHA, 2009, p.225). Aí sim, em janeiro de 1991, quando deu este *deadline*, os EUA aprovaram o uso das Forças Armadas, de acordo com a Resolução 678, do CSONU, com o Senado adotando a resolução por 52 a 47 e a votação da Câmara por 250 para 183, dando início à operação Tempestade no Deserto (UNITED STATES OF AMERICA, 1991). As hostilidades na operação Tempestade no Deserto terminaram em 28 de fevereiro de 1991; subitamente depois, o Iraque aceitou o cessar-fogo estabelecido pela Resolução 687, do CSONU, obrigando-o a divulgar plenamente seus programas de ADMs, permitir o desmantelamento deles e submeter-se a um acompanhamento e a uma verificação a longo prazo desse desmantelamento. Ainda em 1991, o presidente Bush assina uma autorização secreta para a Central Intelligence Agency (CIA), disponibilizando o gasto de US\$ 100 milhões para criar as condições para a remoção de Saddam Hussein do poder.

A relação entre os EUA e o governo Baath, bem como algumas decisões políticas do governo Baath, no período desde o fim da Guerra do Golfo (1991) até 1998, serão o mote para os EUA desenvolverem o Ato de Liberação do Iraque de 1998. Em abril de 1993, o Iraque orquestrou um complô fracassado para assassinar o ex-presidente George Bush durante sua visita de 14 a 16 de abril de 1993 ao Kuwait. Em outubro de 1994, o Iraque transferiu 80 mil tropas para zonas próximas da fronteira com o Kuwait, o que, segundo o governo norte-americano, representava uma ameaça iminente de uma nova invasão ou de um ataque contra o Kuwait. Em 31 de agosto de 1996, o Iraque reprimiu muitos de seus oponentes ao ajudar uma facção curda a capturar Erbil, sede do governo regional curdo. Ainda o governo norte-americano afirmava que, desde março de 1996, o Iraque vinha tentando sistematicamente proibir aos inspetores de armas da Comissão Especial das Nações Unidas ao Iraque (UNSCOM) o acesso a instalações e documentos essenciais, colocando, em várias ocasiões, em perigo o funcionamento seguro dos helicópteros UNSCOM que transportavam pessoal da Comissão (UNITED STATES OF AMERICA, 1998). Esses apontamentos foram feitos pelo governo Clinton para justificar a implementação do ato (1998), aprovado no Congresso por 320 a 38, concluindo que os EUA deveriam apoiar os esforços para remover o regime liderado por Saddam Hussein do poder no Iraque e para promover o surgimento de um governo democrático para substituir esse regime. Assim, autoriza US\$97 milhões em assistência

militar para as forças iraquianas em oposição ao regime Baath.

Então, desde 1998 já se tinha ideia de que era necessário derrubar o regime Baath do poder e reconstruir o Estado iraquiano democraticamente. A operação Raposa do Deserto consistiu em quatro dias de bombardeios contra alvos iraquianos, de 16 a 19 de dezembro de 1998, realizados pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, sob a justificação de que o Iraque não cumprira as ordens do CSONU, com que se comprometera após a Guerra do Golfo (1991). Em outubro de 2001, os EUA invadiram o Afeganistão, marcando o início da sua guerra global contra o terrorismo. Um ano depois, é aprovada a lei autorizando o uso da força armada contra o Iraque, conhecida como Resolução do Iraque, em outubro de 2002, aprovada pelo Congresso, por 296 a 133, e pelo Senado, por 77 a 23 (UNITED STATES OF AMERICA, 2002).

Diante da reação internacional inicial negativa, com relação à decisão de intervir no Iraque, conforme veremos no próximo tópico, a *American Society of International Law* (ASIL) argumentava que não haveria nenhuma exigência, segundo o Direito Internacional, de que os Estados Unidos (ou qualquer outra nação) buscassem permissão para iniciar qualquer guerra de autodefesa. Nesse contexto, o governo dos Estados Unidos argumentava – totalmente à parte da Resolução 1441, que obrigava o Iraque a permitir a inspeção, sob a suspeita de produção de ADM – que teria o direito de autodefesa para se proteger do terrorismo fomentado pelo Iraque. Embora esta posição tenha sido intensamente criticada, sem qualquer conclusão legal de apoio, as reivindicações de legalidade ou ilegalidade se transformaram meramente em debates. Para sustentara ilegalidade, seria necessário primeiro provar que os EUA não preenchiam as condições de necessidade e proporcionalidade, e que o direito de defesa preventiva não se aplicava (KIRGIS, 2002), o que não ocorreu e de certa forma foi esquecido, uma vez que posteriormente o CSONU aprovaria a ocupação do Iraque, conforme a Resolução 1483.

Desta forma, ao invadir o Iraque, em 19 de março de 2003, havia uma expectativa positiva nos EUA de um futuro promissor nos primeiros meses de intervenção, tendo em vista que acreditavam no fim de uma tirania brutal, planos para uma Constituição liberal, esperança para o rejuvenescimento econômico e a possibilidade de um Iraque democrático, que viria a ser o farol e exemplo para transformações políticas fundamentais em outros países árabes, que, nesta visão, estavam atolados em culturas e práticas autoritárias (DAWISHA, 2009).

Inicialmente o governo dos EUA, com suporte da Grã-Bretanha, invadiu o Iraque em março de 2003, sob a justificação de que o país estava desenvolvendo ADM e isso representava um risco à segurança internacional, principalmente, pois havia o risco de

proliferação dessas ADM para grupos terroristas, daí a necessidade de se livrar do regime de Saddam Hussein no Iraque (CHITALKAR; MALONE, 2013, p. 5). Nesse contexto, não houve autorização da ONU para execução desta invasão. A Reunião 4.726, em Nova York, em 27 de março de 2003, evidencia o explícito não à intervenção empreendida pelos EUA e pela Grã-Bretanha. De forma semelhante ao que se deu em 1990, quando os EUA entram em guerra contra o Iraque sem aprovação prévia do CSONU, em 2003 os EUA invadem o Iraque também sem autorização do órgão. Contudo, diferentemente do primeiro caso, a invasão do Iraque de 2003 contou com um processo de aprovação interno para além da vontade do Executivo norte-americano representado por G. W. Bush. Na invasão de 2003, houve uma preocupação maior na legitimação interna do processo intervencionista, por meio do mecanismo jurídico tradicional que consiste na aprovação do Congresso e do Senado.

Porém, na intervenção no Iraque de 2003, a ocupação só ganhou *status* internacional de legítima quando o CSONU reconheceu-a, a partir da Resolução 1483, conforme veremos a seguir.

2.2.2 Resolução 1483: consolidação da legitimidade de ocupar e administrar o território iraquiano, por meio do CSONU – O Internacional

As Nações Unidas desempenham um papel importante na condução das ocupações modernas como um fornecedor de recursos e legitimidade, e mesmo como uma potência ocupante. No caso da ocupação da CAP no Iraque (2003), a ONU desempenha um papel de *gatekeeper*, assegurando a responsabilidade dos EUA e da Grã-Bretanha como potências ocupantes, sob o jugo das leis internacionais de ocupação (HARRIS, 2006, p.24). Assim, segundo uma leva considerável de analistas políticos internacionais (BENVENISTI, 2012; CHITALKAR; MALONE, 2013; DAWISHA, 2009; FOX, 2008; LUCAS; RYAN, 2009; SCHEFFER, 2008), o momento da ocupação norte-americana de 2003 contou com um papel inédito do Conselho de Segurança da ONU, o qual aprovou a intervenção dos EUA no Iraque utilizando-se dos critérios postos pelo Direito Internacional de Ocupação²² como referência

²²O direito de ocupação, ou lei de ocupação, é a lei internacional de ocupação militar do território soberano estrangeiro (muitas vezes acompanhada por uma administração civil estrangeira), governada em grande parte por porções relevantes de Genebra, de 1949, Conv. IV, 1907, Regulamentos de Haia, de 1977, Protocolo Adicional I e pelo Direito Internacional Consuetudinário, que evoluiu nas últimas décadas (SCHEFFER, 2008). A lei de ocupação foi desenvolvida como parte da lei da guerra (*law of war*). Inicialmente foi vista como um produto possível das ações militares durante a guerra, em que o controle efetivo de uma potência sobre um território no qual o poder não tem título de soberania, sem a volição da soberania deste território (BENVENISTI, 1993). Basicamente corresponde à regras de comportamento do ocupante no território ocupado.

para pautar as ações militares e de reconstrução no país, conforme está evidenciado na Resolução 1483, do CSONU. Neste contexto, o CSONU determinou que os EUA e a Grã-Bretanha seriam “forças ocupantes”, sob a nomenclatura de “Autoridade”.

Na primeira guerra entre EUA e Iraque (1991), os norte-americanos contaram com o apoio da Arábia Saudita e de aliados europeus para combater o Iraque, sob a justificativa de libertação do Kuwait, que fora anexado pelo governo de Saddam Hussein com o objetivo de controlar a rede de reservas petrolíferas contidas no território do país. Neste primeiro conflito é notável a ação do Conselho de Segurança, o qual autorizou o uso de todos os meios para combater a invasão iraquiana no Kuwait e retomar a situação no país anteriormente à ocupação (CHITALKAR; MALONE, 2013). Na Resolução 678, o CSONU demandou que o Iraque cumprisse as determinações da Resolução 660 (condenando a invasão e demandando que o Iraque retirasse suas tropas) e autorizou todos os Estados-membros a cooperarem com o Kuwait na sua libertação, podendo se utilizar de todos os meios necessários para restaurar a paz e a segurança na área (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 1990). Dentre as exigências estabelecidas pelo CSONU, ainda estava a concessão iraquiana à fiscalização dos inspetores de armas, bem como a criação de um regime de sanções complexo para incentivar o cumprimento das obrigações de desarmamento, imposto pelo Conselho.

Na realidade, o histórico entre o Iraque e o Conselho de Segurança remonta ao menos 30 anos antes, desde a tomada de decisão provisória na guerra Irã-Iraque em 1980, mais proativamente em 1988, período em que ambos os países concordaram com o plano estabelecido pelo Conselho, de acordo entre as partes, que consistia na Resolução 598, cujas bases implicariam o cessar-fogo e o início de negociações diplomáticas entre as partes (TRIPP, 2008). Em seguida, passando pelo momento em que o Iraque invadiu o Kuwait em 1990, a resposta do Conselho veio por meio da imposição de sanções obrigatórias contra o Iraque e, no final daquele ano, pela autorização de intervenção militar da liderança norte-americana, durante a Guerra do Golfo, como já citamos anteriormente.

Posteriormente, alguns anos depois, em 2002-2003, desempenhou o papel mal sucedido de corretor político e, posteriormente, executou a função de promotor da paz (*peacebuilder*) marginal, após 2003. Pois bem, pouco mais de uma década depois (de 1990 a 2003), ocorre um novo conflito EUA-Iraque, porém, os pretextos norte-americanos, se comparados com o momento da Guerra do Golfo (1991), eram outros.

Ainda assim, o CSONU, em 2002, por meio da Resolução 1441, reconhecia a ameaça de que o Iraque não respeitava as resoluções do Conselho, que restringia a proliferação de armas de destruição maciça e de mísseis de longo alcance, colocando a paz e a segurança

internacionais em ameaça. De maneira geral, esta resolução atentava para a responsabilidade iraquiana de prestar contas às suspeitas no que diz respeito ao seu desenvolvimento de ADM, de forma que a *United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission* (UNMOVIC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)²³ teriam o direito de determinar o número de inspetores necessários para o acesso ao país e realizar seu trabalho.

Apesar desse posicionamento rígido do CSONU com o Iraque em 2002, a invasão norte-americana em 2003, num primeiro momento, foi realizada em face da oposição clara de vários membros do Conselho de Segurança, com direito a veto da maioria. O governo da Federação Russa, por exemplo, afirmou que o ataque “não provocado” (não houve ataque prévio iraquiano) dos EUA e da Grã-Bretanha era uma violação do Direito Internacional e da Carta da ONU, de modo que a invasão não poderia ser justificada de nenhuma forma. Outros 45 não membros do CSONU participaram da primeira reunião que rechaçava a intervenção anglo-americana no Iraque. Como parte destes não membros, os representantes do governo alemão, por exemplo, afirmavam que a guerra deveria ser imediatamente terminada. Desta maneira os participantes da reunião pediam o fim imediato do conflito ou simplesmente expressavam a esperança de um fim breve do conflito com poucas baixas, sublinhando a necessidade de proteger os civis iraquiano, fornecer ajuda humanitária, garantir a integridade territorial do Iraque e ajustar o programa iraquiano “Petróleo por Alimento”. Em resumo, o Conselho de Segurança concluiu sua primeira reunião com muitos oradores pedindo a suspensão daquilo que eles descreveram como “agressão ilegal” (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2003a).

A continuação do plano de invasão do Iraque parecia uma afronta particularmente direta à ideia de poder pleno do Conselho em matéria de paz e segurança. Quando perguntado pela imprensa norte-americana, na véspera da guerra, se uma invasão dos Estados Unidos ao Iraque poderia ser vista como um desafio às Nações Unidas, diante de sua não autorização específica e explícita, o presidente Bush respondeu: “Estou confiante de que o povo americano entende que, quando se trata da nossa segurança, se tivermos que agir, vamos agir. E realmente não precisamos da aprovação das Nações Unidas para fazê-lo” (BUSH apud

²³A Comissão das Nações Unidas de Monitoramento, Verificação e Inspeção (UNMOVIC) foi criada mediante a adoção da Resolução nº 1.284, do Conselho de Segurança, de 17 de dezembro de 1999. A UNMOVIC substituiu a antiga Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e continuou com o mandato de desarmar o Iraque, de armas de destruição maciça (armas químicas, armas biológicas e mísseis com uma autonomia de mais de 150 km), e de operar um sistema de monitoramento e verificação permanentes para verificar o cumprimento pelo Iraque das suas obrigações de não readquirir as mesmas armas que lhe foram proibidas pela Segurança Conselho. A Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) é uma organização internacional que busca promover o uso pacífico da energia nuclear e inibir seu uso para qualquer propósito militar, incluindo armas nucleares.

FOX, 2008, p.185, tradução nossa).

Assim, de março até maio de 2003, o CSONU se manteve ausente de questões de gestão do Iraque. Isso mudou quando o Conselho autorizou a ocupação liderada pelos norte-americanos no país, influenciando a forma pela qual os EUA geriam a ocupação, exigindo que fosse regida pelas leis internacionais de ocupação. Antes deste envolvimento, em maio de 2003, nunca antes o CSONU tinha aprovado, ou implantado, uma força militar que operasse explicitamente sob as normas internacionais de ocupação militar. Ou seja, deve-se atentar a que nos referimos à primeira vez na história em que o CSONU adota a concepção de ocupação militar (SCHEFFER, 2008). Em ocasiões prévias, o CSONU já havia autorizado operações de *peacekeeping*²⁴ e *peaceenforcement*²⁵ para empreender ou dar assistência a territórios em conflitos internos, inclusive apoiando ou exigindo a mudança de leis e instituições, porém, nesses casos nunca houve referência às leis de ocupação. No Haiti, em 1994, o CSONU aprovou a introdução de tropas dos EUA no país; em Kosovo, 1999, o CSONU também aprovou a intervenção de tropas da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). Ainda em 1999, no Timor Leste, quando este lutava pela sua independência da Indonésia, o CSONU autorizou a entrada de forças multinacionais australianas no território para lá restaurar a paz e a segurança. Outro caso é o do Afeganistão, em 2001, em que o CSONU autorizou o estabelecimento de uma Força de Assistência de Segurança Internacional (*International Security Assistance Force*– ISFA), que tinha por objetivo contribuir com o governo interino afegão para manter a segurança do país.

Em todos estes casos, o estatuto regimentar quanto às normas de comportamento das forças intervencionistas eram as leis de guerra; as leis de ocupação nunca eram mencionadas em específico (SCHEFFER, 2008). Este fato expressa o ineditismo da aprovação da ocupação norte-americana do Iraque, que também se pauta também pelo seguinte fato: não houve consentimento do Estado ocupado à ocupação em si. O governo iraquiano resistiu à ocupação.

Todavia, por que o Conselho de Segurança da ONU não reconheceu, no primeiro momento, a intervenção anglo-americana? Qual foi a razão para este ineditismo? Sob o argumento de que o Iraque representava uma ameaça à paz e à segurança internacional, o Conselho de Segurança atuou pautando-se pela Carta VII das Nações Unidas. Uma explicação é que, se houvesse reconhecido desde o início a ocupação anglo-americana, caria sobre os ombros da ONU a responsabilidade e potenciais obrigações dos efeitos negativos da

²⁴“Processo de manutenção de paz em territórios de conflito interno” (tradução nossa).

²⁵“Processo de imposição de paz em territórios de conflito interno” (tradução nossa), uma ação da ONU mais incisiva, que normalmente antecede o *peacekeeping*.

ocupação, como consequência do mandato da ONU. Um aspecto ainda mais fundamental neste caso é entender o motivo da mudança das vias tradicionais sobre casos de ocupação internacional. Dois fatores devem ser levados em consideração para explicar o motivo da utilização do direito de ocupação como estatuto qualificador da ocupação no Iraque: primeiro, o impacto legitimador da autorização do Conselho de Segurança e da delegação de responsabilidades para as forças militares desdobradas em um território (em vez de assumir total responsabilidade pela reconstrução iraquiana, repassá-la aos EUA e à Grã-Bretanha); e segundo, o fato de que agora é comum a intenção da comunidade internacional de transformar uma sociedade sob ocupação militar, de maneira que o projeto de reconstrução de um Estado sem poder autoritário local passou convencionalmente a ser conduzido conforme as limitações do direito de ocupação (SCHEFFER, 2008).

Foi com a Resolução 1483 que o Conselho de Segurança iniciou seu apoio aos EUA e à Grã-Bretanha para ocupar o Estado iraquiano, este ainda reconhecido como Estado legítimo aos olhos da ONU, mas cujo ambiente político-social crítico exigia a necessidade de forças ocupantes agirem como “Autoridade Provisória” no país (COHEN, 2006/2007). O processo de autorização de ocupar o Iraque conferia às autoridades específicas (referindo-se aos EUA e à Grã-Bretanha) responsabilidades e obrigações sob a aplicação do Direito Internacional,²⁶ como poderes ocupantes, com a nomenclatura de “Autoridade Provisória”. De forma que a ONU deveria desempenhar o papel vital de ajuda humanitária, por meio da reconstrução do Iraque e da recuperação e criação de instituições nacionais e locais para consolidação de uma governança representativa (UNITER NATIONS SECURITY COUNCIL, 2003).²⁷

Note-se que já havia um projeto de *statebuilding* do Iraque encaminhado pelos EUA e pela Grã-Bretanha, cujo exercício do controle sobre o território já se pautava pela lei de ocupação. Porém, apenas dois meses após a conclusão das operações de combate no Iraque, conhecida como Operação de Libertação Iraquiana (*Operation Iraqi Freedom*), o CSONU confirmou publicamente, numa votação unânime, o projeto de reconstrução do Iraque, cujo plano, no discurso, era o de que os Estados Unidos e seus parceiros de coalizão permanecessem no Iraque enquanto necessário para ajudar a colocar o país em direção à democracia, com um governo unido, representativo, que respeitasse os direitos humanos e o Estado de Direito (*ruleoflaw*).²⁸ E lá se foram quase dez anos até que os EUA retirassem suas

²⁶ Quando o CSONU se referiu às leis do Direito Internacional, é necessário incluir a lei de ocupação (SCHEFFER, 2008).

²⁷ Resolução nº 1.483, do CSONU.

²⁸ Conforme afirmou o presidente G. W. Bush no “President's Statement on UN Vote Lifting Sanctions on Iraq”, em Washington, poucos dias após a Resolução nº 1.483, em 22 de maio de 2003 (BUSH, 2003).

últimas tropas do país, porém, sem grandes êxitos quanto aos objetivos declarados, resultando em anos de “tumulto político e social” (DAWISHA, 2009, p.1).²⁹

A despeito das questões operativas da ocupação do Iraque, de um lado, pode-se enquadrar o sistema de ocupação sob a liderança dos EUA como um sistema de mandatos e tutela (*trusteeship*). Tal modelo se aproxima do sistema colonial, que parte do art. 22 do Pacto da Liga das Nações, o qual legitima um governo internacional, exercido por uma potência estrangeira sobre certos territórios e populações, partindo do pressuposto de que essas populações não estavam preparadas para o efetivo exercício do autogoverno. Do outro lado, estava o princípio da autodeterminação dos povos, consistindo em ceder poder a um grupo local, no caso o Governo Interino do Iraque,³⁰ representado pelo Dr. Ayad Allawi, do grupo político *Iraqi National Accord* (INA),³¹ mas sob a tutela de uma potência internacional, no caso os EUA (também a Grã-Bretanha, mas sob a liderança norte-americana), conforme aprovava o Conselho de Segurança (DAWISHA, 2009). Mas por que razões Washington e Londres aceitaram a estrutura de lei de ocupação para administrar como “Autoridade Provisória” o Iraque? Alguns fatores indicam as possibilidades.

Em um primeiro momento, houve um debate entre representantes do governo G. W. Bush a favor e outros contra a intervenção no Iraque ser submetida ao *framework* da lei de ocupação, conforme previa a ONU. De forma geral, parecia que a administração norte-americana queria manter o controle total do Iraque, pela ocupação militar formal, minimizando o papel da ONU e a prestação de contas a ela. Isso faz sentido se levarmos em consideração a característica aversão da administração Bush às determinações da ONU e seu compromisso com a doutrina de intervenção preventiva iniciada no pós-11/9 (SCHEFFER, 2008).

Subordinarem-se às leis internacionais de ocupação significou para os EUA e a Grã-Bretanha uma dificuldade de adaptação e desenvolvimento das ações de um projeto intervencionista nestes moldes. Para Michael Kelly,³² a ocupação do Iraque representava o maior desafio de administração de território pós-conflito, desde a Segunda Guerra Mundial. Já

²⁹Referimo-nos ao contexto político e social do Iraque pós-2003 até os tempos hodiernos (2015).

³⁰Este processo de cessão do poder ao grupo local ocorreu em junho de 2004, um ano após a ocupação. Inicialmente quem administrava o território iraquiano era a Coalizão de Autoridade Provisória, encabeçada pelos EUA.

³¹Conhecido dentro do Iraque como Wifaq, é um partido político iraquiano fundado por Iyad Allawi e Salahal - Ali Omar em 1991.

³²Kelly serviu no escritório do Conselho Geral na Coalizão da “Autoridade Provisória” no Iraque de maio a novembro de 2003 e de março a julho de 2004. Teve experiência prestando serviços em outros contextos de intervenção, como Somália, Bósnia, Timor Leste e Quênia.

em 2003, David Scheffer³³ previa que haveria profundas implicações para os americanos e britânicos, como diversas restrições e obrigações dentro do escopo da lei de ocupação.

Em geral, o caso da ocupação do Iraque, em 2003, representou um exemplo de transformação pela forma como se deu a intervenção anglo-americana, porém, apesar de subordinada pelo CSONU às leis de ocupação, se mostrou em grande parte incompatível com elas (SCHEFFER, 2008). Desse modo, a experiência do Iraque demonstrou algumas das dificuldades inerentes à lei de ocupação tradicional. Essas dificuldades raramente têm sido formalmente reconhecidas e geralmente exigem, pelo menos em trabalhos acadêmicos, longas explicações e justificativas de como a lei de ocupação deve ser aplicada em algumas circunstâncias sobre ocupações militares específicas.

Tradicionalmente, Benvenisti (1993) atenta para a necessidade de adaptação das leis internacionais de ocupação ao contexto em que se aplicam. Desde o início da criação das leis de ocupação em Haia (1907), fala-se da adequação fundamental das leis ao momento e às variáveis que compõem o cenário em que elas serão aplicadas. O próprio conceito de ocupação foi alterado desde o início, apesar de ter aspectos que qualificam a permanência de seu propósito. No século XIX, a ideia de ocupação era parte de uma teoria geral da guerra, apenas como um meio legítimo para se alcançarem os objetivos nacionais. Já nas conferências de paz em Haia tinha-se a ideia de que ocupação representava um contexto de transição em um período curto entre as hostilidades e um iminente tratado de paz, isso se permanece (BENVENISTI, 1993). Porém, algumas variáveis em termos de *warfare* foram alteradas ao longo do século: tecnologias de guerra, novas táticas de combate, o ambiente de guerra gradativamente se torna o ambiente urbano, mais do que o rural, participação de empresas privadas de segurança, entre outros fatores. Desta maneira, a distinção entre soldado e civil, entre ação privada e esforço público em tempos de guerra foi gradualmente erodida, o que exigira novas adaptações para a lei de ocupação.

Independentemente da questão da legalidade da operação Libertação Iraquiana, a ocupação do Iraque demonstrou o quanto a lei de ocupação tradicional deveria ser readaptada ao contexto contemporâneo. As circunstâncias particulares do caso da ocupação do Iraque (2003) dificultavam a aplicação da lei de ocupação no seu aporte tradicional, de maneira que, no plano ideal, o seu mandato deveria aplicar princípios (particularmente humanitários) da lei de ocupação que permanecem relevantes, ou aqueles que são *jus cogens*;³⁴ avançaria

³³Conforme seu artigo “*Beyond Occupation Law*”, para o *American Journal of International Law*, de 2003.

³⁴O termo jurídico *jus cogens* que significa: norma peremptória, norma imperativa do Direito Internacional geral que é aceita e reconhecida pela sociedade internacional em sua totalidade, como uma norma cuja derrogação é

princípios sob o Direito Internacional moderno, referentes, por exemplo, aos direitos humanos, autodeterminação, meio ambiente e desenvolvimento econômico; e, em geral, criaria um regime jurídico adaptado exclusivamente para o território em questão. O reconhecimento de que certos princípios de direitos de ocupação são *jus cogens* pode exigir a aplicação desses princípios nas circunstâncias de implantação de tropas conforme a aprovação da ONU (SCHEFFER, 2008).

A primeira responsabilidade do ocupante num processo de intervenção submissa às leis internacionais de ocupação é garantir que as prescrições e a alocação de direitos providos por essas prescrições sejam mantidas posteriormente à saída do ocupante para enfim garantir estabilidade ao território ocupado (BENVENISTI, 1993). Ou seja, trabalhar para que o território ocupado provisoriamente possa ter autonomia e controle da ordem local novamente. Os objetos de ação da potência ocupante se resumem em duas palavras: restaurar e assegurar. Da necessidade de restaurar a ordem pública e da vida civil por meio da destruição das hostilidades que a inabilitam, portanto, o processo de restauração se daria por meio de atos imediatos necessários para afastar a vida diária o mais longe possível da situação anterior à ocupação. Já o asseguramento se refere a preservar o *status quo* do governo executivo do Estado, permitir novas políticas ao ocupado, ligando-se, sobretudo, a todo o espectro da atividade social do território ocupado, e garantir a vida social digna (BENVENISTI, 1993).

Porém, não foi isso que ocorreu no Iraque. As forças de ocupação anglo-americana e da Coalizão de Autoridade Provisória (CAP) excederam os princípios conservacionistas do direito de ocupação, perturbando, assim, profundamente a sociedade iraquiana, contribuindo para o crescimento de milícias e o sectarismo, deteriorando os padrões de vida local, acarretando a fuga de milhões de refugiados e elevando o número de mortes de civis nos anos seguintes à intervenção de 2003 (SCHEFFER, 2008). Ainda, todo este processo de redefinições da ocupação do Iraque demonstra como o Conselho de Segurança é vulnerável ao fluxo e refluxo da política internacional (CHITALKAR; MALONE, 2013), sobretudo as agendas das potências internacionais.

2.2.3 O estabelecimento de um conjunto normativo e estruturas institucionais para as práticas de reconstrução e restabelecimento da segurança nacional do Iraque pela CAP– No Iraque

proibida e só pode sofrer modificação por meio de outra norma da mesma natureza (art. 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969).

Já em contexto de potência ocupante, os EUA, juntamente com a Grã-Bretanha, materializaram suas práticas por meio da definição, restauração ou renovação das leis locais do Iraque, ou seja, aprovavam leis para poderem agir de maneira legal. Isso dava legitimidade a suas práticas intervencionistas no país, afastando o risco de serem processados ou questionados durante o período de ocupação. Entretanto, este não era um movimento simples. Para tal ação, as potências ocupantes, conforme administravam o território iraquiano, elaboraram um conjunto normativo de diversas origens para dar legitimidade às suas ações e deixar um legado jurídico ao período pós-ocupação, no intuito de abrir o mercado local e estabelecer pontes políticas no país. Para tanto, a aprovação desse conjunto normativo passava pelo crivo do CGI, que era composto por iraquianos, para dar mais força à imposição dessas leis no país, sob a justificativa de que uma avaliação fora feita por iraquianos certificando a conformidade e integridade delas para o povo iraquiano e o desenvolvimento do país.

2.2.3.1 O conjunto normativo para ação da CAP no Iraque

O estabelecimento de um conjunto normativo para ação da CAP no Iraque está bastante claro nos documentos compilados por Stefan Talmon (2013) em sua obra *The Occupation of Iraq: Volume II – The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*. Nela o autor reúne os atos legais e legislativos da CAP, muitos deles obtidos por meio do site da coalizão (<http://www.iraqcoalition.org/>), porém, apenas as versões publicadas no *Alwaqai AlIraqiya*, conhecido como Diário (ou Gazeta) Oficial do Iraque (*Official Gazette of Iraq*),³⁵ eram oficiais e tinham força de lei, de maneira que Talmon desenvolveu um projeto de levantamento de dados e documentos do Diário Oficial para consolidação da obra referida. É importante salientar que nem todos os atos legais da CAP foram publicados na *Alwaqai AlIraqiya*, mas estavam disponibilizados no site da CAP.

O meio pelo qual a CAP construiu um aparato normativo para gerenciar o Iraque provisoriamente consistia em regulações, ordens e atos implementares, memorandos e notícias públicas (editais), porém, há de se esclarecer a função de cada um desses aparatos legais. As regulações eram os instrumentos que definiam as instituições e autoridades do CAP, sendo que, ao longo de sua existência, 12 regulações foram elaboradas. As ordens e atos implementares eram instruções emitidas pela CAP para melhor funcionamento administrativo do Iraque. Os memorandos eram emitidos pelo administrador geral (Paul L. Bremer) no

³⁵O Diário Oficial do Iraque tem sido publicado desde 1921, sendo, que em 17 de junho de 2003, a CAP publica a primeira edição “pós-guerra” da *Alwaqai Al Iraqiya* em inglês e árabe.

intuito de estabelecer relação entre a interpretação e aplicação de qualquer regulamento ou ordem. Por fim, as notícias públicas eram acionadas de tempos em tempos como um mecanismo para informar, aconselhar e constatar processos públicos administrados e aprovados pela CAP.

A partir de julho de 2003, com a criação do CGI, para entrarem em vigência, quaisquer que fossem, as leis ou decretos para o Iraque deveriam passar pelo crivo do CGI. O objetivo era justamente fazer com que tivessem maior credibilidade por passarem por um conselho composto por iraquianos.

2.2.3.2 O estabelecimento de estruturas institucionais para as práticas de reconstrução e restabelecimento da segurança nacional do Iraque pela CAP

Para a aplicação das leis e novas políticas (ou provisórias) durante o período de ocupação e gerenciamento do Iraque, a CAP não agia de maneira uníssona, pelo contrário, para dar legitimidade e reconhecimento às suas decisões, quase tudo o que era promulgado pela CAP passava pelo crivo do Conselho Governamental do Iraque (CGI), órgão executivo e legislativo que funcionava como um *advisor* para as práticas da CAP no Iraque no período de 2003 a 2004. Na prática, o CGI era um órgão composto por iraquianos, então, em tese funcionaria como um representante iraquiano que dava respaldo àquilo que as potências ocupantes planejavam para o Iraque.

No Iraque ocupado podemos destacar as seguintes instituições que faziam parte da administração do país entre 2003 e 2004: 1) a Coalizão de Autoridade Provisória, autoridade máxima do país, composta por administradores públicos norte-americanos e ingleses; 2) o Conselho de Coordenação Internacional (CCI), como parte da comunidade internacional em apoio à CAP no processo de reconstrução do Iraque; 3) a Força-Tarefa Combinada Conjunta 7 (CJTF-7), órgão que cuidava dos assuntos militares e de segurança; e o 4) Conselho Governamental Iraquiano (CGI), órgão composto por políticos iraquianos com funções legislativas; ainda falaremos também de que forma as instituições públicas que já existiam no Iraque atuavam politicamente no país durante a ocupação, o que nos leva a analisar 5) os Ministérios iraquianos e os corpos administrativos das províncias e municípios iraquianos.

1) A Coalizão de Autoridade Provisória (CAP) – EUA e Grã-Bretanha:

Fundada conforme a determinação da Resolução 1483 do CSONU em 22 de maio de 2003, a CAP – conforme estabelecido na regulação número 1 – exerceria temporariamente

poderes de governo para assegurar a administração efetiva do Iraque durante o período de administração de transição, restauraria condições de segurança e estabilidade, criaria condições nas quais o povo iraquiano pudesse determinar livremente seu próprio futuro político, inclusive avançando esforços para restaurar e estabelecer instituições nacionais e locais para governança representativa, e facilitaria a recuperação econômica e a reconstrução e o desenvolvimento sustentável. A ONU a investia de toda a autoridade executiva, legislativa e judicial necessária para atingir seus objetivos.

Como já frisamos, a CAP era composta de representantes dos EUA e da Grã-Bretanha, de maneira que o CSONU dava respaldo para ambas as potências administrarem provisoriamente o Iraque oficialmente como potências ocupantes. À parte das questões de reconstrução e reestruturação política, o Comandante do Comando Central dos EUA (Centcom) apoiava diretamente a CAP no que se referia às estruturas de segurança do país. Tinha como função desfazer as hostilidades; manter a integridade territorial e a segurança do Iraque; procurar proteger e destruir armas de destruição maciça; e ajudar na manutenção da ordem civil para a execução da política da Coalizão em geral. As responsabilidades de segurança tinham cunho distinto das de reconstrução da estrutura do Estado iraquiano.³⁶

Para executar o plano de reconstrução do Iraque, a CAP desenvolveu um Fundo de Desenvolvimento do Iraque (FDI), que, conforme a Regulação nº 2 da CAP, deveria ser utilizado de forma transparente para satisfazer as necessidades humanitárias do povo iraquiano, para a reconstrução econômica e reparação das infraestruturas do Iraque, para o desarmamento continuado do Iraque e para os custos da administração civil iraquiana e para outros fins que beneficiassem população local. A Coalizão, portanto, utilizaria esse fundo para bancar a reconstrução do país e monitoraria o uso do recurso por meio da *International Advisory and Monitoring Board* (IAMB), órgão da CAP responsável pela auditoria do FDI, da Conta de Recebimentos de Proveitos Petrolíferos e das vendas de exportação de petróleo, produtos petrolíferos e gás natural do Iraque³⁷.

2) Conselho de Coordenação Internacional (CCI):³⁸

Criado em junho de 2003, o CCI (conhecido como “o Conselho”) funcionava como uma organização que trabalharia em nome da CAP, para apoiar, incentivar e facilitar a participação

³⁶Veremos isso em detalhes no capítulo 2, quando analisarmos as Cartas Organizacionais da administração do Iraque pela CAP.

³⁷ Dedicamos um espaço pequeno para a CAP neste subtópico uma vez que nos capítulos finais nos dedicaremos a explicar sua ação no Iraque durante a ocupação, tendo mais espaço para desenvolver suas características e atividades.

³⁸Por vezes, os documentos se referem ao Conselho de Coordenação Internacional tanto como *Council for International Coordination* (CCI) quanto como *International Coordination Council* (ICC).

da comunidade internacional nos esforços de socorro, recuperação e desenvolvimento do Iraque, conforme a Regulação nº 5 da CAP. Também tinha como responsabilidade aconselhar o *Program Review Board* (PRB)³⁹ sobre questões relacionadas aos esforços internacionais para ajudar o povo do Iraque no alívio, recuperação e desenvolvimento da sua economia, inclusive propondo projetos específicos para consideração do financiamento. Ainda tinha como função apoiar os esforços para encorajar a comunidade mundial de doadores a participar neste esforço, fornecer ao PRB informações sobre a natureza e o âmbito da assistência internacional ao Iraque e, conforme solicitado pelos gerentes da CAP, fazer recomendações ao PRB com relação aos desembolsos do Fundo, conforme discriminado na Regulação nº 1 da CAP. Os esforços do “Conselho” não incluíram a coordenação da assistência para o estabelecimento de uma capacidade de polícia iraquiana, a criação de um novo exército iraquiano ou outras questões de segurança; isso era responsabilidade da *Combined Task Force*.

A Resolução nº 5 da CAP determinava que o “Conselho” tinha as seguintes funções e responsabilidades: a) encorajar a comunidade internacional a fornecer fundos e outras formas de assistência ao Iraque, em conformidade com a Resolução 1483 e, em particular, com os parágrafos 1, 2 e 26 da Resolução; b) coordenar a assistência internacional para o Iraque a partir de Estados, organizações não governamentais e organizações internacionais, incluindo o recebimento e a análise de propostas de projetos da comunidade internacional, a identificação de necessidades prioritárias de financiamento e a adequação dos recursos internacionais às necessidades prioritárias; c) informar e fazer recomendações ao PRB da CAP sobre os esforços de assistência da comunidade internacional ao Iraque; d) informar o PRB da CAP dos projetos de assistência prioritária ao Iraque para os quais o financiamento da comunidade internacional não tenha sido disponibilizado; e) por meio do Comitê de Revisão de Programas, fazer recomendações ao administrador sobre aprovação de projetos; f) fornecer informações e trabalhar como ligação com a comunidade internacional; g) coordenar visitas internacionais demandas pela CAP; h) identificar os conhecimentos especializados disponíveis em nível internacional e fazer recomendações ao administrador no que se refere à eventual utilização desta competência na CAP; i) trabalhando através do *chairman* e de

³⁹O *Program Review Board* (PRB) – Conselho de Revisão de Programas examinava todos os requisitos concorrentes para o alívio e a recuperação do Iraque; avaliava todos os recursos disponíveis e os desenvolvia, em consulta com a administração provisória iraquiana, quando estabelecida (em 2004), para a aprovação dos planos de despesa do administrador, coerente com um quadro orçamental abrangente que identificasse os requisitos prioritários para os desembolsos propostos pelo Fundo; considerava neste processo as informações fornecidas pelo Conselho Internacional de Coordenação da CAP, pelo Conselho Internacional de Assessoria e Monitoramento (IAMB) e por outras entidades, conforme especificado na Regulação nº 2 da CAP.

quaisquer subordinados apropriados, supervisionar o gerente de instalações do Fórum do Iraque; j) recomendar projetos específicos de assistência para coordenação e supervisão pelo Conselho, conforme orientação do administrador; k) desempenhar outras funções que o administrador atribuir ao Conselho.

Portanto, o Conselho deveria aconselhar em assuntos relacionados com os esforços internacionais para ajudar o povo do Iraque no alívio, recuperação e desenvolvimento de sua economia, inclusive propondo projetos específicos para consideração de financiamento, coordenação de programas de assistência técnica e outras atividades de doadores. Assim, encorajar a comunidade mundial de doadores a participar neste esforço, contribuindo para o socorro e recuperação do Iraque, fornecer ao Conselho informações sobre a natureza e o âmbito da assistência internacional ao Iraque e, conforme solicitado, fazer recomendações ao Conselho no que diz respeito aos desembolsos com recursos disponíveis para o alívio e recuperação do Iraque.

3) Força-Tarefa Combinada Conjunta 7 (CJTF-7)/Força-Tarefa Conjunta 7:

A CJTF-7 era a formação militar provisória que dirigiu o esforço dos EUA no Iraque entre junho de 2003 e maio de 2004, cujo objetivo fundamental era realizar um planejamento interagencial detalhado para as operações de estabilização da Fase IV. Em grande medida, o comandante da CJTF-7 reportava suas atividades ao *U.S. Central Command* (Centcom) com maior probidade que à própria CAP. Isso se deve à estrutura de trabalho que os EUA organizaram para administrar o Iraque, dividida basicamente em duas frentes: a reconstrução (política, econômica e de infraestrutura) e a segurança, que é justamente a responsabilidade da CJTF-7 no país – essa estrutura será assunto do próximo capítulo.

Sob o olhar do Centcom, o CJTF-7 efetuava as operações militares da Coalizão no Iraque. Portanto, realizava operações ofensivas para derrotar as forças insurgentes remanescentes, que não se submetiam à administração da CAP, com o objetivo então de criar um ambiente seguro em apoio direto à Coalizão, para o estabelecimento do governo e desenvolvimento econômico e definir as condições para uma transferência de operações para o designado siga para autoridades militares ou civis.

Posteriormente, em maio de 2004, a CJTF-7 seria substituída pela Força Multinacional do Iraque (MNF-I), órgão que, conforme designado na Ordem nº 17, operaria em apoio às forças iraquianas, mantendo a responsabilidade primária pela segurança interna iraquiana, a partir de 1º de julho de 2004. Assim, o objetivo do MNF-I era coordenar os serviços de segurança interna iraquianos em nível provincial, através de centros conjuntos de

coordenação, e transferir a responsabilidade pela segurança do país às autoridades civis apropriadas.

4) O Conselho Governamental do Iraque (CGI):

O estabelecimento de um Conselho Governamental do Iraque, a partir da Regulação nº 6 da CAP, em 13 de julho de 2003, teve como função estabelecer um órgão iraquiano que operasse ao lado da CAP, auxiliando na administração do Iraque ocupado. A ideia de criar o órgão partia do princípio proposto no parágrafo 9 da Resolução 1483, que apoiava a formação, pelo povo do Iraque – com a ajuda da CAP e do Representante Especial da ONU no caso, Sérgio Viera de Mello –, de uma administração provisória iraquiana enquanto administração de transição administrada por iraquianos, até que fosse criado um governo internacionalmente reconhecido e representativo pelo povo do Iraque que assumisse as responsabilidades da CAP.

O CGI tinha como função exercer imediatamente poderes específicos de cunho interno, além de representar os interesses do povo iraquiano junto à CAP e à comunidade internacional durante a transição do Iraque para um governo soberano, democrático e representativo.

No acordo estabelecido para a criação do CGI, a CAP determinava que os objetivos gerais do Conselho Governamental iraquiano seriam: nomear os ministros interinos para cada ministério, inclusive, durante a ocupação, o CGI criou mais ministérios - como o Ministério da Eletricidade, Departamento de Aplicação das Fronteiras, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente, Ministério dos Direitos Humanos e Ministério da Defesa -, de maneira que esses ministérios tinham que se reportar e prestar contas diretamente para o órgão; em matéria de Assuntos Internacionais, para além da organização do ministério responsável, nomear cidadãos iraquianos para servir como representantes em organizações e conferências internacionais; no que se refere a finanças, desempenhava um papel importante na elaboração do Orçamento Nacional de 2004, que estava sujeito à aprovação do Conselho; além disso, tinha o poder de realizar alterações substanciais no Orçamento de Emergência de 2003 e o direito de desenvolver políticas em matéria monetária e fiscal; sobre a segurança do país, preparar políticas sobre questões relativas à segurança nacional do Iraque, incluindo a reconstrução e/ou reforma das Forças Armadas, da polícia e do setor de Justiça do Iraque; nomear uma Comissão Constitucional Preparatória para recomendar um processo pelo qual uma nova Constituição para o Iraque seria desenvolvida e aprovada. E a determinante mais importante estava na responsabilização da CAP em se comprometer a consultar o CGI para todas as decisões e questões políticas importantes, de forma que o órgão iraquiano poderia

decidir como pretendia organizar-se para as consequências e preparações dessas novas políticas (TALMON, 2013, doc. 204).

Em novembro de 2003, o estabelecimento de um acordo sobre o processo político entre a CAP e o CGI renovava o relacionamento entre as instituições no Iraque. Primeiramente, acordava-se sobre a criação de um conjunto normativo de leis que valeriam para o período durante a ocupação, ou seja, leis transicionais chamadas de *Fundamental Law*, que deveriam ser aprovadas conjuntamente pela CAP e pelo CGI. Em segundo lugar, as diretrizes de segurança no Iraque deveriam ser aprovadas em conjunto bilateralmente entre as instituições. Enfim, ambos teriam a responsabilidade conjunta de estabelecer uma transição eficaz da *Fundamental Law* para a adoção de uma Constituição permanente do Iraque. Nesse acordo, ambos também reconheciam a necessidade de se eleger uma Assembleia Nacional de Transição (*Transitional National Assembly*), que seria nada menos que um corpo de políticos eleitos – em 31 de maio de 2004 – pelos governadores das 18 províncias iraquianas para administrar o Iraque como parte do Governo Interino do Iraque (GII), organização que substituiria a CAP como órgão de poder máximo no país (TALMON, 2013, doc. 232). Há de se destacar que o GII era o governo de transição no Iraque, que administraria o país até que as eleições gerais fossem estabelecidas, como foram em 2005.

Ao longo do período de ocupação, o CGI promulgou 235 resoluções referentes às práticas e mudanças estruturais, econômicas e políticas do Iraque. Analisando essas resoluções,⁴⁰ nota-se que nos primeiros meses a CGI promulgava resoluções para estruturar seu corpo de conselheiros, suas funções e principalmente temas sobre as votações e a formação de comitês específicos para temas internos do Iraque.⁴¹ De maneira geral, o CGI foi instituído como o órgão que atuaria em conjunto com a CAP para dar respaldo às ações da administração provisória das potências internacionais, em nome do interesse do povo iraquiano. Na prática, o CGI era mais um órgão para dar legitimidade às práticas da CAP, endossando os planos e projetos das potências para o Iraque, que de fato uma instituição que representava os interesses do povo iraquiano.

A dissolução do CGI se deu conforme a Regulação nº 9 da CAP, em 1º de junho de 2004, como parte da evolução em curso nas estruturas da administração interina iraquiana, conforme contemplado nas Resoluções nº 1.483 e 1.511.

⁴⁰Contidas em Talmon (2013, docs. 1.119 a 1.275).

⁴¹Foram 49 comitês específicos para assuntos internos em quase um ano de IGC.

5) Ministérios Iraquianos, províncias⁴² e municípios:

A estrutura administrativa do Iraque, a partir da ocupação da CAP, foi reorganizada. Na Ordem nº 71, abril de 2004, a CAP afirmava que o sistema de governo no Iraque deveria ser republicano, federal, democrático e pluralista; e que os poderes seriam compartilhados entre o governo federal e os governos regionais, *governorates* (também conhecidos como províncias), municípios e administrações locais; e que cada província teria o direito de formar um “Conselho Governamental”, nomeando um governador e formando conselhos municipais e locais; e que as regiões e *governorates* deveriam ser organizadas com base no princípio da descentralização e da resolução das autoridades para os governos municipais.

A partir da ocupação, a relação entre o CGI, a CAP e os ministérios tem duas fases distintas: antes de nomear os ministros interinos e depois de os ministros interinos serem nomeados. Na primeira fase, o funcionário mais velho de cada ministério já existente era o conselheiro da Coalizão, de forma que os demais funcionários responderiam ao mais velho, que, por sua vez, se reportava ao administrador da CAP. Na segunda fase, uma vez nomeados os ministros interinos, a estrutura dos ministérios mudou. Os ministros interinos eram os mais altos funcionários dos ministérios, a quem os conselheiros da Coalizão auxiliavam. O ministro interino e os conselheiros da Coalizão atuavam conforme todas as principais iniciativas políticas ou orçamentárias estabelecidas pela CAP. A partir daí, as iniciativas políticas eram executadas pelos ministérios sob a supervisão do CGI, e a CAP também monitorava a implementação das políticas pelos ministérios através de seus conselheiros da Coalizão, que o relatavam para o administrador da CAP (TALMON, 2013, doc.212).

Em 5 agosto de 2003, o CGI atentou – na Resolução nº 11, de 2003 – para a necessidade de se estabelecerem novos ministérios para responder à nova conjuntura política do Iraque. Dias depois, em 7 de agosto, estabeleceu um novo conjunto de ministérios que incluía um Ministério de Direitos Humanos, um de Meio Ambiente, um de Imigração, um de Eletricidade e, por fim, a divisão do Ministério dos Transportes e Comunicações em dois: no Ministério dos Transportes e no Ministério da Comunicação. Ainda em agosto, a CAP demandou a dissolução do antigo Ministério da Energia Atômica, substituído pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, num movimento que transita entre o objetivo de evitar qualquer mecanismo para desenvolvimento de ADM e o de incentivar o desenvolvimento técnico-científico no país, segundo afirmam na Ordem nº 24 da CAP.

Ao fim do período de ocupação da CAP no Iraque, foram nomeados os novos ministros

⁴²O termo “província” está nos documentos referido como *governorate*.

que fariam parte do corpo administrativo do GII, em junho de 2004, contendo 27 ministérios, sendo que, no Ministério do Estado, o cargo de ministro era dividido entre cinco funcionários públicos.⁴³

Sobre as províncias iraquianas, ou distritos, a partir da ocupação, houve uma reorganização dos *governorates*. Em setembro de 2003, o CGI constituiu uma comissão para estudar as mudanças nas províncias e seus respectivos governadores, suas nomeações e atribuições, da situação após a entrada das forças da Coalizão até o fim da ocupação. A comissão tinha em conta o parecer do Conselho para determinar a associação dos governadores ao CGI, tendo igualmente em conta a situação especial no Curdistão.⁴⁴ Portanto, cada *governorate* era composto por um governador e um vice-governador como cargos executivos, e formava um Conselho Governamental, financiado a partir de dotações orçamentais nacionais separadas dos orçamentos dos ministérios e outras instituições nacionais.

Ainda, cada província poderia formar, por maioria de votos, conselhos regionais subprovinciais, conselhos municipais e outros conselhos locais relevantes organizados geograficamente, tais como os conselhos municipais de Qada e Nahiya, conselho de Beladiya e conselho de Hayy, necessários para alcançar maior eficiência e economia de escala na coordenação da prestação de serviços públicos, e para facilitar uma administração unificada e coordenada das cidades.

Os municípios iraquianos eram administrados por um prefeito e um vice-prefeito, que nomeavam funcionários do governo local os quais teriam o cargo de Diretores-Gerais, que atuam diretamente sobre o pessoal do governo local e outros altos cargos, conforme definido pela CAP. O órgão responsável por organizar as cidades iraquianas era o Ministério dos Trabalhos Públicos e Municipalidades, que respondia diretamente ao CGI, bem como os demais ministérios.

2.3 Conclusões parciais: o confronto de ideias e a consolidação de uma narrativa humanitária por meio de ferramentas jurídicas

Para invadir e ocupar o Iraque, o governo norte-americano se justificou por meio de

⁴³Para saber quem eram os respectivos ministros, ver Apêndice A.

⁴⁴A CAP reconhecia, desde março de 2003, o Governo Regional do Curdistão como o governo oficial das províncias: Dohuk, Arbil, Sulaimaniya, Kirkuk, Diyala e Nineva, bem como o seu direito de prosseguir como soberano em suas funções durante o período de transição, exceto no que se refere às questões de competência exclusiva do governo federal do Iraque.

argumentos morais e legais. Desta forma, de um lado, vimos que havia um argumento *mainstream* acerca da responsabilidade e do dever norte-americano sobre a segurança internacional, permeados de justificativas contraterroristas, somando-se ao que chamamos de “razão humanitária”. De outro, na prática, o processo para legitimação da reconstrução do Iraque passa por três níveis materiais até sua concretização: o primeiro se refere à aprovação pelo Congresso Nacional dos EUA; o segundo, ao reconhecimento e autorização internacional para reconstruir e administrar provisoriamente o Iraque; o terceiro, ao desenvolvimento de um aparelho jurídico-institucional da CAP para facilitar as ações políticas, econômicas e de segurança, comandadas pelos EUA, para o Iraque.

Retomando o que vimos no primeiro tópico, as ocupações contemporâneas se construíram no campo das ideias a partir de uma “razão humanitária” que justificava a ocupação em função da falta de estrutura de alguns Estados para administrar e manter a ordem em seus respectivos territórios. No Iraque, a ocupação da CAP também se deu sob esta justificativa, somada ainda ao projeto de “guerra ao terror”, endossada globalmente por diversos atores internacionais, sobretudo a ONU e potências internacionais.

Basicamente a fórmula norte-americana para a invasão e ocupação do Iraque consistiu em justificá-las em termos de “razão humanitária” e legitimá-las por meio do Direito, seja internamente, pelo Congresso e pelo Senado, seja internacionalmente, pela aprovação posterior da ONU, e ainda – já como potência ocupante no Iraque – reformulando o aparelho jurídico-institucional do Iraque para execução de seus projetos político-econômicos e de política pública para o país. Sobre as justificativas embasadas no humanitarismo liberal, pode-se afirmar que o argumento sustentava que: 1) a ação não era dos EUA para o Iraque, mas de uma coalizão internacional, portanto multilateral; 2) tinha objetivos estritamente humanitários, no intuito de reconstruir as estruturas políticas e econômicas de um Estado falido; 3) o fluxo de recursos seria injetado internacionalmente no Iraque, com o objetivo de prover subsídios para reerguer o país; 4) a ação seria provisória, portanto, era claro que o monopólio do gerenciamento do Iraque era temporário, durando o período necessário para uma transição de poder completa para um novo governo iraquiano pós-Baath.

Por fim, há de se compreender que a legitimação se dá por meio de uma narrativa jurídica, consolidando os EUA no Direito suas práticas no país. Pode-se fazer tal afirmação, pois em todo o processo, desde a ideia de invadir o Iraque até a execução de políticas por meio da CAP, os EUA usaram de mecanismos jurídicos para pautar suas ações. Num primeiro momento, para a invasão do Iraque, para além dos debates entre teóricos, *think tanks* e políticos norte-americanos, internamente houve a aprovação de 70% do Senado e do

Congresso do país. Internacionalmente, a ocupação do Iraque fora aprovada pelo CSONU por meio da Resolução 1483, responsabilizando os EUA e a Grã-Bretanha enquanto potências ocupantes provisoriamente incumbidas de administrar o Iraque. Por fim, já como potência ocupante, os EUA executavam suas políticas públicas para reconstrução do Iraque por meio da promulgação de leis, ordens institucionais, regulamentos e memorandos, além do reconhecimento e endossamento local de membros do CGI de qualquer ação no território iraquiano. Portanto, utilizando uma conhecida expressão norte-americana – “*everything by the book*” –, pode-se compreender que, em grande medida, todo o processo desde a invasão até as práticas de ocupante é feito por meio do Direito, conforme as regras.

Entretanto, há de se concordar que entender que as razões e objetivos declarados pelos EUA para a invasão e ocupação do Iraque são consistentes significa pressupor que o propósito humanitário de fato justifica a intervenção no país. Será que, de fato, o objetivo norte-americano para o Iraque era humanitário, em nome da segurança internacional e da salvaguarda dos civis iraquianos? Se nos voltarmos para o processo de tal empreendimento e posteriormente para o que foi realizado de fato em solo iraquiano, podemos fazer algumas inferências sobre outros propósitos sobressalentes que não o humanitário.

Por essa razão, em seguida, faremos uma reconstrução do processo histórico-contextual para a invasão e ocupação do Iraque. Para tanto, o próximo capítulo terá como objetivo apresentar justamente esse *momentum*, no intuito de mostrar o processo antecedente até a ocupação do Iraque em 2003. Esse capítulo se faz fundamental, pois ele nos dará base e os primeiros *insights* para posteriormente olharmos para as razões político-econômicas que consolidaram a ocupação do Iraque e de que maneira as potências (EUA e Grã-Bretanha) articularam isso.

3 OS PRECEDENTES E A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO POLÍTICO-ECONÔMICO NORTE-AMERICANO

No momento imediatamente anterior à invasão anglo-americana do Iraque, a palavra de ordem, em termos de segurança internacional, era “Guerra ao Terror”. Contudo, ao se analisar minuciosamente a relação entre as potências da Coalizão e o Iraque antes dos ataques de 11/9, vê-se que o processo até a invasão e ocupação do Iraque em 2003 envolve muito mais do que o contraterrorismo global e seus objetivos humanitários. Antes de iniciarmos uma apresentação e análise de como se deu o processo de ocupação do Iraque, liderado pelos EUA, é fundamental enquadrar o contexto político internacional em que esse projeto se consolidou.

Após o 11/9, os EUA desenvolveram uma estratégia contraterrorista que se pautava por três frentes: 1) ação interna/nacional, com medidas políticas e legais para defender seu território e população; 2) o exercício norte-americano de promover internacionalmente a necessidade de uma ação global contraterrorista; 3) contraterrorismo em contexto de ocupação de Estados estrangeiros. Destas, a terceira reflete o cenário de intervenção no Iraque (2003). Tal frente consiste em dois principais *modi operandi* contraterroristas: a) combate direto a grupos terroristas e Estados que dão subsídio a tais grupos; b) reconstrução de Estados para evitar a emergência de novos grupos, provendo uma estrutura política, de segurança e prevenção autônoma.

Quando nos referimos ao contraterrorismo norte-americano em contexto de ocupação, os dois casos emblemáticos são: a intervenção no Afeganistão e a intervenção no Iraque, pouco menos de dois anos depois da primeira. No primeiro caso, no fim de 2001, logo após os ataques do 11/9, o governo norte-americano declara “guerra ao terrorismo” e define que o primeiro alvo a ser combatido é o regime do Talibã, que governava o Afeganistão na época. No segundo caso, o governo dos EUA, com suporte da Grã-Bretanha, invadiu o Iraque em março de 2003, sob a justificativa de que o país estava desenvolvendo armas de destruição em massa (ADMs) e isso representava um risco à segurança internacional, principalmente porque havia o risco de proliferação dessas ADMs para grupos terroristas e, por esta razão, a necessidade de se livrar do regime de Saddam Hussein no Iraque, afirmando, ainda, que o Iraque servia de *safe haven* para “grupos terroristas” (CHITALKAR; MALONE, 2013, p. 5).

Entretanto, é notável que o contexto de guerra dos EUA e da coalizão internacional contra ambos os regimes foi breve. Formalmente, a guerra dos EUA contra o exército afegão durou pouco mais de um mês (outubro e novembro de 2001), até a derrubada do governo Talibã, em 6 de dezembro de 2001. Daí em diante o *status* internacional da intervenção no

país era de reconstrução estatal e combate aos grupos terroristas/insurgentes, tendo como base o “Acordo de Bonn” (*Bonn Agreement*).⁴⁵

No Iraque, em menos de dois meses (março e abril), os EUA conseguiram a derrubada do governo de Saddam Hussein. Daí em diante o CSONU, por meio da Resolução 1483 concedeu aos EUA e à Grã-Bretanha a responsabilidade pelo Iraque enquanto Autoridade Provisória Iraquiana, que perdurou até o estabelecimento de um novo governo local. Assim, o *status* internacional do Iraque dois meses após a invasão anglo-americana era o de um Estado ocupado, de forma que a Autoridade Provisória se comprometeria a cometer tropas suficientes, que se pautariam pelas regras adequadas de engajamento das leis internacionais de ocupação, para reconstrução do país (SCHEFFER, 2003; 2008), como vimos no capítulo anterior.

Todavia, ao fazer uma digressão histórica da relação entre as potências ocupantes e o Iraque, vemos que, na realidade, a intenção anglo-americana para ocupar o Iraque e derrubar o regime de Saddam Hussein antecede ao projeto de grande estratégia de um contraterrorismo global. Em grande medida, desde a década de 1990, o governo norte-americano, ao lado do britânico, trabalhando em parceria com algumas elites da oposição iraquiana⁴⁶ (elites contra o Partido Baath), articula a intervenção culminada em 2003. Em termos de processo, partir do pressuposto de que a invasão e a ocupação iraquiana ocorreram devido ao projeto de contraterrorismo global endossado pelos EUA significa ignorar fatores sistêmicos e históricos da relação entre as potências e o Iraque que em muito antecedem aos ataques de setembro de 2001. Esses fatores ajudam a visualizar melhor que razões levaram à realização deste projeto intervencionista, bem como suas reais origens.

3.1 Os precedentes e a construção de um projeto de ocupação do Iraque

O interesse anglo-americano no Iraque não emerge no século XXI. O histórico

⁴⁵ O *Bonn Agreement* foi firmado em 5 de dezembro de 2001 e se chamava oficialmente: “Acordo sobre disposições provisórias no Afeganistão na pendência do restabelecimento de instituições governamentais permanentes”, nome bastante descritivo de seus objetivos declarados.

⁴⁶ Em geral, quando se fala em elites políticas da oposição, refere-se àqueles que se opõem ao *status quo* político de determinada unidade política. No caso iraquiano, a todo momento nos referimos ao termo “oposição iraquiana” para designar aqueles poderosos que se opunham ao regime Baath. Entretanto, isso se dá por causa do período histórico no qual estamos trabalhando, já que, após a derrubada de Saddam Hussein, esta oposição iraquiana se torna parte do *status quo*, conforme veremos adiante. Nesta lógica, antes de 2003, os grupos iraquianos rivais ao partido Baath eram compostos de vários grupos do Iraque opostos ao regime de Saddam. Durante o período da ocupação, a oposição iraquiana eram os insurgentes que se opunham às forças de coalizão lideradas pelos americanos e às forças de segurança iraquianas. Após a transferência da autoridade da CAP para os líderes iraquianos, a oposição iraquiana são os partidos políticos minoritários.

relacionamento entre os países existe desde antes da sua independência. Em 1916, britânicos e franceses estabeleceram as primeiras fronteiras do que comporia o Iraque (britânico) e a Síria (francesa), no acordo de Sykes-Picot. Contudo, para além desse contexto de acerto diplomático entre as potências, o cenário até a dominação britânica do Iraque envolveu muita guerra e resistência otomana na região. Sendo assim, apenas em março de 1917 Bagdá caiu sob o comando das forças britânicas; e apenas em 1918 Kirkuk foi dominada pelos britânicos e, conseqüentemente, o Sexto Exército Otomano foi finalmente derrotado (TRIPP, 2007, p.32). Nos últimos quase cem anos de história do Iraque, durante 40 anos o país ficou oficialmente submetido ao Império Britânico (até 1958); durante 45 anos teve autonomia formal enquanto Estado soberano (até 2003); durante oito anos foi ocupado pela coalizão internacional liderada pelos EUA, sendo 14 meses oficialmente um território ocupado (até 2011, sendo que desde 2005 a soberania do Estado iraquiano estava nas mãos de iraquianos, e não das forças internacionais); e desde 2015 forças militares internacionais tornaram a invadir o território iraquiano.

Mesmo durante o período de soberania iraquiana, entre 1958 e 2003, por diversas vezes, tanto britânicos como norte-americanos forçaram relações com o Iraque, sobretudo no que concerne às relações petrolíferas, em virtude da vasta riqueza iraquiana deste insumo.

3.1.1 Uma breve história do Iraque e sua submissão às potências globais

Se retornarmos à história do Iraque, vê-se que o país foi colônia britânica desde 1917; a relação de submissão direta ao Império Britânico, provendo-lhe recursos, duraria até 1932. No início da colonização britânica do Iraque, o tratado de Sykes-Picot, combinado com os projetos de paz previstos na Liga das Nações em 1919, resultou na criação do sistema de mandato, um compromisso entre a anexação e o controle direto do país, por um lado, e a independência total, por outro. Sob o sistema de mandatos, o poder político de antigos impérios caídos – como o otomano, o persa etc – estaria sob a supervisão e proteção de grandes potências específicas. Portanto, em tese, os britânicos tinham a responsabilidade de efetuar essa transição de poder no Iraque, do antigo Império Otomano para um Iraque autônomo (DAWISHA, 2009, p.11). Porém, evidentemente, a efetuação deste projeto trouxe bons frutos para o Império Britânico.

Nesse aspecto inicial, é notável como os projetos imperiais do início do século XX eram justificados pelo mesmo véu humanitário que posteriormente, em 2003, justificaria a intervenção no Iraque. Aquilo que permeia o liberal intervencionismo moderno tem origens

no pensamento político de Woodrow Wilson, consolidado em partes com a Liga das Nações, que desmoronaria com o advento da Segunda Guerra Mundial, mas cujo ideal liberal intervencionista permaneceria de certa forma no campo ideal político em determinados momentos da história das relações internacionais, como este aqui analisado.

Em 1921 – após o estouro da Revolta de 1920 – os britânicos permitiram a formação de uma monarquia no Iraque, coroando o rei Faysal (iraquiano) como líder supremo do país, porém, o Iraque se manteve submetido aos interesses econômicos do império (TRIPP, 2007). Nesse cenário, a tarefa de dirigir a máquina do Estado transferiu-se para uma elite governante que incluía os britânicos, o rei e um grupo de políticos seniores, a maioria dos quais era de companheiros políticos de Faysal e serviram sob seu comando durante a rebelião árabe contra os otomanos e mais tarde no governo árabe de curto prazo na Síria. Assim, a criação, e posterior consolidação, do Estado iraquiano foi essencialmente um projeto de elite. Entretanto, esse projeto não era simples, envolvia equilibrar os interesses das elites (que por vezes divergiam), bem como do alto comissariado britânico no Iraque (DAWISHA, 2009, p.8).

Em 1932, a Grã-Bretanha concedeu a independência ao Reino do Iraque, porém, a relação de privilégio econômico da potência se manteve até 1958, quando as unidades militares do Iraque ocuparam Bagdá, anunciaram o fim da ordem monárquica e declararam o nascimento da República Iraquiana (DAWISHA, 2009, p. 171). Antes disso, diversos episódios demonstram o papel ativo do poder britânico no território iraquiano, como em 1936 e 1941, quando a Grã-Bretanha, em resposta às tentativas de golpe de Estado, ocupou militarmente o território iraquiano para retomar as rédeas do Estado para a elite do império, sua aliada.

Com a intervenção militar britânica em 1941, fora encerrado um ciclo constante de golpes militares que marcou o Iraque no período, desde a independência enquanto reino concedida pelos britânicos. Porém, isso em nada alterou as relações altamente restritas entre os membros da elite política iraquiana que determinavam as alianças políticas do país. Nesse contexto as estruturas de poder político e ganhos econômicos continuavam monopolizadas pelos membros da mesma elite, desta vez com a representação de um novo líder político, Nuri al-Said (TRIPP, 2007, p.105). Essa estrutura de poder durou até 1958, que marcou o fim do Reino do Iraque. A derrubada da monarquia em 1958, por meio de um golpe de Estado bancado pelos militares iraquianos e motivado pela defesa da República, em oposição aos interesses e conspirações imperialistas britânicos ainda remanescentes, marcou o fim de uma era largamente moldada pelo Império Britânico, em parceria com elites do poder iraquiano.

Tal elite era composta, sobretudo, por Hachemitas,⁴⁷ membros da família real iraquiana de 1921 a 1958, além de ex-oficiais dos altos círculos otomanos, bem como grandes donos de terra da época e outros indivíduos das elites advindas de outras comunidades que constituíam a “sociedade iraquiana”, aos olhos britânicos (TRIPP, 2007, p.139).

A partir de 1958, o governo do Iraque era composto pelo brigadeiro Abdul-Karim Qasim e o coronel Abd al-Salam Aref. As afiliações políticas dos ministros que ocuparam os outros 11 portfólios do gabinete refletiam os primeiros esforços dos dois líderes em busca de inclusão de diferentes grupos: havia quatro nacionalistas árabes (um sendo o secretário-geral do Partido Baath), dois constitucionalistas, dois membros independentes, um curdo, um comunista e um oficial do exército. Enquanto a disseminação ideacional entre os novos ministros prometeu um tipo de unidade de governo que servia a todas as forças políticas antimonárquicas, também lançou as sementes para confrontações ideológicas e conflitos políticos (DAWISHA, 2009, p.173). Enquanto a liderança do golpe de 1958, que derrubou a monarquia, consistia exclusivamente em pessoal militar, os líderes do golpe baathista eram uma mistura de civis e oficiais militares. Por essa razão, em 1963 membros dos partidos iraquianos tinham em mente que o problema da gestão pública do Iraque estava na administração de Qasim da república iraquiana. Os revoltosos de 1963 tinham em mente que a relutância e a inabilidade de Qasim em impor poder e desenvolver instituições que poderiam mobilizar o apoio civil resultaram em sua derrubada. Ele não só concentrou a insatisfação civil para si, como também não tinha nenhuma defesa contra a conspiração militar bem organizada que viria em seguida (TRIPP, 2007, p.164).

Ainda existem aqueles que afirmam que a chamada “Revolução Ramadã” de 1963 fora patrocinada indiretamente pelos EUA. Rumores de que documentos desclassificados e o testemunho de ex-oficiais da CIA indicam que não houve envolvimento direto dos EUA, embora a CIA estivesse procurando ativamente encontrar um substituto adequado para Qasim dentro das Forças Armadas iraquianas e ela tivesse sido notificada de um plano de golpe baathista por um informante dentro do partido antes de sua execução. Apesar do não envolvimento direto dos EUA, os funcionários norte-americanos ficaram indubitavelmente satisfeitos com o resultado final, aprovando um acordo de US\$ 55 milhões com o Iraque e exortando os aliados árabes dos EUA a se oporem a uma ofensiva diplomática patrocinada pelos soviéticos acusando o Iraque de genocídio contra a minoria curda na Assembleia Geral

⁴⁷Hachemitas foram originalmente um clã de Banu Hashim, pertencente a tribo dos coraixitas. Posteriormente, os hachemitas deram origem a uma dinastia de líderes na região arábica do Hejaz, na costa do Mar Vermelho. Para mais informações, recomenda-se a leitura de Paris (2003).

das Nações Unidas (BRYAN, 2015, cap. 2).

Inicialmente, a presidência do Iraque foi dada a um não baathista, ao oficial militar Abd al-Salam Aref,⁴⁸ com um Conselho Nacional de Comando Revolucionário composto por 12 membros do Partido Baath e quatro árabes nacionalistas. Porém, a estrutura de governo, que duraria até 1968, mostrou que a relação de instabilidade entre os diferentes grupos de interesse que apoiaram o golpe de Estado em 1963 levaria à dissolução do governo posterior. Uma vez que baathistas e pan-arabistas alcançaram o poder do Iraque, desacordos logo emergiram com relação à condução do Iraque dali em diante (TRIPP, 2007, p.165).

Os baathistas, tendo aprendido com sua experiência de 1963 com Abd al-Salam Aref, não estavam dispostos a compartilhar o poder com oficiais militares reivindicando fidelidade à causa nacionalista, mas evitando a adesão ao Partido Baath. Sendo assim, um novo golpe militar liderado principalmente por membros do Partido Baath fora articulado em 1968. O regime Baath não emergiu por acaso no Iraque: a retórica árabe nacionalista e anti-imperialista do partido contagiou os civis iraquianos da época. Particularmente inflexível na necessidade de o partido monopolizar o poder, Saddam Hussein, admirador explícito de Joseph Stalin, líder soviético, viria a ser uma figura central do poder iraquiano do regime Baath e comandaria o Iraque a partir de 1979 até a sua derrubada, em 2003.

Ao planejar o golpe de Estado contra o presidente Aref, os líderes do Partido Baath Hassan al-Bakr e Saddam Hussein perceberam que os leais de Aref controlavam unidades e organizações militares fundamentais, particularmente em Bagdá, que tornariam difícil a execução bem-sucedida de um golpe. Mas, dado o forte apetite das Forças Armadas pelo poder político e todos os seus privilégios, foi fácil para os baathistas seduzirem, para longe de Aref, os seus dois leais mais confiáveis, Abd al-Razzaq Nayef, chefe da Inteligência Militar, e Ibrahim Abd Al-Rahman al-Daud, comandante da Guarda Republicana. Com a deserção desses dois, o destino de Aref foi selado, e ele foi devidamente retirado e enviado para o exterior. Um novo gabinete foi anunciado com Bakr como presidente, Nayef como primeiro-ministro e Daud como ministro da Defesa. O nome de Saddam Hussein estava conspicuamente ausente, mas continuou na política como vice-secretário-geral do partido, no qual o jovem líder manteve sua verdadeira base de poder. E isso se tornaria evidente dentro de duas semanas do golpe de 17 de julho de 1968. Na véspera do golpe de 17 de julho, ele disse aos conspiradores baathistas reunidos que a eliminação de Nayef e Daud, após o golpe, era tão necessária quanto a aliança com eles antes do golpe. Ele também insistiu para que lhe fosse

⁴⁸ A manutenção de Aref, que também fazia parte do governo de Qasim, se deu graças à confiança que o político passava ao Partido Baath e a seus coligados, ao contrário de Qasim.

dada a responsabilidade de realizar o golpe contra os não baathistas em um momento e lugar de sua própria escolha. No dia 30 de julho, enquanto o primeiro-ministro Nayef estava almoçando no Palácio Presidencial com o presidente Bakr, Saddam e um grupo de baathistas irromperam na sala, com as armas na mão, e abordaram o primeiro-ministro em um avião fora do Iraque. Daud já havia sido manobrado para fora do Iraque, sob o pretexto de uma missão de cooperação militar na Jordânia, e conseqüentemente foi avisado para não retornar ao Iraque, mas imediatamente ganhou uma nomeação de embaixador. Nesse mesmo dia, um novo gabinete foi formado e anunciado ao público iraquiano. Com os nomes dos ministros de gabinete estabelecidos, finalmente o Partido Baath, sozinho, iria moldar a estrutura e comandar a direção do Estado iraquiano dali em diante (DAWISHA, 2009, p.210).

O sistema econômico iraquiano, durante o governo Baath, era nacionalizado, com um mercado bastante voltado para o Estado como o maior comprador e vendedor internacional. Nesse aspecto as potências internacionais não tinham privilégios econômicos, ainda mais num contexto em que, a partir da década de 1970, o preço do petróleo, indubitavelmente o maior produto iraquiano, estava muito valorizado. Inegavelmente, entre 1968 e 2003, o Iraque viveu seu período de maior distanciamento da influência direta de forças internacionais na sua política. Isso nos leva a tentar compreender como era a economia política iraquiana nesse período de maior autonomia do país com relação aos mercados globais e independência das potências internacionais.

3.1.2 Economia política: o Iraque a partir do regime Baath e sua relação com as potências internacionais

O Iraque, na maior parte da sua história moderna, tem sido uma economia de mercado. Somente em julho de 1970, quando uma Constituição provisória indicou que o Iraque seguiria um caminho econômico socialista, a economia de mercado foi substituída pelo modelo baathista, que poderia ser descrito como uma economia de comando de estilo soviético. Antes, esse modelo de economia de mercado tinha vigência no Iraque desde o mandato britânico, mas, com essa nova Constituição, o novo modelo permaneceria em vigor até 2003. A primeira década do governo Baath foi marcada pelo crescimento das receitas petrolíferas, expansão econômica, desenvolvimento social e estabilidade econômica sustentada. Isso foi consequência da estratégia iraquiana de nacionalização do petróleo, somada com um fator sistêmico fundamental: o aumento dos preços do petróleo em 1973, elevando consideravelmente as receitas disponíveis ao governo. Além disso, durante essa década

iniciaram-se programas de distribuição de terras aos camponeses, nos quais lhes eram fornecidos serviços nunca antes disponíveis, como saneamento, eletricidade e transporte, bem como foram promovidos serviços de saúde e educação. Ainda, as indústrias pesadas como ferro, aço e petroquímicos foram estabelecidas (YAPHE, 2007).

Em julho de 1979, Saddam Hussein anunciou a resignação de Ahmad Hasan Al-Bakr como presidente e se autoproclamou presidente do Iraque e líder do Partido Baath. Com isso, houve o endurecimento do regime iraquiano, iniciando-se um processo de repressão aos seus oponentes, de concentração total do poder em suas mãos e de crescente dependência de um círculo de membros da família e de camaradas de sua cidade natal de Tikrit, o que se transformaria numa nova página na história do Iraque e de sua economia política. O poder endurecido de Saddam e sua confiança em suas capacidades de liderança logo arrastaram o país a duas guerras devastadoras em pouco mais de uma década (YAPHE, 2007). Referimo-nos à guerra Irã-Iraque de 1980, que durou oito anos, cujos efeitos para a economia política iraquiana foram negativos, e à posterior Segunda Guerra do Golfo, contra o Kuwait, em 1990.

Durante a guerra, o Iraque recebeu US\$ 80 bilhões em empréstimos estrangeiros, principalmente de países árabes ricos em petróleo, além de também receber o apoio internacional dos EUA e da Grã-Bretanha. Porém, os custos da guerra foram muito altos para o Iraque. Muitas de suas instalações *offshore* foram destruídas e as exportações de petróleo diminuíram muito, já que o rio Shatt Al-Arab também foi bloqueado pelos impactos da guerra, de forma que o Iraque quase se tornou um país sem saída para o mar. Além disso, durante esse período, o principal foco econômico do país eram gastos militares e de defesa. Num esforço para enfrentar os desafios que se colocavam, as autoridades iraquianas voltaram-se para a liberalização da economia. O regime vendeu fazendas estatais, fábricas, corporações e indústrias, e acabou com algum monopólio estatal no setor bancário, ao mesmo tempo que tentava seduzir os investidores, levantando restrições e barreiras aos investimentos estrangeiros e locais. Apesar de tudo isso, em meados da década de 1990, os resultados não foram muito bons, como esperado em tais sistemas. Em vez disso, a liberalização econômica beneficiou algumas pessoas com ligação ao regime (DENOUX, 2003).

Embora, para Yaphe (2007), a melhor estratégia fosse restabelecer e reconstruir uma economia destruída quando a guerra contra o Irã terminou, Saddam logo entrou em mais uma guerra no Kuwait, em agosto de 1990. Desta vez, o Iraque se envolveu em um conflito regional contra os EUA e uma coalizão com mais de 30 países. O propósito “ocidental” declarado era libertar o Kuwait da invasão do Iraque. Esta segunda Guerra do Golfo provocou uma resposta internacional, porque o Iraque violou o Direito Internacional. O CSONU impôs

um embargo de petróleo ao Iraque e sanções sobre as importações de bens, que permaneceriam nos próximos 12anos (YAPHE, 2007). No final da guerra, a infraestrutura militar do Iraque fora em boa parte destruída, e uma década de sanções enfraqueceu sua economia drasticamente.

Apesar do apoio direto ao Iraque ao longo dos anos 1980, durante a Guerra Irã-Iraque, a história recente entre EUA e Iraque demonstra uma relação de impasses entre os países, desde a ascensão de Saddam Hussein como líder iraquiano. Após a Segunda Guerra Mundial, viu-se a entrada determinada dos Estados Unidos na política do Oriente Médio, com o propósito de criar uma aliança que abrangeria o “mundo livre” contra a União Soviética e seus aliados (DAWISHA, 2009, p.113). Porém, a nacionalização do Iraque caminhava em sentido oposto aos interesses norte-americanos no país, sobretudo a partir da emergência do Partido Baath. De certa maneira, o histórico iraquiano pós-Segunda Guerra demonstrava pouca abertura aos interesses de ambos, EUA e Grã-Bretanha, de maneira que as relações político-econômicas intensas entre eles só seriam retomadas com a invasão de 2003.

Do mesmo modo, apesar de com menos relevância que os EUA, a União Europeia (UE) também contribuiu e se beneficiou com a ocupação do Iraque. No âmbito do discurso, a UE pretendia utilizar o comércio como instrumento para se alcançar a paz, uma vez que Olivier de Laroussilhe proclamou que a UE não é um “comerciante livre de todos”.⁴⁹ No entanto, da mesma forma, o representante da UE explicou como o comércio é uma política comum e integrada da UE, certamente uma ferramenta útil, mas que só pode ser eficaz se implementada com uma visão política. Este sentimento foi replicado pelo antigo analista iraquiano e israelense e pesquisador de relações externas da UE, Bernard Phillippe,⁵⁰ que defendeu o uso do comércio como instrumento para implementar a paz no Iraque pós-Saddam, mas também a visão política em jogo que trabalha lado a lado com os mecanismos econômicos (referindo-se a acordos comerciais). Estes representantes da UE transmitiram a crença no uso do comércio como um instrumento para alcançar a paz, mas sob certas condições e a correta visão política (KAMEL, 2015, p.81).

No que se refere à Grã-Bretanha, Edward Chaplin, então diretor do *Foreign Office's Middle East* britânico, em seguida embaixador britânico no Iraque ocupado, afirmou em conversa com Tony Widing (então vice-presidente da Shell) que o “elemento comercial” já

⁴⁹ Olivier de Laroussilhe, representante da Diretoria-Geral de Comércio Exterior da UE, em “A Relação entre a UE e o Iraque”, seminário “Direito Internacional e Organizações Internacionais”, *LUISS Business School*, 3 de novembro de 2009 (apud KAMEL, 2015, p.81).

⁵⁰ Bernard Phillippe, da Direção-Geral de Relações Exteriores da Comissão Europeia, em entrevista pessoal por Amir M. Kamel, Bruxelas, 22 de junho de 2010 (apud KAMEL, 2015, p.81).

era parte do plano britânico para o Iraque: “De qualquer forma, estávamos determinados a obter uma fatia justa das ações das empresas britânicas no Iraque pós-Saddam” (apud MUTTITT, 2012, tradução nossa). Desde abril de 2003 até o fim da atuação da CAP, o Congresso norte-americano alocou mais de US\$ 20 bilhões para apoiar os esforços de reconstrução no Iraque. Para os norte-americanos, esta tarefa complexa, em um cenário de segurança instável e sob restrições de tempo significativas, só poderia ser realizada em grande parte através de contratos com empresas do setor privado. A partir de setembro de 2003, as agências tinham destinado quase US\$ 3,7 bilhões em cem contratos ou pedidos de tarefas ao abrigo de contratos existentes (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004a).

Desta forma, a derrubada de Saddam e posteriormente a ocupação do Iraque sob comando dos norte-americanos e britânicos permitiram o acesso à economia iraquiana de uma maneira que não se via tal submissão do país às potências estrangeiras em tamanha intensidade desde o Império Britânico da década de 1920. Se o Iraque, desde que se tornou uma república em 1958, e ainda mais intensamente desde a emergência do Partido Baath em 1968, tinha um sistema de poder nacionalista, sem privilégios às potências internacionais, o que veremos adiante serão justamente os elementos político-econômicos que evidenciam essa realidade de livre acesso ao mercado e ao poder iraquiano a partir de março de 2003.

3.2 Estabelecimento de uma ação conjunta das potências: EUA e Grã-Bretanha para o Iraque

Uma das questões menos exploradas sobre a ocupação anglo-americana no Iraque (2003) é: porque foram os EUA e a Grã-Bretanha as potências interessadas nesse projeto de poder para o Iraque? Diante dessa retomada descritiva sobre a história iraquiana pela perspectiva da influência e do interesse histórico dessas potências – conforme vimos no tópico anterior – tem-se uma resposta parcial para essa pergunta. Para além dessas razões históricas, ao analisar o processo de parceria entre EUA e Grã-Bretanha, sobretudo a partir da década de 1990, planejando uma investida no Iraque, podemos identificar outras razões aparentes.

Alex Danchev (1998, p. 160, apud DUMBRELL, 2006, p.187) destaca a histórica “relação especial” entre britânicos e norte-americanos, que, desde a Segunda Guerra Mundial, em diversos contextos de guerras e conflitos internacionais, se intensificam. A cooperação anglo-americana em tempos de tensões internacionais e guerra se materializou em casos como a invasão do Vietnã (1955), Malvinas/Falkland, Iraque (1991 e 2003), entre outros. Segundo

Dumbrell (2006, p. 187), a cooperação militar e de inteligência, combinada com a relação histórica entre as potências, parece apontar na mesma direção em termos de caminhos políticos internacionais. No entanto, o que se destaca é que nenhum dos lados poderia contar automaticamente com o apoio de seu suposto aliado. O envolvimento britânico na invasão do Iraque em 2003 não foi “inevitável”, mas em grande parte produto do compromisso pessoal de Tony Blair com, pelo menos, uma versão da política de Washington em relação ao Iraque.

É importante destacar que, antes da Guerra do Golfo de 1991, não havia qualquer embate entre as potências e o Iraque de Saddam Hussein. Pelo contrário, ao longo da Guerra Irã-Iraque, na década de 1980, as potências internacionais indiretamente ficaram ao lado do regime Baath, contra o Irã. Inclusive, durante esse período prévio aos anos 1990, os EUA e a Grã-Bretanha estavam preparados para armar o regime comandado por Saddam Hussein no Iraque como contraponto ao islamismo militante na região, representado pelo Irã, segundo ambas as potências (PHYTHIAN, 1997).

Já no contexto imediatamente antes da Guerra do Golfo, em agosto de 1990 a presença de Margaret Thatcher nos EUA e suas reuniões com o presidente George Bush reaproximaram as relações entre britânicos e norte-americanos. De forma que Bush declarava que britânicos e norte-americanos viam o conflito no Golfo da mesma maneira. Assim, em fevereiro de 1991, quando o presidente George Bush declarou que era necessário interromper o derramamento de sangue do regime Baath, convocando os militares e o povo iraquianos para tomar as coisas em suas próprias mãos e forçar Saddam Hussein a se afastar (apud ALLAWI,⁵¹ 2007, p.39), emergia o primeiro grande conflito pós-Guerra Fria, com a participação e mediação de potências internacionais. Assim, a Guerra do Golfo de 1991 contou com a “relação especial” anglo-americana a florada e intensificada. Para Margaret Thatcher (1993, p.650), a Guerra do Golfo de 1991 foi fundamental para reerguer as relações cooperativas entre os EUA e a Grã-Bretanha. Nesse contexto, a coalizão internacional em combate à intervenção do Iraque no Kuwait era composta pelas forças anglo-americanas em soma com a Arábia Saudita (KHADDURI; GHAREEB, 2001). Ainda é importante ressaltar que o apoio britânico no combate ao Iraque, na invasão do Golfo, resultou no suporte norte-americano na questão de Malvinas/Falklands, no extremo sul da América do Sul (DUMBRELL, 2006, p.196).

No combate aos iraquianos, os comandantes britânicos e americanos, o general britânico *sir* Peter de la Billière e o general norte-americano Norman Schwarzkopf, estabeleceram

⁵¹ Todas as referências a Ali A. Allawi levam em conta seu envolvimento no processo de invasão e de ocupação do Iraque como um dos representantes mais importantes da oposição iraquiana que viria a ganhar o poder do Iraque após a ocupação do país pela CAP.

estreitas relações de trabalho, embora com o claro entendimento de que “a América dirigia o espetáculo” (DELABILLIÈRE, 1992, p.50; SCHWARZKOPF, 1992, p.297, apud DUMBRELL, 2006, p.208). Para Dumbrell (2006, p.208), na explosão da guerra, o apoio público britânico ao uso da força foi tão intenso quanto o apoio da opinião pública norte-americana. A maior parte da opinião britânica pró-guerra também via como um objetivo importante a derrubada de Saddam, não meramente a libertação do Kuwait. A contribuição da Grã-Bretanha para a coligação do Golfo, apenas atrás dos EUA, contou com mais de 30 mil militares britânicos, cerca de um quarto do exército britânico, prestando serviço. Entretanto, os resultados imediatos do conflito não foram benéficos para a relação anglo-americana. Alguns fatos levaram ao desgaste da relação “em campo” entre britânicos e norte-americanos, como: o incômodo norte-americano com relação à informalidade dos soldados britânicos, muitos dos quais usavam o *shermagh*, ou tocado árabe, durante os combates; a morte de nove soldados britânicos em “fogo amigável” e especialmente a recusa subsequente do Pentágono em explicar ou cooperar publicamente nas investigações; as ordens do major-general Rupert Smith, comandante da divisão britânica, para evitar a proximidade com as forças americanas (ATKINSON, 1993, p.400-403).

A decisão de acabar com os combates depois de apenas quatro dias de guerra terrestre, ao invés de pressionar para expulsar Saddam, foi tomada por Washington, sem consultar os aliados. O secretário de Relações Exteriores britânico, Douglas Hurd, que aparentemente discutiu o argumento, foi informado de que a operação estava completa e que o “abate” não deveria continuar (FREEDMAN; KARSH, 1992, p.405, apud DUMBRELL, 2006, p.209). Margaret Thatcher (1995), que já fora do poder britânico, não fez segredo de sua oposição à decisão. Então, o primeiro-ministro britânico, *sir* John Major voltou-se para o desenvolvimento do plano de montar *safe havens* para os curdos do norte do Iraque – um plano que, apesar da oposição inicial dos EUA, fora cooptado por Bush em 16 de abril de 1991. Na sua autobiografia, John Major (1999) revela que a Guerra do Golfo de 1990 reforçou os Estados Unidos como a principal potência militar do mundo, de maneira que a Grã-Bretanha, atuando efetivamente ao seu lado, seria seu aliado europeu mais seguro numa região onde ambos os países tinham interesses econômicos significativos (MAJOR, 1999, p. 243-6).

A parceria anglo-americana ganhou intensidade no contexto posterior para planejar a invasão e a ocupação do Iraque, que ocorreriam em 2003. O plano de ação contou com uma estratégia particular fundamental que consistia no apoio político e no financiamento de grupos da elite iraquiana da oposição ao regime Baath, conforme veremos a seguir. Como vimos no

primeiro capítulo, o debate nos EUA sobre intervir ou não no Iraque culminou no consenso de que tal projeto intervencionista era necessário. Todavia, apesar dos britânicos também contribuírem para a mobilização da oposição iraquiana, seus esforços para tal empreitada diferiam daqueles dos EUA num aspecto: os britânicos não tinham equivalente aos neoconservadores norte-americanos dentro de seu governo. Havia alguns indivíduos com acesso ao gabinete do primeiro-ministro que poderiam ter compartilhado algumas das opiniões dos neoconservadores, mas eles estavam em posições aparentemente subordinadas. O Ministério das Relações Exteriores estava extremamente cético sobre a possibilidade de uma mudança democrática no Iraque, embora não dissesse isso explicitamente. Ele era cínico, se não desdenhoso, sobre os prognósticos dos neoconservadores em relação ao Iraque pós-Saddam. Por outro lado, a inteligência britânica, representada pelo M16, agia de forma semelhante à CIA, estabelecendo com o Acordo Nacional Iraquiano (INA) da oposição uma parceria adequada para investigar as ações do regime Baath, no intuito de desmontá-lo (ALLAWI, 2007, p.82).

As negações de Saddam Hussein às inspeções de armas das Nações Unidas implicaram em ataques aéreos anglo-americanos na era Clinton-Blair. A verdadeira invasão do Iraque a qual havia sido defendida nos círculos republicanos norte-americanos de direita, pelo menos desde meados da década de 1990, já era certamente o assunto do planejamento de contingência do Pentágono bem antes do 11 de setembro. Entretanto com o 11 de Setembro, a perspectiva de uma invasão iraquiana foi levantada e intensificada nas reuniões do Conselho de Segurança Nacional. Nessa época, a influência britânica estava diretamente dirigida contra a invasão de qualquer país, como o Iraque, que não podia acreditar ter sido envolvido nos ataques de setembro de 2001. Em janeiro de 2002, o discurso do presidente Bush sobre o Estado da União prometeu que os EUA “não esperariam novos eventos” para agir. Em abril de 2002, mês em que Bush informou Tony Blair sobre as intenções americanas em relação a Saddam, o presidente dos Estados Unidos começou a defender publicamente a mudança de regime em Bagdá (WOODWARD, 2003). Nessa época, a Grã-Bretanha estava intensamente ativa na operação *Southern Focus*,⁵² que fora amplamente interpretada como pelo menos uma possível preparação para a invasão (SHARP, 2004, p.62, apud DUMBRELL, 2006, p.210).

Apesar da insistência em Londres e Washington de que a resolução pacífica ainda era possível e apesar das preocupações do *Foreign and Commonwealth Office* sobre sua legalidade, o aumento acentuado do bombardeio do Iraque, em meados de 2002, demonstrava

⁵² Uma grande campanha de bombardeio, ostensivamente ligada à política de “zona de exclusão” do Iraque, adotada no sul do país, após a guerra de 1991.

que a ação militar intervencionista estava próxima (FREEDLAND, 2005, apud DUMBRELL, 2006, p.214). As decisões de Blair sobre a guerra são explicáveis, principalmente em termos de suas crenças pessoais sobre a lógica da “relação especial” e em termos da convergência entre o próprio internacionalismo liberal e as prioridades dos neoconservadores norte-americanos. As estruturas e as expectativas generalizadas da “relação especial” inclinavam Londres a apoiar a invasão, mas não determinavam as escolhas de Blair. Além disso, as primeiras decisões ministeriais foram feitas com pouca referência a qualquer política estrangeira institucionalizada, burocrática e de defesa (DUMBRELL, 2006, p.214).

Protegidos pelas justificativas humanitárias e pela suposta ameaça à segurança internacional causada pelo Iraque, tanto Bush como Blair tinham boas razões para desconfiar das promessas de Saddam sobre as ADMs, mas certamente não tinham informações confiáveis sobre o assunto. Um folheto vazado, divulgado a Blair, Hoon, Straw, ao chefe do MI6, Richard Dearlove, entre outros políticos e funcionários públicos britânicos influentes, em 23 de julho de 2002, alertou que a Grã-Bretanha já estava a bordo da empreitada norte-americana para invadir o Iraque. Dearlove aparentemente se referia à política e à inteligência agora “fixas” em torno da certeza da ação militar americana. Entretanto, se nos EUA a legitimidade nacional estava garantida com o consenso do Congresso e do Senado, Londres ainda precisava “criar as condições” para tornar a mudança de regime no Iraque legal. Nesse *momentum* Blair pensava que Washington ainda não estava convicta de que a Grã-Bretanha realmente enviaria forças, em vista desse processo interno de legalidade da invasão, o qual ainda não havia se consolidado. A proximidade de Blair com Washington e seu conhecimento dos objetivos da mudança de regime americana o deixaram aberto a acusações de má-fé sobre a participação britânica (DUMBRELL, 2006, p.214).

Enfim, a aprovação parlamentar britânica para a invasão do Iraque foi dada pelos membros eleitos da Câmara dos Comuns britânica ao governo de Tony Blair na véspera da invasão do Iraque em 2003, em uma série de dois votos, em 18 de março de 2003. A moção final que aprovava que o governo deveria utilizar todos os meios necessários para assegurar o desarmamento das ADMs do Iraque foi aprovada por 412 a 149 (com 94 abstenções), autorizando a invasão.

No relato de Allawi (2007, p.8), que viria a assumir o Ministério da Defesa e das Finanças no Iraque pós-Saddam, o político iraquiano reconhecia a liderança norte-americana no processo de invasão e ocupação e ressaltava que os britânicos supostamente não fariam o

jogo de “Atenas” para a “Roma” norte-americana.⁵³ Os britânicos atuavam de maneira extremamente meticulosa e tinham um medo obsessivo de alterar *status quo* no Oriente Médio. O primeiro-ministro Tony Blair acreditava que a Grã-Bretanha tinha de ser vista como um fiel aliado americano, no mesmo patamar. Blair estava muito preocupado em ficar do lado direito de um presidente beligerante, quase independentemente dos méritos da situação. Viase como um freio ao cavalo selvagem de Bush, no entanto, foi simplesmente arrastado em direção e o cavalo conduziu. Ou seja, no fim prevaleceram os anseios da liderança norte-americana.

Ainda, é importante lembrar que, no plano da alta política internacional, britânicos e norte-americanos executaram um papel de irmãos na defesa do projeto de intervenção do Iraque, em busca de suporte e reconhecimento internacional via ONU. Este fora conquistado a partir da Resolução 1483, do CSONU, já após a derrubada de Saddam do poder do Iraque.

Em termos do balanço transatlântico anglo-americano, é inevitável concluir que a liderança e a maior capacidade de poder norte-americana resultaram em maiores benefícios político-econômicos para os EUA do que para a Grã-Bretanha, que funcionava mais como um grande aliado, ou um braço direito norte-americano. Para Dumbrell (2006, p.215), os britânicos analisaram as concessões e mudanças políticas que foram retiradas de Washington como um preço de seu apoio. Longe de revelar a natureza inerentemente determinada da parceria de guerra entre os EUA e a Grã-Bretanha, a invasão iraquiana foi vista, por parte dos líderes britânicos posteriores, apesar da vitória nas eleições de 2005, como um alerta contra a lealdade excessiva às agendas bélicas americanas.

Isso de que tratamos aqui é o clássico das relações de poder entre Estados, ou seja, como os governos norte-americano e britânico trabalharam juntos nesse projeto até a invasão do Iraque. Porém, isso em termos de equilíbrio de poder e interesses políticos para promover a mudança de regime no Iraque. Para consolidar esse projeto, ambos agiram estrategicamente, em conjunto com determinadas elites do poder iraquiano rivais do regime Baath, afinal, essa é a forma tradicional de conseguir apoio local e a manutenção dessa mudança de regime após a saída das potências do território estrangeiro. Sendo assim, nesse próximo tópico descreveremos como EUA e Grã-Bretanha se coligaram e subsidiaram essas elites, que chamamos de “oposição iraquiana”, para consolidar o projeto de invasão e ocupação do Iraque.

⁵³ Metáfora usada por Allawi, referindo-se a Atenas se submetendo aos anseios imperiais romanos, para dizer que os britânicos não queriam ser isso para o “império” norte-americano.

3.3 Articulação anglo-americana com as elites da “oposição iraquiana”

Até aqui, fica evidente que todo o projeto de poder das potências para o Iraque, desde o mandato britânico, fora viabilizado de uma mesma maneira: coligação com algumas elites iraquianas para estabelecer parcerias locais e, conseqüentemente, assegurar a influência das potências no país. No caso da invasão e ocupação do Iraque em 2003/2004, não foi diferente. Britânicos e norte-americanos se associaram a algumas elites iraquianas em oposição ao regime Baath para estabelecer um novo projeto de poder para o Iraque e a reconstrução de seu Estado após a derrubada do regime. Afinal, como afirma Wright Mills (1956, p.12), a elite do poder é composta de homens cuja posição lhes permite tomar decisões de grandes conseqüências e transcender, e dominar, o ambiente dos homens comuns. Por isso, dominar as massas é um processo fundamental para se exercer poder. Portanto, a estratégia tomada pelos norte-americanos e britânicos de se coligar com algumas elites locais para empreender seu projeto de poder é substancial, no sentido de que, ao fazer isso, eles têm o subsídio e apoio local suficiente para ganhar confiança das massas e a vontade geral, conforme desenvolve Wright Mills (1956, p.350).

A oposição iraquiana ao regime Baath não nasceu a partir do incentivo das potências internacionais na década de 1990, porém, é inegável que foi nesse período, com o subsídio anglo-americano, que o grupo ganha força e poder político para crescer. Na realidade, a oposição iraquiana já atuava politicamente no Iraque desde o final dos anos 1960, basicamente desde o início da ascensão do Partido Baath ao poder do Iraque. Em 1969, por exemplo, a oposição tinha desempenhado um papel importante em uma tentativa fracassada de golpe contra o Partido Baath. Entretanto, o enfraquecimento do poder político da oposição iraquiana foi inversamente proporcional ao crescimento do regime Baath. Apenas com a invasão iraquiana ao Kuwait, em 1990, essa elite opositora renasceu (ALLAWI, 2007, p. 41).

Em setembro de 1990, sob a égide da Síria, foi organizado o *Lajnat al'amal al-mushtarrak* (Comitê de Ação Conjunta– CAC), que incorporava os islâmicos (SCIRI e o Partido Daawa), os principais partidos curdos, os comunistas, os baathistas dissidentes e alguns outros nacionalistas árabes contra o regime. Em dezembro de 1990, o CAC, em uma reunião realizada em Beirute, concordou com a criação de um comitê de direção e secretariado. Em poucas semanas, o CAC foi ampliado para incluir pessoas e grupos patrocinados pela Arábia Saudita, incluindo o Acordo Nacional do Iraque (Al-Wifaq), liderado pelo Dr. Ayad Allawi; Salah Omar al-Ali, um ex-ministro baathista que havia

rompido com Saddam; e o Conselho Livre do Iraque, baseado em Londres, liderado por Saad Salih Jabr (ALLAWI, 2007, p. 42).

Esse foi o cenário em que a elite da oposição iraquiana organizada se coligou com as potências globais (EUA e Grã-Bretanha). Em maio de 1991, o presidente George H. W. Bush assina um documento secreto autorizando a CIA a gastar US\$ 100 milhões para criar as condições para a remoção de Saddam Hussein do poder. Para implementar essa política, que era muitas vezes referida como um “plano de contenção adicional”, a CIA havia formado uma equipe operacional dentro de sua Diretoria de Operações, conhecida como o Grupo de Operações do Iraque, o qual será referido posteriormente como a Oposição Iraquiana (RITTER, 2005, p.128).

O Grupo de Operações do Iraque inicialmente limitou suas atividades a simples esforços de propaganda (como o financiamento de transmissões de rádio anti-Saddam) que não tinham nenhuma chance real de provocar uma mudança de regime em Bagdá. As transmissões de rádio foram conduzidas em ostensivo apoio de uma organização da oposição iraquiana conhecida como o Congresso Nacional Iraquiano (*Iraq National Congress – INC*), um grupo de soldados iraquianos que se opuseram ao regime de Saddam Hussein e que se reuniram no final de 1991 sob a liderança de um ex-banqueiro iraquiano: Ahmed Chalabi, que estaria politicamente ativo no Iraque ocupado a partir de 2003. Em junho de 1992, o Partido Democrático do Curdistão (KDP), liderado por Masud Barzani, e a União Patriótica do Curdistão (PUK), liderada por Jalal Talabani, se reuniram em Viena com quase 200 delegados de dezenas de grupos de oposição iraquianos para formar uma organização de grupos dissidentes iraquianos. Posteriormente, em outubro do mesmo ano, grupos xiitas proeminentes se juntaram ao INC.

É então que, em 1992, o INC começa a receber apoio financeiro direto do Grupo de Operações do Iraque da CIA e, em 1993, Chalabi abriu escritórios dentro de refúgios curdos no norte do Iraque sob a proteção do poder aéreo americano e britânico, mas na época o INC não foi capaz de representar uma séria ameaça ao regime de Saddam Hussein (RITTER, 2005, p.128). Em outubro de 1994, o Grupo de Operações do Iraque estabeleceu uma estação de operações clandestinas em tempo integral em Salahuddin, uma cidade controlada pelo INC no norte do Iraque. O objetivo do Grupo de Operações do Iraque era fortalecer gradualmente as capacidades militares do INC e seus antigos aliados curdos e dirigir as forças de Saddam do norte do Iraque completamente (RITTER, 2005, p.128).

Esses projetos e reuniões informais em prol de um “novo Iraque” ganham substância em 1998, com o Ato de Libertação do Iraque, promulgado nos EUA, em que o governo

explicitamente declarava subsidiar grupos da oposição iraquiana ao regime Baath. Em 1º de maio de 1998, o presidente Clinton assinou a Lei Pública nº 105-174, que disponibilizou US\$ 5 milhões para a assistência à oposição democrática iraquiana, para atividades como organização, treinamento, comunicação e disseminação de informações, desenvolvimento e implementação de acordos entre grupos de oposição, compilação de informações para apoiar a acusação de funcionários iraquianos por crimes de guerra e para fins relacionados (UNITED STATES OF AMERICA, 1998).

A seção 5 do Ato designava a organização de uma oposição iraquiana democrática, que na verdade correspondia a esses membros da oposição iraquiana que já dialogavam com as potências internacionais sobre a derrubada do regime Baath. O objetivo desta seção era determinar grupos e organizações do Iraque que correspondessem aos seguintes critérios: 1) incluíssem um amplo espectro de indivíduos, grupos iraquianos ou ambos contrários ao regime de Saddam Hussein; e 2) se comprometessem com os valores democráticos, com o respeito aos direitos humanos, com as relações pacíficas com os vizinhos do Iraque, com a manutenção da integridade territorial do Iraque e com a cooperação entre os opositores democráticos ao regime de Saddam Hussein (UNITED STATES OF AMERICA, 1998). Na prática, era a criação de um sistema burocrático para reconhecer grupos da oposição iraquiana que já existiam.

A partir do Ato de Libertação do Iraque, ficaram reconhecidos seis principais grupos da oposição iraquiana ao regime Baath, apesar de haver dezenas de outros grupos menores também considerados da oposição, conforme definiu Sharon Otterman (2003):

- O Congresso Nacional Iraquiano (INC): um grupo guarda-chuva liderado por Ahmad Chalabi. Fundado em 1992, o INC foi expulso do Iraque em 1996 e baseou-se em Londres até que sua liderança retornasse a Bagdá em abril. Embora concebido para ter pouco ou nenhum apoio político dentro de Iraque, o INC supostamente ganhou o apoio de alguns, no governo de Bush, que o via como o melhor veículo para promover a democracia iraquiana.
- Supremo Conselho para a Revolução Islâmica no Iraque (SCIRI): a principal organização iraquiana da oposição xiita, o SCIRI era composto principalmente de exilados xiitas que viviam no Irã. Era liderado pelo Ayatollah Mohamed Baqir al-Hakim. O grupo tinha milhares de homens sob as armas. Parte dessa milícia, treinada pelo governo iraniano e conhecida como Brigada Badr, teria entrado no Iraque após a invasão liderada pelos Estados Unidos em 2003, apesar das advertências iniciais norte-americanas para ficarem de fora.

- Partido Democrático do Curdistão (KDP): um dos dois principais partidos curdos oposição, o KDP era liderado por Massoud Barzani e estava localizado na parte noroeste da região autônoma curda do Iraque, na fronteira com a Turquia. O KDP tinha em média 25 mil lutadores, sendo que as Forças Armadas do Iraque antes da guerra totalizavam cerca de 380 mil. Antes da guerra de 2003, estimava-se que o KDP arrecadava US\$ 500 mil por dia em direitos alfandegários sobre mercadorias contrabandeadas através da fronteira turca.
- União Patriótica do Curdistão (PUK): o outro partido curdo principal, o PUK divergiu do PDK sobre a liderança política e a divisão de receitas de contrabando. Liderado por Jalal Talabani, o PUK estava baseado na parte sudeste da região autônoma curda, que faz fronteira com o Irã, e tinha cerca de 15 mil combatentes armados. A organização vivia em conflito com o PDK até que, anos antes da invasão da coalizão internacional, estabeleceram a paz entre si.
- Acordo Nacional do Iraque (INA): o INA era composto principalmente de ex-militares e funcionários de segurança retirados do Partido Baath de Saddam Hussein. O grupo, com base há anos em Amã, na Jordânia, tinha ligações com a Agência Central de Inteligência e era liderado por Ayad Alawi.
- Movimento da Monarquia Constitucional: baseado em Londres, o movimento iraquiano era liderado por Sharif Ali bin al-Hussein, descendente dos monarcas hachemitas apoiados pelos britânicos que governaram o Iraque até a Revolução de 1958.

Estabelecidos esses grupos aliados das potências para mudança de regime político no Iraque, iniciava então um projeto mais efetivo para a derrubada de Saddam do poder. A realização da Conferência da Oposição Iraquiana em Londres, em dezembro de 2002, de certa forma retomava a alegação anglo-americana de que o Iraque governado por Saddam Hussein representava uma “ameaça à ordem internacional”. Regado pelo contexto efervescente da “guerra ao terror”, o endossamento de uma agenda internacional que apoiasse a invasão do Iraque e conseqüentemente a reestruturação do Estado iraquiano foi ganhando forma. A conferência que abrangeu a maioria das forças, grupos e figuras proeminentes da oposição iraquiana (representada por árabes, curdos, turcomanos, assírios, caldeus e outros, cristãos, muçulmanos, sunitas e xiitas, e yazidis) – e que foi realizada em Londres, de 14 a 16 de dezembro de 2002, sob o lema “Na busca da libertação do Iraque e o alcance da democracia” – reafirma os princípios e critérios das conferências anteriores e reuniões da oposição

iraquiana, especialmente a Conferência de Salah al-Din, em 1992, e o discurso político da delegação da oposição em Washington, em agosto de 2002. Esse último, fundamental para o estabelecimento de um Conselho da Oposição Iraquiana composto por autoridades norte-americanas seniores e representantes de seis grupos de oposição iraquianos: os dois principais partidos curdos, o Partido Democrático do Curdistão e a União Patriótica do Curdistão; o Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque; o Acordo Nacional Iraquiano; o Congresso Nacional Iraquiano; e o Movimento da Monarquia Constitucional (TALMON, 2013, docs. 576-577).

Nesse contexto contemporâneo, após os três dias de encontro (de 14 a 16 de dezembro de 2002), os membros da conferência concordaram que deveria haver um período de transição do governo do Partido Baath para um novo Iraque. Este é o período entre a criação de uma autoridade de coalizão, como resultado da queda do regime, e a realização posterior de eleições para fundar o estabelecimento de um Estado democrático, por meio de uma Constituição permanente apoiada pelas pessoas, dentro de um período de não mais que dois anos, a partir da data da criação da autoridade de coalizão (TALMON, 2013, doc. 576), projeto que se consolidaria no ano seguinte (2003), conforme veremos adiante.

Ainda sobre esse projeto do período de transição, a oposição iraquiana previa que ele deveria ser composto de: uma Assembleia Nacional de transição, integrada por representantes dos componentes religiosos, políticos, sociais e geográficos nacionais do povo iraquiano, e de pessoas experientes e qualificadas para realizar funções legislativas durante o período de transição e para monitorar o trabalho da autoridade executiva; um Conselho Soberano, composto de três líderes iraquianos, que iria realizar as funções de chefe de Estado durante o período de transição; uma coalizão de transição de governo civil, que refletiria os componentes da sociedade iraquiana e os seus pontos de vista políticos; e finalmente uma Constituição provisória, que seria escrita para o período de transição e elaborada por uma comissão especializada, para a elaboração posterior de uma Constituição permanente, a qual seria concebida por especialistas e deveria ser referendada pela população iraquiana em eleição, além disso, a própria população decidiria se o sistema político seria monarquista ou republicano (TALMON, 2013, doc. 577).

Em janeiro de 2003, a administração Bush criou o Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária (ORHA), por ordem executiva, e designou o tenente-general (ret.) Jay Garner para liderar a organização. Como parte do Departamento de Defesa, a tarefa de ORHA foi desenvolver e implementar planos para ajudar os iraquianos no desenvolvimento da governança democrática e na reconstrução do país, uma vez Saddam Hussein deposto. Nos

dois meses de ação, ainda antes da invasão, desenvolvendo esses planos, a equipe de Garner consultou especialistas sobre o Iraque e trabalhou com um número de partes de exilados iraquianos, como o Congresso Nacional Iraquiano, o Acordo Nacional Iraquiano, Da'wa, a União Patriótica do Curdistão, o Partido Democrático do Curdistão e outras organizações (WARD, 2005). Esse grupo era chamado de Conselho de Liderança do Iraque.

Em março de 2003, dois documentos, a Declaração Final da Reunião do Comitê de Coordenação e Acompanhamento da Oposição do Iraque e a primeira Declaração do Conselho de Liderança do Iraque, estabeleceram o conjunto daquilo que comporia um conjunto de iraquianos que corroborariam com a administração da coalizão internacional no Iraque. O primeiro retomava as demandas das reuniões da Conferência da Oposição Iraquiana, de dezembro de 2002, a fim de se preparar para a libertação do Iraque e evitar o surgimento de um vazio político, administrativo e de segurança, e também garantir a melhor representação possível para o povo iraquiano na arena internacional e com Estados amigos – no caso as potências da coalizão – que desejassem cooperar com eles. A reunião enfatizou a importância da cooperação com as forças mais amplas possíveis do nosso povo para alcançar o objetivo da mudança e preparar-se para o período de transição, que começaria imediatamente após o colapso do regime tirano de Saddam. Neste contexto, a reunião decidiu prosseguir o diálogo com forças que não participaram desta reunião ou da conferência de Londres da oposição iraquiana e clamava aos civis iraquianos que se associassem a este processo patriótico. Além disso, o documento ressaltava que os efeitos das políticas brutais de Saddam deveriam ser erradicados para preparar o caminho para a transição para um sistema parlamentar e tradições constitucionais num Iraque unido, democrático, pluralista e federal, que respeite os valores islâmicos e as liberdades e práticas religiosas (TALMON, 2013, doc. 578).

O segundo documento estabelecia quem eram os membros do Conselho da Liderança Iraquiana (CLI), indivíduos que eram parte da Oposição Iraquiana. O CLI representaria as principais forças de oposição importantes e ativas no Iraque, e buscava gozar da confiança e do apoio da maioria do povo iraquiano, incluindo curdos, árabes, turcomanos, assírios e caldeus, bem como sunitas e xiitas. Ele reconhecia o apoio da liderança internacional em prol da mudança de regime no Iraque, endossando o interesse das potências da coalizão, e tinha no seu texto o objetivo de trazer o povo iraquiano para abraçar esse novo projeto de poder gerenciado pelas potências estrangeiras (TALMON, 2013, doc. 579).

As demandas dos participantes da Conferência da Oposição Iraquiana se realizaram em parte. Com a derrubada do governo do Saddam Hussein, a Oposição Iraquiana se transforma

em Conselho dos partidos políticos iraquianos– sem a participação, por óbvio, do Partido Baath – endossando o projeto norte-americano de transição por meio da CAP. O exercício executivo, legislativo e judiciário da CAP nas mãos de estrangeiros (norte-americanos e britânicos) atesta que o projeto não correu como previam inicialmente os membros da Oposição Iraquiana, porém, uma transição política de fato ocorreu, e a CAP previa a transição breve para um governo iraquiano interino, o que instigou os membros do Conselho dos partidos políticos iraquianos a apoiar o governo provisoriamente comandado pela liderança norte-americana. Em julho de 2003, já durante a administração da CAP, o Conselho de Liderança do Iraque declarou seu total apoio à criação de um conselho governamental, que seria o CGI, composto em grande medida por esses ex-membros da antiga Oposição Iraquiana, sendo enfim parte do sistema político do Iraque ocupado (TALMON, 2013, doc. 581).

Retomando Wright Mills, em sua obra de 1956, sobre a “elite do poder”, basicamente essa elite é modelada pela coincidência de interesses entre aqueles que controlam os principais meios de produção e os que controlam os meios de violência, também, pela elevação do controle político explícito dos chefes econômicos e militares (p.327). Nesse sentido, vemos que a estratégia da parceria anglo-americana com as elites do poder iraquianas (de oposição ao regime Baath) nada mais é que sua forma de ganhar o controle civil de outro Estado, tendo respaldo de grupos locais para conquistara confiança das massas. Tendo essa relação com as elites do poder local, torna-se viável o processo de dominação local, por isso esse processo em conjunto com a elite da oposição iraquiana foi fundamental para o projeto de invasão e ocupação do Iraque em 2003.

3.4 O plano de ação da para a administração e reconstrução do Iraque

Desde o início da década de 1990, os EUA e a Grã-Bretanha planejaram uma estratégia para derrubar o regime Baath e reconstruir o Iraque, com o propósito declarado de transformá-lo numa democracia no Oriente Médio. Porém, o plano de ação para o Iraque não foi algo fixo, senão se alterou algumas vezes até a sua consolidação de fato. Entre outubro de 2002 e novembro de 2003, foram elaboradas sete cartas organizacionais sobre como seria executado o plano de reconstrução e administração do Iraque pela coalizão internacional liderada pelos EUA.⁵⁴ Entender essas mudanças contribui para uma análise mais precisa de

⁵⁴ Convidamos o leitor a acessar o Anexo B, sobre os organogramas e os planos de ação da coalizão

como se deu o processo de invasão e ocupação do Iraque em 2003-2004.

3.4.1 A estruturação do projeto norte-americano de ocupação e reconstrução do Iraque e suas mudanças

De maneira geral, o órgão norte-americano que controla a “assistência internacional”, aqui entendido como qualquer fundo advindo dos EUA para outros atores internacionais (sejam eles Estados, outras unidades políticas, instituições, ONGs, etc) é o *United States Agency for International Development* (USAID), ou “Agência dos Estados Unidos de Desenvolvimento Internacional”, que atua na distribuição de fundos e programas de assistência para diversos Estados em contextos distintos. Um exemplo histórico de assistência internacional norte-americana de grande expressão é o Plano Marshall, de 1948, no término da Segunda Guerra, que implicou a injeção de US\$ 12 bilhões para a reconstrução de Estados europeus. Em setembro de 1961, o Congresso norte-americano aprovou a Lei de Assistência Externa, reorganizando os programas de assistência internacional dos EUA, separando-os em ajuda militar e não militar. Essa lei determinou a fundação da USAID, que foi criada pelo presidente Kennedy dois meses depois. A USAID tornou-se a primeira organização de assistência externa dos EUA, cujo foco era o desenvolvimento econômico e social em longo prazo. No Iraque a USAID investiu cerca de US\$ 6,6 bilhões em programas destinados a estabilizar as comunidades, promover o crescimento econômico e agrícola, e fortalecer a capacidade dos governos nacional, local e provincial, para responder às necessidades do povo iraquiano (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2012). Sendo assim, no que se refere à assistência internacional a Estados, os EUA seguem uma cartilha de assistência de duas vias, uma militar e outra econômica. Desde 2006, os EUA informam sobre os gastos do país em seus programas de assistência por meio do *foreingassistance.gov*, como um mecanismo de transparência.

No caso iraquiano, é na Regulação nº 7, de dezembro de 2003, que se regulamentou no país ocupado a maneira como se geririam e se utilizariam os fundos advindos das assistências internacionais, providas dos Estados-membros da ONU e das instituições financeiras mundiais. Antes disso, a partir da “guerra ao terror”, de combate ao terrorismo internacional e estabelecimento de uma nova agenda de segurança internacional, os EUA também elaboraram planos de ação para o Iraque, de maneira que fundos advindos do Departamento de Defesa

internacional no Iraque, para compreender este processo de mudança no planejamento para reconstrução e administração do Iraque ocupado.

também foram alocados para a empreitada militar no país. Estes últimos destinados para exercícios militares em busca da dissolução de possíveis estruturas dentro do Iraque que poderiam servir de *safe haven* para grupos terroristas, ainda que, depois, esse corpo militar no Iraque serviu para conter grupos insurgentes contra a CAP no país.

Em outubro de 2002, antes mesmo da Conferência da Oposição Iraquiana, o governo norte-americano elaborou o primeiro plano de ação política para o gerenciamento do território iraquiano. Na figura 1 do Anexo B, planejou-se que o centro de administração do Iraque ocupado seria Bagdá, já capital do Iraque à época. Fora do Iraque, os administradores do Iraque responderiam ao presidente dos EUA, ao secretário de Defesa dos EUA, ao presidente do *Joint Chiefs of Staff* (CJCS) e ao comandante-chefe da Centcom. Dentro do Iraque, o órgão responsável pelas tarefas militares e de segurança no país era a *Combined Joint Task Force* (CJTF), composta pela Força da Coalizão para Estabilização (*Coalition Stability Force* – CSF), instituição cuja função designada seria a de proteger os civis iraquianos, combater insurgentes, reformar a estrutura militar do Iraque e empreender operações civil-militares no país.

Já no que se refere à reconstrução do Estado iraquiano, os EUA nomeariam um administrador que fizesse parte do governo dos EUA e que seria responsável pelo gerenciamento do Iraque e da reconstrução do país, por meio de três setores, cada um com um coordenador que também seria indicado: a Coordenação de Reconstrução, que cuidaria de alguns serviços básicos, tais quais energia (petróleo/distribuição das redes de energia elétrica), trilhos e estradas para transporte e vias fluviais, água e meio ambiente, comunicações e a remoção de minas terrestres; a Coordenação de Administração Civil, o qual teria o papel político de um líder político regular, cuidando da atividade agrícola, bancária, educação, inteligência, assuntos internacionais, desenvolvimento econômico, justiça e atividades correlatas (aplicação da lei), transporte, imigração, regulação das mídias, regulações trabalhistas, regulações do comércio, regulações concernentes à saúde pública e outras atividades políticas locais; e a Coordenação de Assistência Humanitária, cujo responsável cuidaria do alívio financeiro imediato do país, práticas de assistência humanitária propriamente ditas, dos refugiados e deslocados, dando subsídios para realocar esses indivíduos, e da atividade das ONGs e organizações privadas voluntárias. Essas três coordenações, submissas ao administrador norte-americano indicado, e a coordenação de segurança, submissa ao CJTF, receberiam recomendações e aprovações de um Conselho Consultivo Iraquiano (*Iraqi Consultive Council*).

Ainda antes da invasão, em 9 de janeiro de 2003, o Departamento de Defesa lançou um

documento, o *National Security Presidential Directive*, reavendo o plano de ação para o Iraque quando fosse invadido, escrito pelo subsecretário de Defesa para Política, Douglas J. Feith, ao secretário de Defesa Rumsfeld, e que seria assinado pelo presidente Bush no dia 20 do mesmo mês. Tal documento revela como o Departamento de Defesa assume a responsabilidade mediamente após a derrubada do governo iraquiano e ocupação, para a governança do país e o bem-estar da sua população. E ainda convoca outros departamentos norte-americanos para contribuir para a reconstrução do Iraque, demandando do governo norte-americano um novo plano pós-guerra (TALMON, 2013, doc.159). Nesse mesmo mês, o Departamento de Defesa cria o Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária (ORHA), justamente para dirigir a administração pós-guerra do Iraque, e em seguida é aprovado pelo presidente Bush. Seu chefe, o general de exército aposentado Jay Garner, ostensivamente respondia por suas ações ao subsecretário de defesa Douglas Feith, mas Garner, conforme os documentos oficiais, teria que responder diretamente ao general Tommy Franks, chefe do Centcom. A ORHA é mais tarde renomeada Coalizão de Autoridade Provisória (CAP) (ROBERTS, 2008, p.126).

Antes de Garner, David Kay, pesquisador sênior do Instituto Potomac de Estudos Políticos e ex-inspetor de armas da ONU, havia sido inicialmente escolhido para dirigir o escritório, mas recusou o convite. Jay Garner fora escolhido por sua experiência na Guerra do Golfo de 1991, após seus esforços na ajuda aos curdos do norte do Iraque. Mas ele enfrentou uma batalha árdua, pois a funcionalidade da ORHA é travada desde o início, por falta de tempo, financiamento incerto e incessantes discussões entre departamentos, particularmente entre o de Estado e o de Defesa. A maioria dos trabalhadores da ORHA não terá se apresentado para o serviço no momento em que a invasão começar. E as tentativas de recrutar especialistas de outras agências serão bloqueadas por Feith e pelo secretário de Defesa Donald Rumsfeld, que impõem restrições ideológicas e burocráticas às seleções de Garner para sua equipe (ROBERTS, 2008, p.126).

Assim, em fevereiro de 2003, o governo norte-americano reformula pela primeira vez seu plano de ação para reconstrução do Iraque (ver Anexo B, figura 2). Os três pilares Assistência Humanitária, Reconstrução e Administração Civil foram mantidos e eram compostos principalmente de civis do Departamento de Estado dos EUA, da USAID e do Tesouro dos EUA. Ainda, o CJCS e o pessoal de apoio da CSF eram constituídos de militares em sua maioria ativos, com coronéis que dirigiam cada célula. O que se altera, do primeiro plano de ação para o segundo, é justamente o fato de haver um administrador geral, que seria o líder da ORHA, Jay Garner, que teria poder inclusive sobre o CJTF, órgão responsável pelos

assuntos militares e da segurança no Iraque. Além disso, dois cargos novos aparecem nesse organograma de fevereiro, um deputado geral e um responsável pelos assuntos públicos e legais. O documento definia Ron Adams como o deputado geral, responsável pelas operações encarregadas das atividades de alívio financeiro e reconstrução no Iraque, enquanto não havia uma predefinição do segundo cargo. Por fim, além dos três pilares da administração e construção do Iraque, como no organograma anterior, acrescentava-se um quarto pilar, o dos coordenadores regionais, por áreas do território iraquiano, responsáveis locais pela administração de determinadas regiões do Iraque (Norte, Sul e Central, em princípio), sem nenhum nome *a priori* também.

Nove dias antes da invasão do Iraque, em 11 de março de 2003, o governo norte-americano detalhou ainda mais o plano de ação que seria empreendido no Iraque pós-guerra, desta vez já com os nomes dos responsáveis de cada setor do plano de ação (ver Anexo B, figura 3). Nesse detalhamento, colocava-se no topo o comandante do Centcom, o general Tommy Frank, do exército norte-americano, abaixo dele o administrador civil do Iraque, o tenente-general Jay Garner; ao lado do comando de Garner, estava o Conselho Consultivo do Iraque, que seria composto por iraquianos como conselheiros para as medidas para a reconstrução do Iraque. Desta maneira, a estrutura do ORHA seria liderada por Jay Garner, que anteriormente estava envolvido em atividades de ajuda humanitária no norte do Iraque, contando com três deputados: o tenente-general Ron Adams seria deputado das operações encarregadas das atividades de socorro e reconstrução do Iraque; o major-general britânico Tim Cross seria o deputado responsável pelo apoio internacional; o capitão Ryan Henry seria o deputado de Políticas. Além disso, determinava-se que o general britânico Jerry Bates seria o chefe de Gabinete do ORHA.

Dos pilares funcionais para a reconstrução do Iraque, determinava-se que: o coordenador de Assistência Humanitária seria George Ward, ex-embaixador dos EUA na Namíbia, que trabalharia em cooperação com agências internacionais e ONGs, para identificar e atender as necessidades humanitárias imediatas dos iraquianos (alimentos, água, abrigo); o coordenador da Reconstrução seria Lew Lucke, um oficial da USAID e especialista em Oriente Médio, cujo objetivo seria restaurar a infraestrutura iraquiana (ou seja, rede elétrica, portos, estradas, pontes, telecomunicações) e funções do Estado (isto é, serviços bancários, agricultura, educação e saúde), incluindo a infraestrutura danificada pela guerra ou já anteriormente em condições precárias, segundo os interventores, e a governança local; o coordenador de Administração Civil seria Mike Mobbs, um advogado internacional e ex-oficial sênior de política no governo Reagan, tendo como objetivo trabalhar com os

ministérios e instituições iraquianas existentes para assegurar que os serviços continuassem funcionando; nesse aspecto, a ORHA seria auxiliada por consultores técnicos internacionais que trabalhariam em estreita colaboração com a liderança de cada ministério. Por fim, determinava-se que os três escritórios regionais seriam regidos pelo general Bruce Moore, do exército norte-americano, como coordenador do Grupo Norte, a embaixadora norte-americana no Iémen, Barbara Bodine, como coordenadora do Grupo Central, e o general Buck Walters, como coordenador do Grupo Sul (TALMON, 2013, doc. 165).

Nesse ínterim, imediatamente antes da invasão, o general Jay Garner falava sobre a dificuldade de preparar um projeto de reconstrução e gestão do Iraque de forma tão repentina; ele disse aos jornalistas da época que sua equipe mal havia terminado a enumeração dos desafios que poderiam surgir após a invasão quando iniciou seus trabalhos no Iraque (ROBERTS, 2008, p.126). Em janeiro de 2003, Garner já dizia, se referindo ao secretário Rumsfeld:

Quando fui ver Rumsfeld no final de janeiro [de 2003], eu disse, OK, vou fazer isso nos próximos meses para você. Eu disse, você sabe, Deixe-me lhe dizer uma coisa, Sr. Secretário. George Marshall começou em 1942 trabalhando em um problema de 1945. Você está começando em fevereiro, trabalhando no que é provavelmente um problema de março ou abril. E ele disse, eu sei, mas temos que fazer o melhor com o tempo que temos. Então isso meio que explica tudo. (GARNER, 2003, tradução nossa).

Isso já indicava alguns atritos dentro do corpo de líderes que organizariam interinamente a administração do Iraque, que viriam a culminar na reestruturação do plano de ação para gestão e reconstrução do Iraque, posteriormente.

3.4.2 Transformação do plano de ação no Iraque a partir da ocupação: do Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária (ORHA) à CAP

Quase duas semanas após a derrubada de Saddam, Jay Garner finalmente chegou a Bagdá, no dia 21 de abril, para iniciar a execução do plano de ação norte-americano para gestão e desenvolvimento do Iraque ocupado. A coalizão então montou acampamento em um antigo palácio presidencial, no complexo Qasr Al Fao, que serviu como sede temporária da ORHA (ROBERTS, 2008, p.126-127).

Contudo, nesse período, em Washington, iniciava-se um conflito sobre o planejamento de pós-ocupação do Departamento de Defesa. O Departamento de Estado, respondendo à pressão dos aliados, preocupados com o aparecimento de uma ocupação militar, queria que outro civil liderasse a administração, e também pela necessidade de um chefe mais

proeminente e politicamente influente, somada aos atritos com relação aos caminhos de Garner, optou por substituir o militar mesmo antes da ocupação de Bagdá. Posteriormente, a ORHA seria absorvida por uma nova organização, a CAP. Garner foi informado das mudanças três dias depois de sua chegada a Bagdá. Notícias da mudança rapidamente vazaram para a mídia, cortando a autoridade de Garner e semeando a incerteza sobre os planos para a reconstrução. O novo administrador da CAP, Paul Bremer, chegou a Bagdá em 14 de maio (ROBERTS, 2008, p.127).

Nesse contexto, no fim de maio de 2003 (ver Anexo B, figura 4), o governo norte-americano redesenhou a estrutura da administração que geriria o Iraque dali em diante.⁵⁵ A autoridade máxima dentro do Iraque seria então o administrador da CAP, Paul Bremer, que responderia diretamente à Secretaria de Defesa e ao presidente dos EUA. Essa nova estrutura deixava evidente a separação entre os dois principais pilares de ação da coalizão no Iraque. De um lado, a estrutura de manutenção da ordem e da segurança do país, que consistia na ação da CJTF-7, órgão responsável pelos serviços militares e de suporte para assegurar a construção de obras e a salvaguarda de políticos e membros da CAP no país, e criação/assistência ao *Iraq Survey Group* (ISG), uma missão de investigação enviada pela força multinacional no Iraque após a invasão para encontrar as ADMs supostamente possuídas pelo país. De outro lado, as ações de reconstrução administrada pela ORHA, agora submissa à CAP, dividida ainda em três coordenações da reconstrução originalmente pensadas: Reconstrução; Assuntos Humanitários; e Assuntos Governamentais, coordenação em que as administrações regionais e os Ministérios do Iraque responderiam diretamente. Desta vez, os organizadores davam destaque para a participação externa de outros órgãos que contribuiriam para a reconstrução do Iraque: órgãos dentro da ONU e um representante especial da ONU no Iraque, o brasileiro Sérgio Vieira de Mello; ONGs; e o Conselho Iraquiano.

Em junho de 2003, o governo norte-americano redesenhou as estruturas em ação no Iraque ocupado (ver Anexo B, figura 5); esta foi a primeira descrição detalhada de como a CAP atuava no Iraque. Essa descrição detalhada se deu pela necessidade de se pedir ao Congresso um fundo suplementar (que posteriormente fora aprovado) para as emergências de reconstrução do Iraque. Nesse ínterim, entre a organização da CAP, de maio até junho, aumentou o número de cargos administrativos para o Iraque ocupado. Fora criado um

⁵⁵Conforme Talmon (2013, p. 803), este organograma foi criado pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos e foi disponibilizado na internet, porém, já não está mais disponível. O organograma não foi datado, mas a legenda abaixo do gráfico original mencionava o tenente-general David D. McKiernan como o comandante da CJTF-7 e o brasileiro Sérgio Vieira de Mello como representante especial das Nações Unidas, o que significa que a tabela reflete a situação após a nomeação do último em 27 de maio de 2003.

Conselho Internacional (CCI), o qual seria responsável pelos assuntos humanitários, com a participação de ONGs, de representantes da ONU e de contribuintes de outros países que não faziam parte da coalizão. Abaixo de Bremer, o chefe de gabinete ficava responsável por algumas supervisões das atividades dos secretários executivos, das atividades financeiras, dos subsídios para ajuda militar e pela organização do grupo de suporte operacional. No que se refere à organização da área de segurança e manutenção da ordem civil, não houve alterações no que concerne a sua estrutura, comandada pelo CJTF-7. Por fim, as coordenações específicas foram divididas em sete diretórios: Diretório de Políticas do Petróleo, que cuidaria apenas dos assuntos que envolviam a produção e comercialização de petróleo e reestruturação do sistema de produção; Diretório de Políticas de assuntos civis (justiça, educação, saúde, etc); Diretório de Políticas Econômicas (agricultura, comércio, banco central, finanças, etc), que organizava o *Financial Board Review*; Diretório de “Ajuda”, que organizava a reconstrução de instituições precárias e do time responsável pela assistência a desastres (DART); Diretório de Operações, responsável pelos conselheiros regionais, pelo comando de apoio, pelos conselheiros seniores e pelos times de governança locais; Diretório de Assuntos de Segurança; Diretório de Imprensa e Assuntos Públicos, que cuida das mídias e informações locais.

Com a aprovação do Fundo Suplementar para reconstrução do Iraque de 2003, em 16 de julho, a CAP reorganizou as funções administrativas no país (ver Anexo B, figura 6). O que se alterou, comparado com o plano de ação do mês anterior, eram os diretórios e suas respectivas responsabilidades. Nesse contexto 11 diretórios foram determinados, com as devidas funções: Diretório de Políticas de Petróleo, se mantendo como anteriormente; Diretório de Governança, para orientação política do Diretório de Operações e Infraestrutura, esse terceiro preocupado com o desenvolvimento da eletricidade, do funcionalismo público, das infraestruturas públicas e da organização dos conselheiros regionais; Diretório do Escritório da Gestão de Orçamento (OMB), que faria a auditoria e regulação do uso dos fundos para desenvolvimento e reconstrução do Iraque; Diretório do Desenvolvimento Econômico, que faria as funções do antigo Diretório de Políticas Econômicas; Diretório do Desenvolvimento do Setor Privado, cujo nome autoexplicativo define sua função; Diretório da USAID, que substituiria o Diretório de “Ajuda”, agora explicitamente vinculado ao órgão do governo norte-americano; Diretório dos Assuntos Civis, que exerceria as mesmas funções descritas no mês anterior; Diretório de Assuntos Interiores, agora separado do Diretório de Assuntos Civis, que cuidaria de assuntos como imigração, polícia e aplicações aduaneiras; Diretório de Assuntos de Segurança, responsável pela criação do “Novo Exército Iraquiano”;

e o Diretório de Comunicações Estratégicas, que substituiria o de Imprensa, responsável pelo escritório de imprensa da CAP e dos porta-vozes dos assuntos civis e militares.

Por fim, a última alteração na estrutura de administração e reconstrução do Iraque foi feita em novembro de 2003 (ver Anexo B, figura 7). A última alteração na carta organizacional de ação da CAP no Iraque ocupado determinava que a CJTF-7 seria liderada pelo tenente-general Ricardo Sanchez. A CAP, sob a liderança de Paul Bremer, atuaria recebendo conselho do CGI e do CIC e definiria os respectivos coordenadores regionais e das províncias iraquianas. Ainda, dividiria a administração do Iraque em duas divisões, ou vice-administrações: do vice-administrador e diretor de Políticas, o embaixador norte-americano Richard Jones; e do vice-administrador e chefe de Operações, o tenente-general Keith Kellogg.⁵⁶ O primeiro seria responsável por administrar oito diretórios: de Governança; de Relações Exteriores; de Assuntos de Segurança Nacional; de Administração e Logística; de Desenvolvimento do Setor Privado; de Assuntos Civis; de Comunicações Estratégicas; e, por fim, de Políticas Econômicas. O segundo seria responsável por outros sete diretórios: de Petróleo; do Escritório de Gerenciamento dos Programas (PMO) da CAP; da Codireção do PMO; do Interior; de “Ajuda”; de Infraestrutura; e, por fim, das Equipes de Treinamento de Assistência Militar da Coalizão (CMATT).

Após essa apresentação detalhada dos planos de ação das potências da coalizão para administrar o Iraque, fica evidente que o plano para a ocupação e reconstrução do Iraque, na sua primeira versão, em comparação à sua última versão, já em andamento, é extremamente diferente. Mudanças ocorriam conforme surgiam necessidades, e britânicos e norte-americanos adaptavam a maneira pela qual poderiam cumprir o papel de administradores provisórios do Iraque. Porém, como veremos no próximo capítulo, a resistência civil dificultou a execução do plano de transformar o Iraque num novo Estado reestruturado, isso sem analisar ainda se esses eram os reais objetivos, ou não, da invasão e ocupação do país. Fica claro também que a estrutura, que inicialmente era simples, com poucas divisões administrativas, se torna complexa, de maneira que diversos cargos administrativos, operacionais e de supervisão são criados, muito em função de um processo natural de reconhecimento dos espaços em que se trabalha, partindo da ideia de que, conforme se conhece melhor o lugar onde se trabalha, mais ferramentas se criam para gerenciá-lo de forma eficaz. Entretanto, sem deixar de lado que, ao longo do tempo de ocupação, diversos problemas emergiram no Iraque, não apenas administrativos e operacionais, mas provenientes

⁵⁶ Secretário executivo da *National Security Agency* dos EUA no governo Donald Trump (2017 - atualmente).

do crescimento da insurgência local.

3.5 Conclusões parciais: O Processo e a Estruturação do projeto de ocupação do Iraque

A análise descritiva do processo para o empreendimento da invasão do Iraque demonstra como os EUA, em conjunto com a Grã-Bretanha, estabeleceram um terreno bem estruturado para enfim empreender a invasão e depois a reconstrução do Iraque. Este processo se inicia com a parceria entre britânicos e norte-americanos, países historicamente envolvidos com os governos iraquianos desde a criação do Iraque como colônia inglesa. A estratégia anglo-americana baseou-se em acordos preestabelecidos com as elites da oposição iraquiana, que eram adversárias políticas do Partido Baath, até a construção de uma agenda, legitimamente reconhecida no âmbito internacional, para invadir o Iraque, bem como uma estrutura administrativa (os planos de ação) que foi se moldando conforme a necessidade dentro do Iraque.

Em termos de processo histórico, o contexto global de contraterrorismo contribuiu para o desenvolvimento do projeto intervencionista das potências da coalizão para o Iraque, bem como a aceitação global posterior de que a intervenção era necessária. Entretanto, esse contexto, tão somente, não explica as razões pelas quais a intervenção se consolidou. Outros fatores históricos e sistêmicos, apresentados aqui, permitem compreender melhor o processo até a invasão e ocupação do Iraque, para além da “guerra ao terror”.

Além da apresentação do processo de como se deu a ocupação do Iraque em 2003, efetuada pela coalizão internacional liderada pelos EUA, este capítulo serviu para identificarmos os principais atores no transcurso para a ocupação do Iraque: os EUA, a Grã-Bretanha e as elites iraquianas. As potências internacionais, cujos interesses político-econômicos no Estado iraquiano veremos adiante (capítulo 4), agiram em conjunto com as elites da oposição que já atuavam no Iraque desde meados da década de 1960, mas que ganharam proeminência política e suporte financeiro a partir da década de 1990, contando com o apoio desses governos ocidentais na elaboração de um plano para a derrubada do regime Baath e para a reestruturação do sistema político iraquiano.

Diante da explanação do processo e de como foi planejada a ocupação do Iraque, podemos partir para a próxima parte dessa pesquisa: exatamente o que ocorreu em solo iraquiano durante os 14 meses de vigência da CAP como governo interino do Iraque (2003-2004)? Boa parte da literatura sobre o tema irá argumentar que os EUA “falharam” no Iraque, não alcançando os projetos políticos, sociais e econômicos objetivados para o país. De fato, se

tivermos como pressuposto que o objetivo da intervenção era humanitário, para destituir os grupos insurgentes e acabar com a suposta produção de ADM, além da “ameaça terrorista”, veremos que tais propósitos não foram cumpridos. Entretanto, se nos voltarmos para os ganhos político-econômicos norte-americanos da ocupação, será que podemos fazer uma interpretação diferente dos resultados da ocupação do Iraque para os EUA?

Se no primeiro capítulo vimos como a liderança norte-americana justifica a intervenção da coalizão no Iraque, neste capítulo vimos como esse projeto foi construído e viabilizado. Desde a parceria anglo-americana para sustentar política e financeiramente o projeto de ocupação do Iraque, que implicaria a mudança de regime e a reconstrução de sua infraestrutura e economia, até a estratégia bem-sucedida de se coligar com membros e partidos das elites da oposição iraquiana, no intuito de obter apoio político local para dar credibilidade interna à intervenção e sequência aos planos para o Iraque mesmo após a ocupação. Portanto, nos resta desvendar o que ocorreu na prática em solo iraquiano: o que fez e quais foram os resultados dos 14 meses de ocupação anglo-americana no Iraque (2003-2004)? Os dois próximos capítulos virão para concluir este trabalho neste propósito.

4 OS RESULTADOS DA RECONSTRUÇÃO E DO ESTABELECIMENTO DE SEGURANÇA NO IRAQUE, SEGUNDO A LITERATURA *MAINSTREAM* NORTE-AMERICANA

Em 2003, no início das operações de reconstrução do Iraque ocupado, o *General Accountability Office* dos EUA afirmou que a ação era uma prioridade de segurança nacional. Como parte desse esforço, o Congresso destinou, ao total, US\$ 79 bilhões em fundos suplementares de emergência para o ano fiscal⁵⁷ de 2003 para as operações militares e de reconstrução do Iraque, incluindo a ajuda humanitária, manutenção da paz e reforma econômica e política (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2003).

Dentro do plano geral para o Iraque, alguns tópicos sobressaiam como objetivos fundamentais da ação da CAP: prover ajuda alimentar e humanitária, o que implicaria na aplicação do Programa Mundial de Alimento que previa um plano emergencial para satisfazer as necessidades alimentares de 27 milhões de iraquianos a um custo de US\$ 1,2 bilhão, entre 25 de março e 25 de setembro de 2003; realizar operação de paz, sobretudo fornecendo segurança, estabelecendo uma autoridade interina, bem como condições para uma transição democrática, e dirigindo esforços para reconstruir a economia; estabelecer a reconstrução e reforma econômica, cujas preocupações nesse quesito implicavam na reconstrução física da infraestrutura do Iraque, incluindo rodovias, escolas, usinas de energia, entre outras necessidades básicas ao país, além da revisão da dívida externa do Iraque frente às instituições internacionais; governança e construção democrática do país, que implica no alcance e eficácia dos projetos de reforço da democracia e também nos esforços para elaborar uma nova constituição, reformar códigos penal e civil existentes, e desenvolver uma força policial neutra e competente, além do empenho para combater a corrupção local; por fim, destruir as supostas Armas de Destruição em Massa iraquianas, prevendo ações para localizar e destruir a produção dessas armas (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2003).

Portanto, esse era o projeto norte-americano declarado para ocupação imediatamente após a derrubada do governo Baath, publicado no dia 15 de maio de 2003. Posteriormente, no

⁵⁷ Importante deixar evidente que nos EUA o ano fiscal tem início em 1º de outubro do ano anterior e termina em 30 de setembro do ano referido. Por exemplo, quando dizemos ano fiscal de 2003, ou FY2003, o período de vigência tem início em 1º de outubro de 2002 a 30 de setembro de 2003. Esse fundo suplementar complementou o montante destinado no fim de 2002 para o ano de 2003, uma vez que os EUA ainda não tinha invadido o Iraque quando o FY2003 fora determinado.

dia 22 de maio de 2003, o plano foi reconhecido pelo CSONU, a partir da resolução 1483, como um projeto legítimo para reconstrução e reestabilização do Iraque permitindo então aos EUA e à Grã Bretanha o título de Autoridade Provisória do país.

Conforme já ressaltamos em outros momentos nessa dissertação, o projeto para a ocupação do Iraque tinha duas áreas específicas de atuação, uma voltada para reconstrução das estruturas política, jurídica, econômica, serviços públicos e estrutura física, e outra direcionada exclusivamente para restauração da ordem civil iraquiana, um projeto de segurança que é independente da área anterior justamente por ser embasado por diretrizes militares. Desta forma, veremos a seguir em que consistiu cada uma dessas áreas específicas de atuação, primeiramente analisando a reconstrução das bases iraquianas (política, economia e infraestrutura) e, posteriormente, em que consistiu a atuação pelo restabelecimento da segurança e da ordem civil no Iraque. Em geral, ao reportar suas atividades, a CAP não divide dessa maneira as ações. Na realidade, considera quatro setores de ação no Iraque: Segurança, Serviços Essenciais, Economia, Governança. Entretanto, optamos por dividir em reconstrução das bases iraquianas (Política, Economia e Infraestrutura) e táticas e ações pela segurança no Iraque, pois ao analisar (no capítulo anterior) os planos de ação da Coalizão internacional no Iraque, vimos que na prática norte-americanos e ingleses dividiram nas ações organizadas de um lado pela CAP, pelos administradores do Iraque da parte de reconstrução política, econômica, infraestrutura, e do outro lado organizadas pelos militares no que se refere às práticas de segurança e combate de grupos insurgentes para a manutenção da ordem civil, mais especificamente a CJTF-7. Por essa razão, preferimos dividir as ações desta forma e não como descreveu posteriormente os membros da CAP, separando o âmbito da segurança comandada em geral pela CJTF-7, das demais (Serviços Essenciais, Economia e Governança, que preferimos chamar de Política, Economia e Infraestrutura) comandadas pela CAP, afinal a CJTF-7 era um órgão autônomo da CAP.

Por fim, neste capítulo veremos como a literatura *mainstream* – a mesma que trouxemos no primeiro capítulo e justificou a invasão e a ocupação em termos de uma racionalidade humanitária e da necessidade global de segurança contraterrorista, como projeto paralelo à aclamada “Guerra ao Terror” – posteriormente à saída da CAP do Iraque irá afirmar que esse processo de reconstrução “não deu certo”, tendo como premissa essas as alegações contidas no pensamento político liberal intervencionista e humanitário, sobre a responsabilidade das potências em restabelecer os eixos do Iraque.

4.1 Reconstrução das bases iraquianas: política, economia e infraestrutura

As bases das práticas de reconstrução administradas pela CAP se enquadram em três aspectos fundamentais: reconstrução política, das suas estruturas administrativas, do sistema político e do corpo organizacional (funcionários públicos e políticos) do Iraque, também do sistema judicial iraquiano; reconstrução econômica, sobre os mercados iraquianos, sobre a política externa comercial e a reorganização do sistema econômico iraquiano, no que se refere à transição de um sistema nacionalista para um liberal; por fim, reconstrução do sistema básico (serviços essenciais) e infraestrutura, o qual investia na construção de novas estruturas físicas públicas (prédios públicos), do sistema básico iraquiano (energia elétrica, sistema sanitário, hídrico, educacional, entre outros).

O documento geral da CAP intitulado “*Accomplishments*” (Realizações) traz alguns méritos alcançados pela coalizão durante o processo de reconstrução do Iraque. Claro que é importante considerar que esse documento foi escrito pelos representantes da própria CAP, portanto, é necessário ponderar suas considerações. Do contrário, seria o mesmo que, hipoteticamente, analisarmos os feitos de determinado governo num país, descritos pelo próprio governo e assumi-los como verdade absoluta, o que seria inocente, já que muito provavelmente as informações contidas em tal documento seriam para ressaltar as benfeitorias e o que deu certo, não seus problemas.

Dessa forma, a CAP, em termos de governança e da autonomia iraquiana para administrar o país de forma ordenada, ressalta o estabelecimento de um governo representativo eficaz, sustentado em última instância por eleições democráticas, que exigiu o rápido desenvolvimento de novas capacidades, tais quais: desenvolvimento de uma constituição provisória; respeito pelo Estado de direito e pelos direitos humanos; sistemas de justiça justos e eficazes; instituições e processos políticos abertos e transparentes; criação de uma sociedade civil vibrante; medidas para melhorar a eficácia dos eleitos, incluindo o fortalecimento dos sistemas de governo local (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004).

Sobre a reconstrução dos serviços básicos aos civis, responsabilidade do Estado iraquiano, a CAP afirma que ajudou o governo local a reconstituir a infraestrutura do Iraque, mantendo um alto nível de produção de petróleo, garantindo a segurança alimentar, melhorando a infraestrutura de água e saneamento, aperfeiçoando a qualidade e o acesso à saúde, à educação e à habitação, e reabilitando serviços chave, como transporte e redes de comunicação (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004).

Sobre a estrutura econômica do país, a CAP afirma que ajudou o governo iraquiano a

construir uma economia baseada no mercado: modernizando o banco central, fortalecendo o setor bancário comercial e restabelecendo a bolsa de valores e o mercado de valores mobiliários; desenvolvendo disposições orçamentais e contábeis transparentes e uma estrutura sólida para finanças públicas e alocação de recursos; estabelecendo as bases para uma economia aberta, elaborando leis sobre a regulação de empresas particulares, do trabalho e da propriedade intelectual, recondicionando os códigos e regulamentos comerciais existentes previamente à ocupação; promovendo as empresas privadas e as empresas públicas através do reforço do setor bancário nacional e dos acordos de crédito; estabelecendo a estrutura da indústria do petróleo (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004).

Sendo assim, a respeito da “reconstrução política” do Iraque, ao longo dos 14 meses de administração, a CAP contou com um processo descrito em algumas das 100 Ordens e Atos Implementares promulgados pela Coalizão. O objetivo geral declarado da CAP era realizar uma transição organizada do gerenciamento estrangeiro (dela mesma) para um governo local iraquiano. Para tanto, esse processo implicou no envolvimento de iraquianos nas políticas da CAP através do CGI, conforme rege a Regulação 6 da CAP, como já ressaltamos anteriormente, órgão responsável em acompanhar, avaliar, aconselhar e aprovar as medidas instauradas pela entidade durante a ocupação. Posteriormente foi estabelecido um governo interino do Iraque, composto já por políticos iraquianos, mas selecionados pela CAP e pelo CGI, ato executado em junho de 2004, conforme regem as Regulações 9 e 10. Para então, por fim, poder estabelecer as eleições gerais (democráticas) para eleger os administradores oficiais do Iraque já num governo autônomo, como ocorreu em 2005.

O primeiro passo desse processo, após a derrubada de Saddam Hussein, envolveu a debaathificação das estruturas políticas (setor público e Estado) e da sociedade civil iraquiana, Ordens nº 1, 4 e 5, Memorandos nº 1 e 7, todos da CAP, bem como as Resoluções do CGI nº 21, 52, 54, 58, 94, todas referentes a 2003, e nº 37, referente a 2004 (além dos documentos 178, 186, 217, 239, 240, organizados por Stefan Talmon, 2013). É inegável que, na visão da CAP, para que pudesse gerenciar o Iraque em paz, era fundamental acabar com qualquer resquício da administração antiga declaradamente inimiga da coalizão internacional e dos partidos da oposição. Portanto, esse processo implicou na proibição da existência do Partido Baath que sucedeu o encadeamento de punição para todos os indivíduos envolvidos com o regime homônimo, por meio de uma Comissão de Debaathificação, órgão de justiça. Outra consequência foi reorganizar as propriedades e os bens do Partido Baath, transformando-os em bens públicos.

Uma vez mencionado o sistema de punição daqueles envolvidos com o Regime Baath,

há de se ressaltar a reforma no sistema judicial iraquiano que sofreu diversas alterações com a CAP no período da ocupação, sobretudo a partir de junho de 2003. A Ordem nº 7 da CAP reconhecia no código penal uma oportunidade de ferramenta para reprimir as violações de direitos humanos reconhecidas internacionalmente. Nela, a CAP suspendeu certas provisões legais herdadas do antigo Regime Baath e trouxe em pauta princípios do direito internacional referentes aos direitos humanos (como a proibição da tortura, ou a “punição capital”⁵⁸), afinal essa era uma das justificativas para a intervenção no Iraque, combater as atrocidades aos direitos humanos, supostamente empreendidas pelo regime Baath. Porém, é importante notar que havia uma ressalva: a seção três dessa Ordem ditava que nenhuma dessas leis se aplicava a qualquer um que estivesse agindo para a CAP, ou outros órgãos da Coalizão, ou seja, relativizava as práticas de membros da Coalizão no Iraque. A Ordem nº 10, estabelecia uma reforma no sistema e instalações prisionais e de detenção no país, centralizando a responsabilidade, antes atribuída a vários ministérios, ao ministério da Justiça.

A partir da Ordem nº 13, a CAP estabeleceu uma Corte Penal Central do Iraque (CPCI) situada em Bagdá, dividida em três câmaras: Tribunal de Investigação, Tribunal de Primeira Instância e Tribunal de Apelação. De certa forma, a materialização da CPCI consolidava o novo sistema judicial iraquiano promovido pelas potências ocupantes, operando de acordo com os requisitos e procedimentos dos Tribunais de Investigação sob a Lei Iraquiana de Processos Penais de 1971, alterada por esta Ordem, e posteriormente modificada pelas Ordens posteriores da CAP. Na prática a CPCI era um órgão composto de juízes iraquianos, mas que respondia às ordens do administrador geral, a CAP. Ainda a CPCI sofreu alterações durante a ocupação em julho de 2003 e posteriormente em abril de 2004⁵⁹. Além da CPCI, a CAP estabeleceu um comitê para revisar o funcionamento desse novo sistema judicial iraquiano, assegurando o máximo possível os mais altos padrões desse sistema, conforme a Ordem nº 15.

Da mesma forma, diversas regulações foram revistas, ou implementadas, a partir da CAP no Iraque. Citando algumas dessas regulações, a Ordem nº 29 se preocupava em regulamentar o arrendamento imobiliário, que antes era regido pela Lei nº 56, de 2000, que alterou a Lei de Arrendamento Mercantil nº 87 de 1979, compreendia que as condições econômicas criadas pelo antigo regime limitavam a capacidade de muitos iraquianos de

⁵⁸ “Punição capital” é o mesmo que a pena de morte, porém, ela se aplicava para inúmeros casos de crime no Iraque, de maneira que a CAP procurou “relativizar” sua aplicabilidade.

⁵⁹ Para adentrar no tema de como funcionava o sistema judicial do Iraque, a partir das alterações da CAP, recomendamos visitar diretamente as Ordens 13, 13 (revisada) e 13 (revisada com emendas), respectivamente de junho de 2003, julho de 2003 e abril de 2004, contidas em Stefan Talmon, 2013, doc. 29, 30 e 31.

pagarem aluguel em tempo hábil ou incorrerem em aumentos significativos nas taxas de aluguel, sendo assim, visou solucionar esse problema civil, equilibrando os direitos e obrigações entre proprietários e inquilinos, entre outras diversas alterações e novas regulamentações que se referem ao funcionamento das ordens públicas iraquianas⁶⁰.

Sobre outra prática referente à reconstrução política, a governança dos territórios iraquianos foi reorganizada até o estabelecimento da Ordem n° 71 que definia o poder dos governos locais no Iraque (conforme visto no primeiro capítulo, tópico 2.2.3.2). Em geral, a responsabilidade total do Iraque durante a ocupação estava nas mãos da CAP, porém, ao longo da ocupação, a Coalizão foi distribuindo o poder local e as responsabilidades de administração dos distritos e municípios para outros corpos de poder, sempre centralizando a resposta desses corpos.

Quanto à reforma econômica, de maneira geral, o objetivo anglo-americano era transformar a economia iraquiana, antigamente nacionalizada, em uma economia de mercado e liberalizada. A política de liberalização econômica do Iraque de junho de 2003 (Ordem n° 12) e, posteriormente, a política de liberalização econômica do Iraque de fevereiro de 2004 (Ordem n° 54) comprovam esse movimento. Inicialmente essa política econômica suspendeu todas as tarifas, direitos alfandegários, impostos de importação, taxas de licenciamento e sobretaxas similares para entrada ou saída do Iraque, bem como todas as outras restrições comerciais aplicáveis a diversas mercadorias (todas discriminadas especificamente no documento) até 31 de dezembro de 2003, com algumas exceções contidas na Ordem. A *posteriori*, com o desenvolvimento de outros órgãos, variáveis e atores na reconstrução no Iraque, a política de liberalização econômica trazia em pauta outros temas e problemáticas para o desenvolvimento desse mercado econômico liberalizado, referindo-se ao contrabando como um problema a ser combatido, trazendo as taxas de reconstrução como um novo elemento econômico fundamental, sendo essa uma das poucas taxas econômicas criadas pela CAP no período da ocupação, ao lado da taxa especial para produtos como álcool e tabaco.

A elaboração de uma “estratégia sobre os impostos”, referida na Ordem n° 37, de setembro de 2003, definia especificamente os detalhes sobre a vigência e a porcentagem taxada sobre cada produto que já existia no Iraque estabelecendo um teto de 15% como limite

⁶⁰ Poderíamos mencionar outras diversas ordens que não citaremos aqui por questão de importância e espaço. Mencionamos, então, apenas: Ordem 31 (setembro de 2003) sobre modificações do código penal e do processo penal; Ordem 32 (setembro de 2003) sobre a criação de um Departamento Jurídico dentro do Ministério da Justiça; Ordem 35 (setembro de 2003) restabelecendo um conselho de juízes iraquianos; Ordem 41 (setembro de 2003) notificando sobre as novas infrações penais; Ordem 60 (fevereiro de 2004) estabelecendo um Ministério de Direitos Humanos; Ordem 69 (abril de 2004) estabelecendo um corpo de Inteligência iraquiano; Ordem 96 (junho de 2004) estabelecendo uma nova lei eleitoral, sobre um sistema de eleições civis no Iraque; Ordem 97 (junho de 2004) que estabelecia leis para criação de partidos e entidades políticas.

às taxas de rendimento individual ou corporativo a partir de 2004, portanto em conformidade com a suspensão das taxas já estabelecidas pela Ordem 12. Posteriormente, a nova “estratégia sobre os impostos”, referida na Ordem nº 49, de fevereiro de 2004, revisava as alíquotas e as isenções fiscais da Lei de Imposto de Renda nº 113, de 1982, e a Lei de Imposto de Renda de Imóveis, nº 162, de 1959, para prover certas isenções adicionais de tributos, suspender determinados tributos, aumentar subsídios públicos as empresas, reduzir as taxas de impostos de renda, reduzir as taxas de alugueis de imóveis, entre outros objetivos posteriores.

Sobre a taxa de reconstrução em específico, a Ordem nº38 estabelecia que sobre os produtos iraquianos, durante o período de ocupação, seria aplicada uma taxa de 5% do valor tributável das mercadorias. De maneira que as receitas dessa contribuição para a reconstrução seriam utilizadas apenas para ajudar o povo iraquiano e apoiar a reconstrução do Iraque. Na prática, servia para custear a reconstrução, ou seja, tanto as obras, quanto os salários dos funcionários em ação na CAP, bem como os contratos com empresas estrangeiras que atuavam na reconstrução do Iraque ocupado. Posteriormente uma emenda a essa Ordem (a partir da Ordem nº 47) definiu que a taxa de Reconstrução também seria aplicado a todos os bens importados para o Iraque de todos os países a partir de março de 2004. Por fim, a Ordem 70, estendeu a vigência da taxa até abril de 2004.

Com respeito ao sistema financeiro e bancário do Iraque, em julho de 2003 a CAP estabeleceu medidas para assegurar a independência do Banco Central do Iraque em oposição à sua centralização anterior, conforme a Ordem nº 18. Notando que a Lei do Banco Central do Iraque (de 1976) autorizava empréstimos a ministérios governamentais que prejudicam a capacidade do Banco Central do Iraque (CBI) de controlar o crescimento monetário, de maneira que seria fundamental que o crédito e a política monetária da CBI fossem livres de interferências políticas. Em seguida, ainda em julho de 2003, a CAP criou o Banco Comercial do Iraque, conforme a Ordem nº 20, argumentando que o país carecia de instituições financeiras capazes de facilitar as suas importações e exportações de bens e serviços, ressaltando a importância do comércio para revitalizar a economia iraquiana, estimular o crescimento econômico e proporcionar emprego à população. Portanto, tal banco fora criado justamente para controlar e organizar esse processo de importação e exportação de bens iraquianos, inserindo o mercado iraquiano no comercio internacional.

Sobre a moeda iraquiana em vigência, o Novo Dinar Iraquiano, a Ordem nº 43, de outubro de 2003 determinava que o Banco Central Iraquiano teria a responsabilidade de recolher as antigas notas do Dinar Iraquiano e substituí-las pelas novas cédulas, num processo de renovação da moeda local e abandono daquela usada durante o Regime Baath.

Retomando o tema de comércio exterior, a CAP também desenvolveu regras para o investimento estrangeiro no Iraque, a partir da Ordem nº 39, de setembro de 2003. Nela, a Coalizão esperava promover e salvaguardar o bem-estar geral e os interesses do povo iraquiano, promovendo o investimento estrangeiro de forma segura, através da proteção dos direitos e propriedade dos investidores estrangeiros no Iraque e a regulação por meio de processos transparentes de questões relacionadas com o investimento estrangeiro no Iraque. Acima desse objetivo contido no documento, a Coalizão incentivava o investimento estrangeiro direto no país como forma de desenvolver sua economia, parte do processo de sua liberalização, unido com o propósito de internacionalizá-la.

Ainda em setembro de 2003, a CAP estabeleceu a Lei Bancária que, conforme a Ordem nº 40, constituía um sistema bancário seguro, sólido, competitivo e acessível com vista a proporcionar uma base para o crescimento econômico e o desenvolvimento de uma economia estável no Iraque. Posteriormente, em março de 2004, a Lei do Banco Central, conforme a Ordem nº 56, que se referia ao banco público do Iraque no intuito de estabelecer um Banco Central seguro e independente para alcançar e manter a estabilidade de preços no mercado interno, promovendo e mantendo um sistema financeiro estável e competitivo baseado no mercado e promovendo o crescimento sustentável, o emprego e a prosperidade no Iraque. Ainda, no último mês de ação da CAP, a Coalizão estabeleceu a lei bancária de 2004, conforme a Ordem nº 94, que era uma reforma daquela elaborada em setembro de 2003, organizando detalhadamente (mais de 100 artigos explicativos) o funcionamento do sistema bancário do Iraque e sua relação com os civis e as corporações locais e internacionais. Tal processo certificou a estratégia de criação de instituições bancárias sólidas para assegurar o melhor desenvolvimento da economia iraquiana.

Ainda, alguns insumos importantes do Iraque receberam atenção especial da CAP no que se refere ao mercado iraquiano (sobretudo de exportação e importação), como é o caso do petróleo, que recebeu uma nova estratégia e regulamentação para sua distribuição e exportação, conforme a Ordem nº 36. Da mesma forma, a Ordem nº 81, referente à patente dos insumos agrícolas e à lei de variedade de insumos cultiváveis. Ou ainda, o realinhamento das empresas industriais militares, como dita a Ordem nº 75, entre outros setores econômicos.

Retomaremos alguns desses documentos sobre a reconstrução econômica aqui mencionados no próximo capítulo, para identificar nossa hipótese de que a ocupação possivelmente trouxe benefícios para determinados setores econômicos, sobretudo a algumas empresas norte-americanas.

Sobre a reforma do sistema básico iraquiano que envolve todos os deveres do Estado

em relação a sua população (educação, saúde, saneamento básico, transporte público, eletricidade, moradia, etc.), quase nenhum documento específico da CAP se referente a esse aspecto. Na realidade, nota-se que, nos discursos antes e durante a ocupação, há um destaque para a reforma desses serviços básicos (*essential services*), mas esse tema pouco apareceu nos documentos e regulamentações do processo de reconstrução do país e, conseqüentemente, nas ações práticas. Se nos voltarmos para os documentos selecionados por Stefan Talmon (2013), a preocupação por esses serviços básicos aparece: na Mensagem da Liberdade tornada pública pelas Forças da Coalizão para os Iraquianos em abril de 2003 (TALMON, 2013, doc. 169); na declaração de Paul Bremer em junho de 2003, na parte do planejamento de ações da CAP, no texto intitulado “Uma visão para empoderar os iraquianos” (TALMON, 2013, doc. 201); no texto de pedido suplementar da CAP para o governo norte-americano para reabilitar e reconstruir o Iraque do FY04 (TALMON, 2013, doc. 220); novamente no resumo pedido para ajuda suplementar, que é reproduzido aqui porque a sua seção sobre governança vai além do “Pedido Suplementar para Reabilitar e Reconstruir o Iraque” do FY04, reproduzido como doc.220, portanto, de forma específica (TALMON, 2013, doc. 222).

No fim, a CAP declara que conseguiu estabelecer os serviços básicos, ajudando o governo iraquiano a reconstituir a infraestrutura do Iraque, manter um alto nível de produção de petróleo, garantir a segurança alimentar, melhorar o fornecimento de água e saneamento, melhorar a qualidade e o acesso à saúde, reabilitar serviços chave como transporte e comunicações, também aprimorara qualidade e o acesso à educação e à habitação (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004). O pouco de desenvolvimento dos serviços essenciais do Iraque, a partir do auxílio dos fundos internacionais, atingiram três setores (como veremos no item 4.3.4): Eletricidade, Saúde e educação. Porém, na prática seus avanços não supriram o que fora perdido desde a invasão e derrubada do governo Hussein.

Na prática, grande parte dessas responsabilidades públicas perante os iraquianos era matéria de discussão mais próxima do CGI, que elaborava comissões específicas para debater temas como: Educação (Resolução 75 de 2003; Resolução 85 de 2003; Resolução 139 de 2003; Resolução 140 de 2003; Resolução 21 de 2004; Resolução 42 de 2004); Acesso a emprego e derivados (Resolução 12 de 2003; Resolução 53 de 2003; Resolução 54 de 2003; Resolução 101 de 2003; Resolução 2 de 2004; Resolução 12 de 2004); habitação (Resolução 142 de 2003; Resolução 5 de 2004)⁶¹.

Sobre a recuperação da infraestrutura iraquiana, em específico, sobre os prédios

⁶¹ Todas estas resoluções do CGI estão contidas em Stefan Talmon, 2013, seção II – *Documents of the Iraqi Governing Council* (Documentos do Conselho Governamental Iraquiano, em tradução livre).

públicos iraquianos, a CAP elaborou um sistema para revitalizá-los e recuperá-los, sobretudo a partir de junho de 2003, quando foram promulgadas ordens e regulações nesse sentido. A Ordem nº 6 iniciou o processo de despejo de pessoas que ocupavam ilegalmente edifícios públicos. A Ordem nº 9 organizou a administração e o uso de propriedades públicas iraquianas, divididas em duas categorias: propriedades atribuídas, ocupadas e utilizadas pela CAP, forças da Coalizão, ministérios do Iraque, gabinetes governamentais de membros da Coalizão, organizações administrativas ou políticas iraquianas emergentes e bens necessários para a administração de serviços sociais ao povo de Iraque; propriedades temporariamente disponibilizadas a particulares ou organizações, incluindo empresas comerciais ou outras que prestem serviços à CAP, ou a seu pedido. Em junho de 2004, antes da saída da CAP, a Ordem nº 9 foi revisada afirmando que, em 30 de Junho de 2004, a responsabilidade e a autoridade sobre a propriedade pública passará para o GII.

Sobre as propriedades e bens de civis, foram estabelecidas Regulações que permitissem aos civis iraquianos reaver o que foi perdido destruído ou tomado durante o período de guerra, mas, sobretudo, apontando para o Regime Baath como maior responsável por essas perdas, conforme descrito na Regulação nº 4 que previa o estabelecimento de uma instalação exclusiva para cuidar da restituição de imóveis e bens dos iraquianos. Posteriormente, essa instalação foi substituída por uma comissão que atuaria de fato para a devolução desses bens civis, conforme previa a Regulação nº 8. Esse processo somente se materializou em junho de 2004, quando a Comissão Específica de Reivindicação de Propriedade, a qual trabalhou no intuito de recolher e resolver reclamações de bens imóveis e promulgar procedimentos para prontamente resolver tais alegações dos civis iraquianos, foi estabelecida de fato, conforme a Regulação nº 12.

Neste tópico, focamos na apresentação do que foi feito no Iraque em termos de reconstrução conforme a declaração e os documentos da própria coalizão. Todavia, no que se refere às análises acadêmicas posteriores à saída da CAP no país – relembrando que esse evento não representa a desocupação do Iraque, uma vez que militarmente as forças da coalizão permaneceram no país até 2011 – existe um consenso de que o processo de reconstrução do Iraque foi “falho”. Isso ocorre, pois – retomando nosso argumento do primeiro capítulo – existe uma consonância no pensamento político norte-americano de que a invasão e ocupação do Iraque foram um projeto liberal intervencionista em busca da destruição da estrutura que sustenta organizações terroristas e a reconstrução do Iraque e suas estruturas públicas, portanto mergulhado numa razão humanitária que prevê como premissa a responsabilidade sobre a proteção dos iraquianos e a manutenção da ordem civil local.

Veremos as justificativas destes acadêmicos sobre o cenário da ocupação do Iraque (2003-2004) em que esses objetivos não foram alcançados, no tópico 4.3.

4.2 Tática e ação pela segurança do Iraque e a Resistência Civil

4.2.1 Tática e ação pela segurança do Iraque

Desde a invasão, em 19 de março de 2003, até posteriormente à vitória militar na derrubada de Saddam, em 09 abril de 2003, não havia dúvida entre os membros da coalizão que haveria uma resistência à mudança no Iraque (ALLAWI, 2007, p.89). Apesar do apoio evidente à oposição iraquiana (INA, INC, Curdos e o SCIRI) era evidente que a população civil iraquiana não via a invasão com cenas alegres de boas-vindas para um exército libertador (Ibidem, p.90). Nesse aspecto, o objetivo de manter a ordem civil, conter os grupos de resistência e, conseqüentemente, agregar à grande estratégia da “guerra ao terror”, aliando contraterrorismo à contra-insurgência, seria o grande desafio da Coalizão no Iraque ocupado.

Em princípio, a Coalizão enfrentou três imperativos de segurança: restaurar e neutralizar insurgentes e terroristas; reconstruir as forças de segurança iraquianas (*Iraqi security forces - ISF*), que poderiam assumir a responsabilidade pela segurança do Iraque; e reconstruir e reformar as instituições do setor de segurança iraquiano (RATHMELL et al., 2005, p.01).

Esses imperativos se materializaram em três grandes situações práticas de segurança no Iraque entre 2003 e 2004: uma de enfrentamento direto à contra-insurgência, que implicava em ações militares para combater os grupos insurgentes iraquianos; outra de capacitação de forças militares e policiamento das instituições de defesa e segurança pública do país, que pressupunha treinamentos dos soldados e policiais iraquianos para suas respectivas funções públicas; uma última de asseguramento do processo de reconstrução, também conhecido como *Support Services*, que consistia em serviços de segurança nas atividades de reconstrução da infraestrutura do país, transporte de produtos (logística), e segurança de prédios públicos.

Inicialmente, o processo de debaathificação do Iraque, como primeiro ato implementar da CAP no país ocupado, demonstra a preocupação não somente em eliminar a existência do inimigo anglo-americano que figurava o governo do Iraque antes da invasão, como também em pacificar a sociedade civil iraquiana quanto à emergência de insurgências contra a presença anglo-americana no país. Indubitavelmente, o Partido Baath tinha grande representatividade no Iraque por muito tempo, o que naturalmente acarreta um grande número de civis que apoiam e concordam com as causas políticas e projetos do mesmo para o Iraque.

Retirar isso da sociedade iraquiana não seria um processo fácil, tanto que a estratégia radical tomada pela CAP era de debaathificar, ou seja, eliminar a existência de qualquer coisa que represente as estruturas de poder lideradas por Saddam Hussein. Na prática, o processo de debaathificação faz parte de um movimento mais amplo de pacificação da sociedade iraquiana e de reconfiguração das estruturas institucional-burocráticas do Iraque com representantes do governo aliados dos EUA.

A tentativa de imputar uma Reforma no Setor de Segurança no Iraque (RSS) implicou em diversas agendas para o controle da segurança no país⁶². A RSS abrange a transformação do sistema de segurança de uma forma consistente com as normas democráticas e princípios sólidos de boa governança, faz parte da premissa liberal de reconstrução da segurança. No caso do Iraque, o setor da segurança teria de ser reconstruído para ajudar a proporcionar um ambiente seguro e reformado para apoiar a transição política de um Estado autoritário para uma política democrática. Os princípios do RSS são que, em primeiro lugar, a política de segurança deve se preocupar não apenas com a estabilidade do Estado, mas também com o bem-estar da população. Em segundo lugar, a segurança e o desenvolvimento político e econômico estão indissociavelmente ligados. E, em terceiro lugar, os problemas de segurança da população decorrem frequentemente da forma como os sistemas de segurança funcionam e são organizados, regulamentados e dotados de recursos (RATHMELL et al., 2005, p.7).

Segundo o Departamento de Estado dos EUA, o principal objetivo de segurança era desenvolver a capacidade dos iraquianos para proteger seu país durante a realização de uma campanha para neutralizar a insurgência. Para atingir este objetivo, os EUA ajudariam o governo iraquiano a limpar as áreas do controle inimigo, manteriam áreas com as forças iraquianas, e desenvolveriam a capacidade das instituições iraquianas para treinar as forças e promover o Estado de Direito (UNITED STATES OF AMERICA, 2006). No que se refere à construção do exército iraquiano (*Iraqi Army*), houve o estabelecimento de um Ministério da Defesa no país composto por funcionários civis e militares, e formação inicial, abastecimento de equipamentos e habitação para a maioria das unidades do exército iraquiano. Sobre a formação da instituição policial iraquiana, o Fundo de Socorro e Reconstrução do Iraque financiou a formação inicial de cerca de 80.000 policiais iraquianos, bem como a especialização para outras centenas de policiais, assim como a construção de academias e delegacias de polícia.

⁶² Para um estudo aprofundado sobre a reforma do setor de segurança no Iraque, recomendamos a leitura de *Developing Iraq's security sector: the Coalition Provisional Authority's experience*, de Andrew Rathmell, et al. (2005).

Porém, como já indicamos anteriormente, a resistência civil iraquiana⁶³ intensificou ao longo da permanência da CAP no poder iraquiano. De acordo com relatórios da ONU, a situação de segurança no Iraque começou a deteriorar-se em junho de 2003. Os relatórios do Escritório da ONU do coordenador humanitário para o Iraque mostram que os ataques contra as organizações internacionais e da força multinacional começou a aumentar durante junho e julho de 2003. Segundo o Secretário Geral da ONU, em agosto de 2003 a situação geral de segurança se tinha deteriorado drasticamente. Foi um mês marcado pelos bombardeios da embaixada da Jordânia no dia 7, e da sede da ONU em Bagdá no dia 19, além da morte do Aiatolá Sayed Mohammed Baqir al-Hakim, líder xiita e aliado da CAP, no dia 29⁶⁴.

Em 2004, a situação de insegurança no Iraque se intensificou. De acordo com o Iraq Body Count, o número de civis mortos durante a ação da CAP, desde maio de 2003 cresceu quase exponencialmente, tendo pouco mais de 500 civis mortos em maio de 2003, para mais de 1.300 em abril de 2004⁶⁵. Durante a presença de oficiais dos EUA no Iraque as estimativas de forças de insurgente totais cresceram em 5.000 insurgentes, desde 2003 até o meio de 2004. Com a saída da CAP, mas a permanência dos militares norte-americanos no país estimou-se que em outubro de 2004, existiam entre 12.000 a 16.000 insurgentes no país, portanto um índice crescente de resistência civil (CORDESMAN, 2004, p.13).

Enfim, o Press Release 156 do CGI de 2004 reportava que a situação da segurança iraquiana estava crítica e, portanto, apelava pela misericórdia das partes envolvidas para pouparem civis no conflito. Tentava, ainda, organizar encontro com os líderes dos grupos envolvidos nos conflitos com o propósito de evitar a morte destes civis e ainda alertava sobre a necessidade de estabelecer um plano unificado para enfrentar o terrorismo e proscriver vigorosamente e coordenar com todas as forças que se preocupam com o futuro do Iraque e a segurança dos seus cidadãos e com as forças da coalizão que são responsáveis pela segurança do Iraque diante da comunidade internacional. Mesmo assim, a situação permanente de violência e conflito no país continuou após a saída da CAP, de maneira que exigiu da CSONU que demandasse a permanência de uma força multinacional de defesa no país, conforme veremos adiante (tópico 4.2.2). O *continuum* de violência no Iraque demandou a permanência de forças internacionais no Iraque, bem como todo o aparelho trazido para o país no intuito de evitar o maior crescimento de violência no país. Com isso, todo serviço de treinamento, de escolta, e atividades militares permaneceram mesmo após a saída da CAP.

⁶³ Recomendamos ver a obra de Ahmed Hashim, *Insurgency and counter-insurgency in Iraq* (2005).

⁶⁴ Relatório do Secretário Geral da ONU que se refere ao parágrafo 24 da resolução 1483 (2003) e parágrafo 12 da resolução 1511 (2003), documento S/2003/1149.

⁶⁵ Mais informações no *site* do *Iraq Body Count* (IRAQ BODY COUNT, 2016).

4.2.2 Resistência Civil iraquiana durante a ocupação (2003-2004)

Apesar da organização bem estabelecida entre as potências da coalizão e membros de uma parte da elite local para administração do território do Iraque, desde 2003, houve, de fato, uma variedade de movimentos. Alguns eram diversamente opostos a outros, mas todos estavam determinados a resistir e a interromper a ocupação do país liderada pelos norte-americanos e a ordem política que os Estados Unidos e seus aliados traziam à tona para o Iraque (TRIPP, 2013, p.38).

Na realidade, a resistência civil às forças estrangeiras no Iraque não nasceu em 2003, com a invasão anglo-americana. Como já vimos anteriormente, em 1920, já houvera revoltas civis contra o Império Britânico, bem como tentativas de golpe contra as administrações aliadas aos interesses dos britânicos.

A oposição à ocupação do Iraque liderada pelos EUA em 2003 levou muitos iraquianos a apoiar ou a participar dos movimentos de resistência armada que surgiram já no início desse ano. Em todo o país, houve ressentimento com a invasão, apesar do apoio de determinados grupos iraquianos (elite da oposição iraquiana ao regime Baath). Poucos lamentavam a morte de Saddam Hussein e sua organização, de maneira que muitos civis desejavam a mudança de regime no Iraque. Porém, a forma como se deu a derrubada do partido Baath, uma vez que ela foi levada a cabo por forças lideradas pelos EUA, incomodou muitos iraquianos, com de uma área em que o governo regional curdo pôde existir livre do controle de Bagdá desde 1991, sob a proteção de forças americanas e aliadas. Para o resto do Iraque, no entanto, o período de ocupação representou o empobrecimento da maioria da população, salvo aqueles bem conectados à elite governante, às mãos dos próprios poderes que invadiram o estado com uma violência tão intencionalmente espetacular em 2003 (TRIPP, 2013, p.40).

A decisão civil de pegar em armas contra a coalizão internacional foi moldada por consequência da própria violência da invasão, pelas oportunidades que criou para as potências, bem como pela inspiração de memórias coletivas de insurgências anteriores contra o domínio colonial. Em geral, o comportamento dos Estados Unidos e seus aliados e os problemas que eles trouxeram a partir da ocupação tenderam a levar parte da opinião popular iraquiana a enxergar outras razões da ocupação que não eram bem humanitárias, mas sim autointeressadas em termos de acesso aos insumos iraquianos e vantagens de poder na grande região do Oriente Médio. Isso estabeleceu as bases para a resistência. Uma vez iniciado, o ciclo familiar de represália e retaliação começou a se enraizar, como mostram os ataques dos

EUA contra a cidade de Fallujah, na província de Anbar no final do outono de 2004. Charles Tripp (2013, p.39) dirá que esses eventos alimentaram a insurgência ao convencer muitos civis no Iraque de que os Estados Unidos estavam determinados a infligir punição coletiva aos árabes sunitas por causa do papel que eles imaginavam ter jogado coletivamente sob o regime Baathista.

Mas quem eram esses grupos resistentes e suas origens? Ahmed Hashim (2006) identificou mais de 15 grupos insurgentes no Iraque em ação durante o período de ocupação das forças anglo-americanas no país. Ele mesmo considera que existam inúmeras organizações insurgentes que variam amplamente em níveis de habilidade, especialização funcional, profissionalismo, número de pessoal, *modus operandi*, segmentação e longevidade. Alguns vêm e vão, alguns nomes de mudança e alguns afirmam ter se fundiram uns com os outros para formar redes maiores e supostamente mais eficazes, porém essas que mencionamos aqui são as mais relevantes.

Hashim (2006) categoriza os grupos insurgentes da seguinte forma: grupos seculares nacionalistas/tribais; organizações insurgentes que incorporam elementos nacionalistas e religiosos; e grupos definidos em grande parte por suas tendências religiosas. Dessa primeira leva, temos:

- O Comando Geral das Forças Armadas, Resistência e Libertação no Iraque: provavelmente composto de ex-militares iraquianos, particularmente dos Guardas Republicanos Especiais, pessoal de segurança e inteligência e membros do Partido Baath e dos paramilitares Fedayeen. Estes ex-funcionários do regime não eram avessos a dar nomes islâmicos a suas células;
- Resistência Popular para a Libertação do Iraque: organização que emitiu um convite, em 26 de junho de 2003, a todos no Oriente Médio para vir e atacar a forma de guerra dos insurgentes Estados Unidos no Iraque. Ela criticava governantes árabes e muçulmanos por se transformarem em policiais locais para os Estados Unidos;
- Resistência Iraquiiana e Comando de Libertação: o grupo, que surgiu no final de abril de 2003, é secular e nacionalista, mas negou que é uma extensão do regime extinto. Publicou um comunicado que pedia uma *jihad*⁶⁶ até a libertação do Iraque;

⁶⁶ Termo que designa a responsabilidade dos muçulmanos de defender o Islã através de luta, ou uma “guerra religiosa”.

- Al 'Awdah (O Retorno): O grupo chegou à proeminência em meados de junho de 2003, sendo composto de ex-membros do serviço de segurança e do pessoal das forças armadas iraquianas organizados em células distribuídas em cidades como Bagdá, Mosul e Ramadi;
- HarakatRa'sAlAfa (Movimento da Cabeça da Serpente): grupo baathista, supostamente tem ligações com tribos árabes sunitas em torno de Fallujah e Ramadi;
- Nasseristas: Um pequeno grupo de nacionalistas pan-árabes não-baathistas de pouca importância. Sua única reivindicação à fama, além dos supostos ataques bem sucedidos contra as forças dos EUA, era sua capacidade de fazer inimigos de quase todos os outros grupos políticos iraquianos, insurgentes ou envolvidos no processo político sob os auspícios da CAP;
- Thuwwaral-'Arak-Kata'ibal-Anbar al-Musallahah (Brigadas Armadas Revolucionárias do Iraque Al-Anbar): um grupo insurgente nacionalista anti-Saddam baseado na província de Anbar;
- Secretaria Geral para a Libertação do Iraque Democrático: um grupo nacionalista de esquerda e anti-Saddam que condena a autoridade da Coalizão por não fornecer segurança e serviços básicos à população.

Da segunda leva:

- Comando Superior dos *Mujahidin* no Iraque: um dos grupos de resistência mais ativos no Iraque (não é claro se é em grande parte religioso ou nacionalista, ou uma frente para o regime extinto de Saddam). O grupo surgiu pela primeira vez em 15 de abril de 2003, quando publicou um comunicado que afirmava que havia 8.000 *mujahidin* (guerreiros santos) dentro de suas fileiras. Esse era um número grande para uma organização insurgente, tendo indícios de que poderia ser uma organização de guarda-chuva para vários grupos. Vários comunicados subsequentes afirmaram que o grupo não tinha nada a ver com o antigo regime e estava buscando estabelecer um estado islâmico. Mas outros comunicados indicam que ele realizou operações conjuntas com membros das ex-forças armadas iraquianas, grupo de resistência nacionalista e até mesmo unidades de Fedayeen. As unidades de combate da organização são referidas como brigadas. As mais conhecidas, Al-Faruq e Al-'Abbas, foram levantadas no início de junho de 2003 e podem incluir árabes

seculares sunitas e indivíduos de organizações hoje extintas dentro do ex-regime. As Brigadas Al-Faruq criaram pequenas unidades, ou esquadrões, com nomes islâmicos como o esquadrão Muntasirun bi Allah, que estava ativo na província de Anbar durante o verão de 2003. Os esquadrões têm diferentes especialidades, como reconhecimento e combate.

- Munazzamatal-Rayat al-Aswad (Organização da Bandeira Negra): a propaganda desta organização parece indicar que tem tendências nacionalistas e religiosas. Ela reivindicava a sabotagem da indústria do petróleo para impedi-la de cair nas mãos do Ocidente.
- Unificação para a Libertação do Iraque: pouco se sabe sobre este grupo, exceto que é anti-Saddamista e anti-Baathista, e pediu a todas as forças iraquianas para lutar contra a ocupação dos EUA.
- Frente Nacional para a Libertação do Iraque: organização que, apesar de soar como o nome de um grupo de resistência secular, aparentemente incorporava elementos do regime e simpatizantes religiosos, porque aceitou receber guardas republicanos e islamitas. Foi também um dos primeiros grupos a aparecer durante a guerra. Publicou seus primeiros comunicados em abril de 2003 e afirmou que tentou assassinar Ahmed Chalabi, mas só conseguiu matar alguns de seus partidários em um ataque em Najaf.

Da terceira leva:

- Jaish Ansaral-Sunnah: um dos maiores e mais mortíferos grupos insurgentes no Iraque, era também um dos mais ativos e intransigentes em sua ideologia, afirmando a *jihad* no Iraque como dever individual de cada iraquiano e sua obrigação depois da invasão estrangeira. Em 26 de novembro de 2003, uma unidade do exército, a Brigada Al-Mansur, matou vários oficiais de inteligência espanhóis nas imediações de Mahmudiyah, ao sul de Bagdá. Em fevereiro de 2004, realizou ataques terroristas no relativamente pacífico norte curdo. O grupo ficou conhecido pela sua crueldade nos ataques, tendo executado doze reféns nepaleses sequestrados que haviam sequestrado em agosto de 2004 e dezessete contratados iraquianos que trabalhavam para os militares dos EUA em Tikrit em dezembro de 2004.
- Mujahideen Al Ta'ifa al-Mansoura (*Mujahidin* da Seita Vitoriosa): o grupo incluía elementos islâmicos sunitas não-iraquianos e até elementos

fundamentalistas sunitas de origem neo-salafista., tendo seu braço militar conhecido como a Brigada MartyrKhattab.

- Kata'ibal Mujahideenfi al-Jama'ah al-Salafiyahfi al-'Arak (Batalhões *Mujahidin* do Grupo Salafi do Iraque):um grupo islâmico sunita que reivindicava como seu mentor espiritual o islã palestino Abdullah Azzam, que lutou com os *mujahidin* afegãos com seu acólito Osama Bin Laden.
- Brigadas/Células do *Jihad*: esse grupo surgiu no final de julho de 2003, mas pouco se sabe sobre ele, exceto que ele fazia diversas propagandas convocando iraquianos para a guerra de guerrilha e ameaçando executar “espiões e traidores” (ou seja, aqueles que se acreditava colaborar com a ocupação dos EUA).
- Movimento Islâmico Armado da Organização Al Qaeda, Ramo de Fallujah:pouco se sabe sobre este grupo, exceto que ele ganhou adeptos na cidade muito conservadora e religiosa de Fallujah, que foi cenário de confrontos entre as forças dos EUA e os moradores locais. Ele reivindicava vários ataques às forças americanas na vizinhança da cidade.
- Jaish Muhammad (Exército de Muhammad): esse movimento de resistência muito enigmático foi fundado por um grupo de insurgentes em Diyala durante um encontro em setembro de 2003 entre representantes das cidades de Ramadi, Fallujah, Samarra e Baquba. Ele ameaçou repetidamente explodir as embaixadas dos Estados islâmicos ou dos estados vizinhos do Iraque se eles interferirem nos assuntos iraquianos em prol dos interventores estrangeiros.Jaish Muhammad é composto pelos seguintes “brigadas”: Brigada de Al-husayn; Brigada de Al-Abbas; Brigada de Jihad Islâmica; Brigada Abdallah Bin-Jahsh Bin-Rikabal-Asadi; A Brigada Walid Bin al-Mughirah, cujos membros se especializariam em apontar instituições estrangeiras, incluindo embaixadas; Brigada Umar al-Faruk; e Al-Mahdi al-Muntazir (Brigada AwaitedMahdi);
- Exército Islâmico do Iraque (EII):um dos maiores grupos insurgentes conforme relataram os jornalistas franceses George Malbrunot e Christian Chesnotm sequestrados por membros do EII.Os repórteres afirmam que na época existiam de 15 mil a 17 mil membros. O EII era em grande parte composto por salafistas iraquianos com laços ou admiração por Osama Bin Laden. Segundo Hashim

(2006), alguns disseram que eles eram ex-baathistas, já que relatos sobre ex-funcionários baathistas mudando de lealdade e aderindo ao extremismo religioso. As células do Exército Islâmico do Iraque são muito compartimentadas e têm uma divisão meticulosa do trabalho, com células distintas para sequestro, interrogatório, guarda e execuções. Eles também cooperaram com o grupo de Zarqawi.

Ainda, é importante salientar que a CAP tentou estabelecer outras formas de conter esses grupos insurgentes a partir de medidas como o reconhecimento de determinadas milícias como exércitos paramilitares. Isso apenas para grupos insurgentes de origem ou matriz anti-baathista, como é o caso das Brigadas Armadas Revolucionárias do Iraque Al-Anbar, conforme veremos adiante (no tópico 4.6.2, do capítulo 4).

A insurgência iraquiana, segundo Hashim (2006), não é um movimento unido dirigido por uma liderança com uma única visão ideológica. Em vez disso, envolve antigos leais do regime, iraquianos ressentidos com a ocupação estrangeira, extremistas islâmicos estrangeiros e domésticos e elementos do crime organizado. Estes grupos cooperaram uns com os outros no passado e coordenaram os seus ataques. Mas a aliança entre insurgentes iraquianos nacionalistas, por um lado, e extremistas religiosos, tem se desgastado consideravelmente. A ofensiva liderada pelos EUA para retomar Fallujah em novembro de 2004 e o sucesso das eleições para a Assembleia Nacional Iraquiana em janeiro de 2005 levaram os grupos insurgentes mais *mainstream* a começar a pensar em reforçar o braço político de seu movimento de oposição e buscar garantias políticas para os civis no “novo Iraque”, de maneira que esses grupos insurgentes mantiveram sua resistência mesmo após a transição de poder do Iraque ocupado e administrado pela CAP para o GII em 2004, e posteriormente um governo integralmente iraquiano em 2005.

Mesmo com um aparato estratégico militar de extrema capacidade as forças da coalizão não contiveram a emergência e o crescimento exponencial de grupos insurgentes ao longo da ocupação, tanto que mesmo após a transição de poder para um governo de fato iraquiano, forças militares internacionais (sobretudo norte-americanas) se mantêm no Iraque para combater esses grupos.

4.3 Identificando os problemas das ações no Iraque (2003-2004) sob comando CAP e a argumentação liberal de falhas da Coalizão no país.

Ao executar o projeto de reconstrução do Iraque, reconstituição das estruturas político-

econômicas e restabelecimento da paz e segurança nacional no país, os EUA sofreram diversas críticas no que concerne aos resultados práticos do projeto implementado pela CAP entre maio de 2003 e junho de 2004. Há uma literatura, predominantemente norte-americana, que enxerga a ocupação como um processo que fracassou (BARAKAT; CHARD; JONES, 2005; DAWISHA, 2009; DOBBINS et al., 2009; FUKUYAMA, 2005; HENDERSON, 2005; WARD, 2005; PERITO, 2005; RATHMELL, 2005)⁶⁷. Além disso, os documentos oficiais que utilizamos aqui terão a mesma avaliação (Documentos do *Government Accountability Office*), sobretudo por não atingirem os objetivos mais evidentes nos documentos precedentes a ocupação, principalmente no que se refere ao estabelecimento da segurança local, eliminação dos grupos insurgentes.

Retomando o início deste trabalho, trouxemos as argumentações predominantes no pensamento político norte-americano que justificavam a necessidade da intervenção no Iraque. Conforme vimos, essa literatura assume como verdadeiro o pressuposto dos objetivos humanitários e de reconstrução do Iraque como centrais na invasão anglo-americana no país, diferentemente do que propomos aqui.

Cabe ainda dizer que essa literatura liberal humanitária, ou intervencionista, faz parte dos maiores *think thanks* norte-americanos, sejam eles neoliberais, ou neoconservadores, a saber: RAND Corporation, Brookings Institute, United States Institute of Peace, etc. A ideia de um consenso entre pensadores liberais e neoconservadores parte da premissa de que cabe aos EUA zelar por uma ordem internacional estável, pacífica e fundada sobre princípios liberais e dos objetivos gerais para o Oriente Médio, de que o país precisa modernizar e democratizar a região (MAGALHÃES, 2008, p. 112). Usamos essa literatura nesse tópico 4.1 justamente para ressaltar a visão *mainstream* dos resultados práticos da ocupação anglo-americana entre 2003-2004.

Antes de nos voltarmos para os elementos que julgamos como fundamentais para compreender a ação da CAP no Iraque, ou seja, propriamente os resultados político-econômicos dos catorze meses de ocupação para os EUA, analisaremos brevemente os elementos declarados nos documentos das responsabilidades da CAP. Então, apresentaremos como essa literatura identifica os problemas e “falhas” da atuação da CAP no Iraque – para posteriormente entrarmos na nos elementos que compõem nossa hipótese. Para a referida análise, focaremos em quatro elementos declarados como fundamentais para a reconstrução

⁶⁷Além desses autores citados existe uma gama de outros não citados, majoritariamente dentro dessa premissa liberal de que o objetivo da campanha no Iraque era de fato a reconstrução política, econômica e da infraestrutura do país. Parte desses analistas participou do processo de administração do território iraquiano entre 2003 e 2004.

do Estado Iraquiano: 1) recursos (financeiros e humanos) e economia, 2) segurança; 3) governança; e 4) serviços básicos. Todos esses elementos se referem, então, à má execução e falta, ou erro, de planejamento das políticas públicas pensadas para a reconstrução do Iraque.

4.3.1 Recursos e economia

Como recursos, nos referimos aos capitais financeiro e humano investidos para reconstrução do Iraque e os demais projetos envolvidos. Grande parte das críticas a respeito da ocupação norte-americana no Iraque concerne aos altos gastos para mantê-la e o risco desses dispêndios. Segundo relatório da GAO (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b), os Estados Unidos, seus parceiros de coalizão e as organizações internacionais e os doadores forneceram quantidades substanciais de fundos para ajudar a reconstruir o Iraque. Garantir a prestação de contas e supervisão destes recursos é uma responsabilidade fundamental de ambas as agências norte-americanas envolvidas na reconstrução e as autoridades de auditoria relevantes. Essencial para a capacidade das agências para alocar e prestar contas para esses recursos é a disponibilidade de dados financeiros completos e precisos. Além disso, uma estreita coordenação entre os que prestam assistência é importante para ajudar a garantir uma utilização eficaz dos recursos disponíveis e evitar a duplicação de esforços. Juntos, os dados financeiros sólidos e uma estreita coordenação fornecem uma base para uma utilização eficaz dos recursos e supervisão (Ibidem).

Conforme a CAP trabalhou para manter a liquidez e estabilizar a moeda do Iraque, a sua equipe também ficou de elaborar um orçamento para o governo iraquiano para o restante de 2003. A prioridade para o orçamento, nas palavras de David Oliver, diretor financeiro sênior do CAP, foi “para evitar gastar dinheiro em empresas públicas que na prática não existem, o objetivo é fornecer recursos para obter a economia iraquiana trabalhando o mais rápido possível, e alocar apropriadamente os fundos disponíveis” (apud DOBBINS et al., 2005, p.202). Entretanto, embora o CAP possuísse os meios para financiar seus esforços iniciais para estabilizar a economia iraquiana, faltavam-lhe os recursos necessários para reconstruir a infraestrutura destruída do Iraque e continuar a fornecer serviços essenciais para o povo iraquiano (DOBBINS et al., 2005, p.234). Apesar do alto investimento, boa parte dos gastos não culminou em resultados eficazes para reconstrução e estabilização do Iraque.

No que se refere aos recursos humanos, uma lição de advertência pode ser tirada a partir do modelo de convenção política malfadado adotado pela Autoridade Provisória da Coalizão

no Iraque para selecionar uma autoridade representativa (como veremos também no subitem Governança) – que foi universalmente denunciado por atores iraquianos – em que estrangeiros sozinhos tentando configurar uma agenda de reconstrução provocaram a rejeição das populações locais. Ou seja, como destinatários avaliam a assistência à reconstrução do pós-guerra que recebem, de que esforço e recursos não trouxeram benefícios tangíveis, inclusive, muitas vezes eram realmente contraproducentes para o Iraque (BARAKAT; CHARD; JONES, 2005, p.850).

Para esta literatura inegável a qualidade da estrutura institucional-burocrática elaborada pelos EUA para controle, auditoria, recebimento e aplicação dos fundos financeiros recebidos para reconstrução do Iraque. No entanto, justamente a eficiência dos gastos para reconstrução foi sobremaneira questionada pelos analistas e burocratas norte-americanos após o término da atividade da CAP no Iraque.

Quanto ao desenvolvimento econômico do Iraque, os EUA aparelharam sete ministérios iraquianos para desempenharem um papel de liderança na economia: Petróleo, Trabalho e Atividade Social, Agricultura, Comércio, Ciência e Tecnologia, Indústria e Minerais, e Finanças. Com o propósito de modernizar o Banco Central, reforçar o setor bancário comercial e restabelecer o mercado da Bolsa de Valores e títulos; desenvolver um sistema de orçamento e de arranjos de contabilidade transparente, e um quadro de solidez das finanças do setor público e alocação de recursos; lançar as bases para uma economia aberta a partir de leis para inserção de empresas, leis trabalhistas e leis de propriedade intelectual, simplificando as normas e códigos comerciais existentes; promover empresas privadas através da construção de arranjos do setor bancário e de crédito nacionais; e por fim, estabelecer a estrutura da indústria do petróleo.

Para Henderson (2005, p.17), a coalizão errou ao projetar objetivos impossíveis no que se refere à sua missão com a reconstrução da economia iraquiana. Para ela, a CAP deveria ter feito do empreendedorismo iraquiano a maior prioridade da reconstrução econômica, pois assim teria reforçado a sustentabilidade das iniciativas empreendidas durante a ocupação, teria encorajado os iraquianos a se concentrar em contribuir para o sucesso da reconstrução, em vez de culpar a coalizão pelas suas falhas, e teria permitido iraquianos a entender a extensão cheia de desafios de reconstrução e deu-lhes poder a lidar com os próprios desafios. No entanto, quase todo o envolvimento no processo de reconstrução econômica do Iraque se deu pelas mãos de agentes estrangeiros, e não iraquianos. Isso gerou incredulidade da sociedade civil local que via com maus olhos esse processo.

Os fracassos da coalizão foram marcados por um conjunto muito diferente de

condições, o qual coincidiu em diversas vezes com elevado custo social das mudanças. Por exemplo, a incapacidade da coalizão para acabar com os subsídios dos preços dos combustíveis refletiu seus medos de acender agitação de massas. Além disso, a maioria das iniciativas falhas foi afetada por interrupções de segurança, tais como saques e sabotagem, que impediam o progresso sustentado. Outro problema era a falta de subsídio destinado para setores específicos, por exemplo, planos para a reconstrução agrícola definham sem um patrocínio efetivo da CAP conforme havia se comprometido. Também problemas de financiamento caracterizaram projetos fracassados, de forma que muitos deles acabaram em atrasos incapacitantes quando se depararam com o complexo processo de compras governamentais dos EUA. Outro elemento comum de falha política era a falta de capacidade iraquiana de prover recursos humanos para construir. Esforços para recolher impostos, por exemplo, fracassaram porque o Iraque não possuía um sistema de cobrança de impostos funcionando. Isso tudo somado com a incapacidade da coalizão para combater a corrupção endêmica destacou as dificuldades de obtenção de grandes mudanças estruturais. Finalmente, as políticas mal sucedidas tenderam a envolver tais mudanças (HENDERSON, 2005, p.5).

4.3.2 Segurança

Robert Perito (2005) afirma que lições importantes para futuras operações de paz e estabilidade lideradas pelos EUA podem ser encontradas a partir da experiência e erros ocorridos no Iraque após o colapso do regime de Saddam Hussein. Basicamente, elencando problemas referentes: à ordem pública, à criminalidade de rua, ao controle das fronteiras e recrutamento da polícia, treinamento e combate. Institucionalmente, a CAP criou novas organizações de segurança como: o *New Iraq Army*; o *Iraq Civil Defence Corp*; e o *Facilities Protection Service*, além de estabelecer reformas na polícia iraquiana. Ainda no que se refere às reformas institucionais associadas a segurança do Iraque, a CAP criou o Ministério da Defesa, e o *Department of Border Enforcement* (Departamento de Vigilância das Fronteiras, tradução nossa) uma nova agência dentro do *Ministry of Interior* (Ministério do Interior, tradução nossa). Além disso, alguns objetivos iniciais explicitaram os caminhos das ações de segurança da CAP, como a criação do Serviço de Polícia do Iraque (*Iraq Police Service – SPI*), e restabelecimento do controle da imigração, alfândega e das fronteiras.

Porém, na prática, a execução das políticas de segurança, reformas no setor de segurança, novas instituições responsáveis sobre o tema, não foram suficientes para estabilizar a ordem social no Iraque. Distúrbios sociais de larga escala são comuns em Estados na

sequência de intervenções internacionais, particularmente nas sociedades emergentes da opressão brutal. O Iraque não foi o primeiro caso em que as forças norte-americanas enfrentaram uma degradação geral da ordem pública no início de uma operação de estabilidade. Similarmente, surtos de violência civil ocorreram imediatamente após intervenções dos EUA no Panamá, Haiti, Bósnia e Kosovo. No início da ocupação, em maio de 2003, o Departamento de Justiça dos EUA determinou que a polícia iraquiana não estava apta para conter a ordem pública, portanto designou a um grupo de policiais e conselheiros (grande parte deles de empresas privadas de segurança, como veremos adiante) norte-americanos, supostamente experientes para treinar a polícia iraquiana para prática de contenção da ordem social.

Enquanto isso, com o desaparecimento da autoridade Regime Baath (antiga agência asseguradora da ordem social local), os iraquianos foram sujeitos a uma onda descontrolada de violência criminal, de maneira que a responsabilidade pela lei e ordem passou para os militares das forças de coalizão que não foram formados nem equipados para cumprir funções de polícia. Outro problema compelia ao controle das fronteiras iraquianas. No Iraque de Saddam, a responsabilidade pela segurança das fronteiras era dividida entre quatro ministérios, o gabinete do presidente, serviços especiais de segurança, e os militares. Com a chegada das forças norte-americanas em Bagdá, a autoridade iraquiana sobre as fronteiras do país desapareceu, o que implicou em saques de equipamentos industriais e bens de consumo e também contrabando de petróleo e outros tipos de comércio ilícitos de antiguidades roubadas e armas químicas e biológicas, que possivelmente foram alocadas para o outro lado da fronteira com a Síria e o Irã (PERITO, 2005).

Até Junho de 2004, o *Iraq Police Service* e unidades de aplicação nas fronteiras haviam recebido menos de metade das armas, veículos, equipamentos de comunicação, e armaduras que eles precisavam. A reconstrução e reforma de sede da polícia provincial, delegacias de polícia e centros de treinamento regionais também foram atrasados. Além disso, as recomendações feitas por aqueles no campo para melhorar os procedimentos de adjudicação de contratos foram perdidos na confusão constante e volume de negócios do pessoal administrativo da CAP. E a presença de nomeados ansiosos, mas inexperientes na gestão intermediária e condição de contratações impactou negativamente diversos aspectos das operações de segurança da CAP, em particular na reforma do setor da segurança (PERITO, 2005).

A declaração conjunta do *Iraq Governing Council* e do Conselho de Ministérios do Iraque, em 09 de abril de 2004, que alardeava sobre o cenário crítico da segurança do Iraque

ajuda a compreender o contexto de não resolução dos problemas de segurança pública no Iraque. Nessa oportunidade, os órgãos apelavam para responsabilidade da comunidade internacional em concretizar aquilo que fora comprometido no início da ocupação e ainda demandando que a polícia iraquiana retorne às suas posições e deveres de salvaguarda da segurança, de certa forma opondo-se às exigências da CAP que tinha afastado a polícia iraquiana do seu serviço.

A avaliação final do GAO, logo após a transição de poder da CAP para o Governo interino do Iraque, era de que a situação de segurança no país se deteriorou desde junho de 2003, com aumentos significativos nos ataques contra os parceiros da CAP, os quais se tornam mais sofisticados, generalizados e eficazes. Portanto, no limiar da saída da CAP, a análise do órgão norte-americano era de que o aumento dos ataques teve um impacto negativo sobre as operações militares e ao trabalho das organizações civis internacionais no Iraque. Diante disso, os Estados Unidos decidiram manter um nível de força de cerca de 138 mil militares pelo menos até o final de 2005, em vez de iniciar o processo de redução das tropas à 105 mil, como DoD tinha anunciado no final de 2003 (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE , 2004b).

4.3.3 Governança

A reconstrução da estrutura governamental do Iraque também foi alvo de críticas de analistas políticos e pesquisadores. Basicamente, a reestruturação das instituições políticas no Iraque, bem como seu sistema, se resumia à gestão do território e estabelecimento de novas estruturas políticas, ou recuperação de algumas dessas estruturas pré-guerra, tentativa de restabelecimento do sistema jurídico e elaboração de uma constituição iraquiana renovada.

Para reformar o Estado de Direito, os esforços em curso começaram tentando estabelecer um sistema judicial independente e ativo, embora os tribunais não estivessem em sua capacidade como era precedente à invasão norte-americana. Em junho de 2004, a CAP tinha completado uma revisão de todos os juízes iraquianos, tomando medidas para reformar o código legal do Iraque, e as ordens emitidas para restaurar a independência judicial. No entanto, os esforços para reconstruir o sistema judicial do Iraque e restaurar o Estado de Direito geraram múltiplos desafios, incluindo o fornecimento de segurança adequada para juízes e outros funcionários judiciais, alguns dos quais foram assassinados. Nesse aspecto, a defesa das autoridades da CAP pelo insucesso de garantir a independência do sistema judicial para que funcionasse sem a influência do poder executivo do governo, bem como fornecer

treinamento adequado para os juízes e advogados, em resumo, da reabilitação e a reforma do sistema judicial do Iraque, era de que esse processo provavelmente levaria alguns anos e que alguns objetivos já foram alcançados (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b).

Para Celeste Ward (2005), houve três principais fases no processo de construção de novas estruturas de governo no Iraque sob o comando da Coalizão internacional liderada pelos EUA. A primeira entre janeiro e maio de 2003, a segunda entre maio e novembro do mesmo ano e a terceira entre novembro de 2003 a junho de 2004, sendo que cada fase marcaria uma mudança significativa na política iraquiana. Para estabelecer a governança do Iraque, ações foram realizadas pelas forças da coligação militar, a CAP, e da Agência EUA para o Desenvolvimento Internacional através de um contratante privado. Contudo, a natureza *ad hoc* e desarticulada destes esforços exacerbou o desafio de estabelecer a governança no Iraque.

Entre janeiro e maio de 2003, o projeto era derrubar o governo Saddam Hussein e seus associados do poder iraquiano. Essa “fase um” foi bem sucedida, como já vimos até aqui: a derrubada rápida do Regime Baath do comando do Iraque provou a eficácia militar dos EUA e coligados internacionais. Contudo, o problema identificado pelos especialistas é que, conforme o governo do Saddam se desintegrou, a ordem pública se degradou em conjunto. Saqueadores arrasaram edifícios públicos, puxando tubos das paredes e roubando móveis, registros, equipamentos e até mesmo molduras de portas. Isso ocorreu, pois as forças militares dos EUA não foram treinadas para manter a ordem pública, eles não tentaram deter os saques, embora tenham feito um cerco para proteção do Ministério do Petróleo (WARD, 2005, p. 04), o que é significativo para o argumento que propomos nessa dissertação, como veremos nos tópicos a seguir.

Nesse contexto de caos no Iraque, o projeto era erguer um governo interino capaz de escrever uma nova constituição, apontar governadores provinciais e presidir o país até a emergência de eleições democráticas que pudessem eleger um novo governo oficial. Nesse primeiro momento, portanto, dois movimentos foram feitos no esforço de reestruturar a governança iraquiana. O estabelecimento dos *Major Subordinate Commands* (MSC)⁶⁸, dividindo o país em seis regiões (Norte, Centro-Norte, Oeste, Bagdá, Centro-sul e Sudeste), cuja função era assegurar e começar os respectivos processos de reconstrução. Outro foi o

⁶⁸Os MSCs foram capazes de atuar no país a partir de três fontes de financiamento, para iniciar projetos de reconstrução em seus respectivos setores: 1) o Fundo de Desenvolvimento para o Iraque (DFI); 2) ativos iraquianos das exportações de petróleo e outras fontes de renda; e do 3) Programa de Resposta de Emergência Comandantes (CERP).

Research Triangle Institute (RTI)⁶⁹ uma organização sem fins lucrativos com sede na Carolina do Norte com experiência no desenvolvimento de instituições governamentais. Durante essa primeira fase então, a ORHA, os comandos militares da coalizão e a RTI operaram de forma independente ao Iraque.

Entre maio e novembro de 2003, iniciou-se a segunda fase de ação no Iraque. A coalizão decidiu por abandonar o plano do General Garner de realizar eleições e rapidamente estabelecer uma administração iraquiana. Em 06 de maio de 2003, a administração nomeou o embaixador L. Paul Bremer III, como chefe da CAP, que substituiu a ORHA. Daquele momento em diante, em vez de um governo provisório, a coalizão iria criar uma autoridade interina iraquiana que pudesse atuar conjuntamente à CAP na elaboração de uma constituição e planejamento de futuras eleições. Então, de maio a junho de 2003, elaboraram um processo massivo para selecionar iraquianos capazes de conduzir esse projeto em conjunto com a CAP e, assim, selecionaram 25 membros. Em julho de 2003, o embaixador Bremer anunciou a criação do Conselho de Governança Interina do Iraque (CGI).

O CGI atraiu críticas quase que imediatamente. Iraquianos que tinham sido envolvidos em conferências de Garner foram incentivados pela perspectiva de uma entrega antecipada do poder e se decepcionaram com a mudança de rumo. O grande número de exilados no CGI e a forma nebulosa segundo a qual o Conselho foi nomeado levaram a acusações de que não representam o povo iraquiano, sendo apenas uma marionete da CAP (WARD, 2005, p. 05).

Enquanto isso, o projeto de continuar desenvolvendo a governança local continuou a todo vapor. Membros da RTI, do CAP e do *Civil Military Operations Center* (CMOC) começaram a estabelecer a governança local em Bagdá, formando uma equipe de ação política. Eles montaram oitenta e oito conselhos de bairro consultivos, conselhos consultivos de nove distritos, e um conselho municipal consultivo, eleitos pelos iraquianos conforme a região. Com o sucesso da experiência em Bagdá, a CAP resolveu reproduzir o modelo de governança nas demais províncias iraquianas. Assim, quando as equipes provinciais chegaram aos respectivos terrenos, eles encontraram uma variedade de governar estruturas que já haviam sido criadas pelos militares. Desta forma, trabalharam com as existentes e criaram novas estruturas políticas quando necessário. Não surpreendentemente, a composição e o funcionamento dessas estruturas variaram muito, bem como a sua legitimidade entre os iraquianos (WARD, 2005, p. 05).

Isso nos remete a outro problema que já mencionamos nas outras esferas de análise: a

⁶⁹ A USAID deu um de seus maiores contratos para a RTI no valor de US\$236 milhões ao longo de dois anos.

resistência iraquiana, ou o crescimento da insurgência local. No início desta segunda fase, era possível que os estrangeiros da CAP andassem e frequentassem locais públicos tranquilamente. Porém, até o fim dessa fase, essas atividades eram cada vez mais perigosas e o pessoal da CAP foi forçado a gastar mais do seu tempo de trabalho dentro de suas matrizes fortificadas na Zona Verde⁷⁰. Para Ward (2005), conforme as pessoas da CAP passavam mais tempo na Zona Verde, mais ficavam desconectados da realidade iraquiana no resto do país.

Por fim, entre novembro de 2003 e junho de 2004, houve a última fase da CAP no Iraque. No final de 2003, a CAP alterou mais uma vez seu plano para instituir um governo iraquiano autônomo. Naquele momento era evidente que o CGI não iria cumprir o prazo para desenvolver um processo para a elaboração de uma constituição, isso somado com a crescente insurgência convenceu a CAP que seria melhor desenvolver o governo do país aos iraquianos, o mais breve. Em novembro, o embaixador Bremer foi a Washington e retornou com um plano alternativo para a transferência de soberania para os iraquianos. Depois de obter a aprovação do CGI, Bremer anunciou, em 15 de novembro de 2003, que a coalizão iria entregar a soberania aos iraquianos até 30 de junho de 2004. Nesse aspecto, havia uma nova estratégia que implicava em um sistema de convenções políticas provinciais. Em cada província, cinco membros do CGI, cinco membros do conselho provincial, e um membro de cada uma das cinco maiores municípios formariam um comitê organizador de quinze pessoas, que supervisionaria a seleção de candidatos para a convenção política provincial. Esta, por sua vez, selecionaria delegação (o número de delegados por província seria proporcional sua população em relação ao total nacional) para uma Assembleia Nacional Provisória, uma prévia do que viria a ser oficialmente a Assembleia Constituinte do Iraque. Assim, em 06 de abril de 2004, ocorreu a assinatura da Ordem nº 71 pelo embaixador Bremer, que descrevia as autoridades e responsabilidades das províncias e governos municipais e locais. Contudo, esse plano de ação de governança causou problemas. Feito às pressas para cumprir o calendário especificado pelo contrato de 15 de novembro, os métodos de seleção nem sempre foram vistos como justos, sendo assim, alguns conselhos sofreram com a falta de legitimidade popular (WARD, 2005, p.07).

Ao longo dos meses de atuação da CAP, Ward (2005) identifica que dois problemas centrais resumem a falha no estabelecimento de governança no Iraque. Em primeiro lugar, a suposição por trás do planejamento pré-guerra para a governança era que as estruturas burocráticas e administrativas do Iraque permaneceriam intactas, porém, a lei e a ordem

⁷⁰ Zona Verde (*Green Zone*) é o espaço internacional em Bagdá, onde estava sediada a CAP.

quebraram e essas estruturas deixaram de existir, não havendo nenhum plano de *backup* para tal eventualidade. Em segundo lugar, os Estados Unidos sofreram a partir de uma aguda falta de informações precisas sobre o estado da sociedade e infraestrutura iraquianas (WARD, 2005, p. 09). Porém, essa argumentação é bastante questionável, tendo em vista toda articulação prévia à invasão do país, sobretudo entre EUA e partidos da Oposição Iraquiana. Tanto EUA como Grã-Bretanha tinham o apoio de parte da elite iraquiana para empreender a invasão e ocupação do país. Indo nesse argumento de que “não deu certo” o desenvolvimento de governança, podemos deduzir que os movimentos de insurgência locais podem ter sido um fator fundamental que dificultou o processo de instauração direta de novos aparelhos administrativos no Iraque.

4.3.4 Serviços básicos

Por serviços básicos, nos referimos aqui às ações da CAP para reestruturar setores como eletricidade, serviço de saúde e educação, sendo o primeiro aquele para o qual o investimento e a dedicação da CAP foram mais intensos. Elencamos esses por serem os mais importantes dentro do projeto de reconstrução do Iraque conforme o relatório da GAO (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b).

A Coalizão considerava a reconstrução do setor de eletricidade fundamental para reavivar a economia do Iraque, apoiando infraestruturas essenciais, melhorando a cada dia bem-estar civil, e ganhando o apoio local para a presença da coalizão no Iraque. A eletricidade foi considerada tão fundamental durante a reconstrução que ocupou um lugar importante na solicitação do governo ao Congresso para financiamento suplementar em novembro de 2003 (DOBINS et al., 2005, p. 123).

Nesse pedido de financiamento suplementar, a administração requisitou um total de US\$ 4,2 bilhões para financiar e equipar a polícia e o exército do Iraque, o pedido para reabilitar a infraestrutura de energia elétrica totalizou US\$ 5,7 bilhões, distribuído em: US\$ 2,8 bilhões (ou 51,1%) desse montante foram dedicados a novos projetos de geração e reabilitação das unidades térmicas existentes que foram a espinha dorsal do sistema elétrico do Iraque; US\$ 1,55 bilhão (27,3%) era para ser gasto nos sistemas de alta tensão 132-400 kV e, inicialmente, envolvendo reparar ou substituir as linhas existentes que sofreram décadas de negligência; e US\$ 1 bilhão (17,6%) para cobrir projetos de baixa tensão (33kV e a baixo) de redes de distribuição diretamente para as casas e propriedades iraquianas. Mesmo antes desses fundos suplementares se tornarem disponíveis, Bremer alocou US\$ 756 milhões para a Força

Tarefa Restaurar Eletricidade Iraquiana (REI) para financiar 26 projetos de manutenção da dinâmica do programa de infraestrutura (DOBBINS et al., 2005, p. 123-124).

A CAP definiu uma meta de 6.000 megawatts de capacidade de geração em 30 de junho de 2004, em antecipação ao aumento da procura de eletricidade durante os meses de verão. Daquele montante para os projetos, como parte do esforço global para atingir esse objetivo, o *Army Corps of Engineers* dos EUA⁷¹ comprometeu US\$ 1,4 bilhão em trabalhos no âmbito do programa REI. A partir do final de maio, o Corpo antecipou que 59 dos 66 projetos REI esperados para ajudar a cumprir a meta seriam concluídos até o fim de junho. No entanto, mesmo se a meta de 6.000 megawatts fosse atendida, a capacidade de geração ficaria aquém do pico do verão estimado demanda de 7.000 a 8.000 megawatts (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b, p. 04).

Houve relativas melhoras no setor de eletricidade como serviço básico para reestruturação do Iraque, por exemplo: a capacidade de geração de picos diários de energia do Iraque aumentou de 3.400 megawatts em 25 de setembro de 2003, para cerca de 4.200 megawatts em 01 de junho de 2004. Entretanto, as metas estipuladas não foram alcançadas e, ainda, em algumas regiões iraquianas – conforme vimos a divisão feita pela CAP no item acima – os níveis de energia pioraram ao longo de 2003 e 2004. Apenas a região Norte se manteve no nível pré-invasão⁷². Outro problema relativo ao setor de eletricidade concerne à segurança das atividades para recuperação do setor elétrico do país. O ambiente hostil afetava o custo de reconstruir o setor de energia, além de que diversos contratados relataram inúmeros casos de atrasos no projeto devido a dificuldades na obtenção de empregados e materiais de segurança para *sites* de projeto (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b, p. 04).

Sobre o sistema de saúde pública do país, na última década do período Saddam no governo do Iraque, as visões acerca do sistema de saúde nacional eram negativas. Dobbins et al. (2009, p.126), indicaram que a infraestrutura do sistema de saúde do Iraque fora dizimada nos anos finais do regime de Saddam Hussein devido à guerra, sanções e desgoverno, de forma que durante os anos 1990, os gastos anuais *per capita* em cuidados de saúde caíam do equivalente a US\$ 17 para cerca de US\$ 0,50, portanto, um sistema bastante defasado.

A estratégia para recuperar o sistema público de saúde consistia, então, no aumento de

⁷¹O Corpo de Engenheiros do Exército dos Estados Unidos (*Army Corps of Engineers*) é uma agência federal e *major army command* (do comando militar) que é integrada atualmente por 34.600 civis e 650 militares, o que o torna a maior agência de engenharia pública, design e gestão de construção.

⁷² Recomendamos ver a figura X.2. *Average Daily Electrical Power Distribution by Governorate*, contida no Relatório do GAO (GAO, 2004b).

3.200% nas suas despesas, com o foco imediato em um rápido retorno ao menos a níveis pré-guerra em todo o Iraque. A CAP aumentou os salários mensais dos médicos em 800% e ordenou a compra e distribuição de mais de 22 milhões de doses de vacinas para crianças. Mais tarde, o Plano Estratégico da CAP foi lançado em julho a fim de definir a meta para a reabertura de todos os 240 hospitais do Iraque até de Outubro de 2003 (DOBBINS et al., 2009, p.127).

No entanto, a escassez persistiu e, em maio, houve uma insuficiência significativa de produtos farmacêuticos e suprimentos médicos de nível hospitalar e clínico, sendo relatadas faltas de produtos nos armazéns do governo, especialmente no Sul. Quando Ala'adin Alwan assumiu como o novo Ministro da Saúde, em maio de 2004, o pessoal do ministério disse que os hospitais estavam sem o estoque de 40% dos 9.000 medicamentos considerados essenciais pelo Ministério. Dos 32 medicamentos utilizados em clínicas públicas para a gestão de doenças crônicas, 26 não estavam disponíveis. Estas carências foram atribuídas a duas causas: utilização excessiva de medicamentos gratuitos e obstáculos estruturais à distribuição eficaz, especialmente os vestígios de corrupção do sistema de distribuição de produtos farmacêuticos (*Kimadia*) (DOBBINS et al., 2009, p.130).

Para Dobbins et al. (2009), os esforços da CAP para melhorar os cuidados de saúde iraquianos fizeram um progresso lento, mas constante. Isso considerando que, em abril de 2003, apenas 30% dos hospitais no Iraque estavam ativos e que, no início de julho, quase todos os hospitais do Iraque e 1.115 clínicas foram abertas para os pacientes. No entanto, o Ministério da Saúde informou que, em Bagdá, iraquianos recebiam apenas 70-75% do serviço básico antes da guerra. O valor era de 80% no Sul, e até mesmo a região curda estava recebendo apenas 90% dos cuidados básicos de saúde pré-guerra. O que significa que a CAP não conseguiu nem alcançar os níveis da saúde pública do governo Baath, os quais mesmo Dobbins et al.(2009) afirmavam como desastrosos e, então, obviamente, ultrapassar esses números não foi possível, indicando um resultado ruim no restabelecimento do sistema de saúde iraquiano.

No que se refere à educação enquanto responsabilidade e serviço básico do Iraque, quando a CAP assumiu o poder, o discurso prevalecente era de que o sistema nacional de educação do Iraque estava em colapso, havendo assim uma necessidade de construir um sistema moderno de educação a partir do zero⁷³. Em resposta às demandas imediatas da CAP,

⁷³ A CAP se baseava prontamente no relatório da United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO) de abril de 2003: *Situation Analysis of Education in Iraq 2003* (UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 2003).

o Ministério da Educação estabeleceu um plano de ação com três principais prioridades políticas: reparação da infraestrutura escolar, construção de capacidade no Ministério e reforma curricular, incluindo os novos livros didáticos. Nesse aspecto, o Banco Mundial avaliou necessidade do Iraque para o setor da educação em US\$ 4,8 bilhões (DOBBINS et al., 2009, p.130-131).

De imediato constata-se que a CAP teve um relativo progresso na educação, como na melhoria de escolas iraquianas. Mais de US\$ 62 milhões haviam sido gastos em escolas iraquianas, permitindo a reabilitação de 1.061 unidades. A CAP tinha distribuído um fundo para 7.000 escolas para as escolas primárias, para o fornecimento de 1,5 milhão de sacos de escola com material escolar para estudantes secundários e para distribuição de 100 por cento das lousas e mesas de professores necessários para escolas secundárias. Além disso, todas as escolas tinham reaberto pelo início do novo ano escolar. Entretanto, a CAP havia feito menos progressos em matéria das estruturas de educação e materiais didáticos. Outro problema se relacionava com os pagamentos dos funcionários públicos. O Ministério da Educação foi o maior empregador do setor público no Iraque e, até julho de 2003, ele ainda não tinha pagado qualquer salário desde a queda de Bagdá. (DOBBINS et al., 2009, p.132).

Além desses problemas específicos de planejamento e execução das políticas públicas, Francis Fukuyama (2005) destaca que o mais notável sobre toda a experiência no Iraque, é quão pouco a aprendizagem institucional tem acontecido ao longo do tempo, se referindo a outros processos de reconstrução estatal (*nation building*) desde pós-Segunda Guerra. Afirma que as mesmas lições sobre as armadilhas e limitações de construção da nação, aparentemente tem que ser reaprendidas com cada novo envolvimento e a ocupação americana e reconstrução do Iraque depois de abril de 2003 tornou isso evidente (FUKUYAMA, 2005, p. 08).

4.4 Conclusões parciais: O que foi feito no Iraque segundo a CAP e as abordagens *mainstream* norte-americanas.

Neste capítulo dividimos as ações das potências ocupantes em duas áreas: uma sobre a tática e ação de segurança para manutenção da ordem e contenção de violência civil no Iraque, comandada pelo corpo militar da coalizão CJTF-7 que agia de forma autônoma da CAP; e outra sobre a reconstrução das estruturas política, econômica e dos serviços essenciais iraquianos, todas essas áreas administradas e conduzidas por órgãos submissos à CAP. Nos documentos finais, representantes da coalizão internacional tendem a trabalhar como algo

uníssono, unindo as ações de segurança tendo o mesmo peso das demais (governança, serviços essenciais e economia). Entretanto, ao olhar a divisão institucional da área de segurança (do CJTF-7) para as demais (da CAP), vê-se que são ações de origens distintas e não necessariamente correspondentes. Da mesma forma, após a saída da CAP, as potências internacionais não administravam mais o território do Iraque, contudo as forças militares da coalizão mantiveram a atuação das suas tropas no Iraque, no mesmo propósito do qual fora posto desde o início de 2003. Desta forma, analisar o setor de segurança enquanto área distinta de ação das potências no que se refere ao processo de ocupação e reconstrução do Iraque contribui para uma visão melhor sobre as ações anglo-americanas no país.

Assim, elencamos o que foi feito de fato no Iraque pela coalizão internacional em matéria de reconstrução política, econômica, da infraestrutura local e como as forças da coalizão agiram em prol da promoção da paz e a manutenção da ordem civil iraquiana. Da mesma forma, apresentamos alguns dos resultados dessas ações, ou seja, quais as suas consequências na sociedade iraquiana, sobretudo no que se refere à intensificação da resistência civil iraquiana contra o domínio e a condução da política do país pela CAP.

Posteriormente, vimos que boa parte da literatura dos estudos internacionais sobre a ocupação/intervenção norte-americana no Iraque, sobretudo aquela de pesquisadores do próprio EUA, afirma que a campanha no Iraque foi problemática, que “não deu certo”, e até “falida” em vários aspectos. Em grande medida, essa literatura afirma que os Estados Unidos foram para o Iraque com uma agenda de reforma maximalista – embasado num modelo de democracia que serviria como um farol para toda a região – e uma aplicação minimalista de dinheiro e mão-de-obra. Em particular, implantou apenas tropas suficientes para derrubar o antigo regime, mas não o suficiente para impedir o surgimento de resistência violenta ou para combater e derrotar a insurgência resultante. As dificuldades encontradas devem muito a essa disjunção entre o âmbito das ambições dos Estados Unidos e do seu grau de compromisso (DOBBINS et al., 2009, p.327).

Entretanto, isso apenas poderia ser afirmado se aceitarmos os pressupostos apresentados nos documentos e discursos do governo norte-americano para justificar o empreendimento da campanha. Se nos voltarmos para a economia-política norte-americana, é possível identificar os benefícios financeiros gerados para as corporações norte-americanas devido à ocupação e reconstrução do Iraque, bem como interpretar os objetivos de poder gerados envoltos a um projeto de política externa para garantir a continuação da hegemonia neoliberal norte-americana (DORAN, 2012). Ou seja, a respeito da influência dos EUA na região faz sentido afirmar que a ocupação “deu certo”, sobretudo em diversos setores econômicos para grandes

corporações norte-americanas. Dessa forma, o próximo capítulo terá como propósito confirmar essa hipótese.

5 OS RESULTADOS DOS 14 MESES DE OCUPAÇÃO FORMAL DOS EUA: UMA ARGUMENTAÇÃO SOBRE OS BENEFÍCIOS POLÍTICO-ECONÔMICOS PARA AS POTÊNCIAS OCUPANTES

Em oposição à literatura *mainstream* norte-americana que, em grande medida, afirma os resultados da ocupação como um “fracasso”, propomos olhar para alguns elementos político-econômicos que sugerem que a ocupação resultou em benefícios para as potências ocupantes, sobretudo aos EUA e suas corporações envolvidas no plano de reconstrução do Iraque. Dessa forma, neste capítulo veremos empiricamente o que ocorreu em solo iraquiano, ou seja, como essa relação de dominação se materializou. Recuperando nosso argumento central, temos que, aparentemente, a experiência no Iraque resultou possivelmente em consequências positivas político-economicamente para o projeto de poder norte-americano, bem como no que se refere ao mercado e economia dos EUA. Assim, visaremos aqui apresentar quais aspectos da ocupação sustentam este argumento.

Uma famosa expressão tratada por Paul Collier (1999) nas abordagens da economia política dos conflitos é: *doing well out of war*, ou seja, “se dando bem apesar da guerra”. Essa expressão envolve uma premissa de que os conflitos são motivados muito mais por oportunidades econômicas do que por outra razão como vingança, injustiça, etc. Nesse sentido, se conflitos são regidos por agendas econômicas, é provável que haja grupos que deles se beneficiam, tendo então interesse em iniciá-los e sustentá-los (COLLIER, 1999, p. 01). No caso do Iraque, quais poderiam ser as razões político-econômicas para a invasão do país e a manutenção da ocupação posteriormente?

A evidência da economia de guerra no Iraque é fragmentária. Pistas, ou inferências sugerem que os indivíduos envolvidos na ocupação se beneficiaram dela, mesmo que não admitam isso. Mas os fragmentos começam a formar um padrão reconhecível quando ajustados em um quadro comparativo, como faremos adiante. O caso iraquiano parece corresponder a essa literatura acadêmica sobre a economia de guerra produtiva para corporações e governos em seus projetos de poder (MOORE; PARKER, 2007). Por essa razão levantaremos aqui os elementos que aparentemente indicam essa economia positiva para determinados atores (EUA, Grã-Bretanha, corporações, ONGs e elites políticas) resultante da ocupação do Iraque entre 2003 e 2004.

Ao fim da atuação da CAP no Iraque, a transição da Coalizão para um Governo Iraquiano se deu de maneira que o partido político selecionado era aliado dos EUA. Ademais, o estabelecimento de uma nova constituição para o país, no ano seguinte da saída da CAP, em

outubro de 2005, que exigia que o estado no Iraque administrasse a economia iraquiana, de acordo com os princípios econômicos modernos – isto é, “liberal”– para assegurar o desenvolvimento do setor privado. Assim, demonstrou-se o compromisso com a acumulação capitalista como uma exigência constitucional para o Iraque e evidencia como, na realidade, o projeto norte-americano para o Iraque atingiu seus objetivos principais e não declarados (NEOCLEOUS, 2014, p. 85).

Neste capítulo identificaremos os elementos práticos que reforçam esse argumento de que o caso da ocupação do Iraque possivelmente trouxe benefícios político-econômicos para os EUA. Assim, nos referiremos ao estabelecimento de segurança no Iraque, que envolveu diversas empresas militares de segurança privada (EMSP), sendo o país o primeiro caso de intervenção internacional cujo número de funcionários particulares de segurança ultrapassava o de soldados, e o crescimento na produção e venda de equipamentos e armas da indústria bélica norte-americana. Ainda trataremos do mercado de energia, sobretudo de petróleo, que implicou na presença mais direta de grandes corporações internacionais. Da mesma maneira, o mercado agrícola iraquiano, cujas patentes de produtos nacionais foram transferidas para grandes corporações. Também o mercado da reconstrução, a partir da distribuição de contratos advindos dos fundos para restabelecimento do Iraque, que envolveu as mais diversas empresas internacionais de infraestrutura, logística e demais serviços.

Ainda, faremos inferências sobre ganhos “indiretos”, isso se referindo aos fundos de reconstrução e às dívidas iraquianas como elemento econômico funcional, também a um “mercado de ajuda humanitária” representado pelas ONGs no país, bem como sobre como houve um crescimento das economias informais no Iraque, não como um elemento diretamente positivo para os EUA, mas constatando o benefício para o “mercado negro” e ilegal no país, que tem um valor grande para o capitalismo global. Por fim, trataremos o elemento político mais relevante para consolidação e manutenção do projeto de poder norte-americano e britânico, que foi o endossamento para que as elites do poder iraquiano aliadas aos interesses das potências se perpetuassem no controle mesmo após o fim das atividades da CAP no país. E como a manutenção da presença militar e da “nova economia” iraquiana internacionalizada e liberal foi instaurada legalmente por meio de aparatos jurídicos nacionais nesse período de 14 meses.

5.1 Um “bom negócio” para os EUA: benefícios político-econômicos da ocupação no Iraque

Em 1927, Pierre-Joseph Proudhon (apud KAINZ, 1987, p.137) afirmou que os motivos políticos são a causa aparente da guerra, de forma que as necessidades econômicas são a causa secreta e primeira causa real. Embora não concordemos aqui com sua hipótese, Proudhon (1927) levanta um tema importante até então pouco discutido na filosofia da guerra que são suas motivações econômicas. Bem como Proudhon, entendemos que existiu uma motivação econômica pujante para a ocupação do Iraque. Tanto as razões políticas quanto econômicas para essa ocupação não estão claramente declaradas nos documentos que já vimos até aqui, porém várias pistas sugerem que intervenção foi muito mais do que um projeto para reconstruir o país e deixá-lo seguro para a sociedade local. Nossa hipótese é que foi um projeto de poder e de mercado, envolvendo objetivos políticos e econômicos implícitos para as potências envolvidas, à exemplo dos motivos enaltecidos por Hobson em 1902, quando explica as razões políticas e econômicas para o imperialismo (EUA e Grã-Bretanha, sendo os norte-americanos mais relevantes por liderar e se envolver mais na ocupação e gerenciamento provisório do Iraque), já que lidamos com a premissa do caso iraquiano como novo imperialismo norte-americano, não apenas com elementos de neo-colonialismo, mas também características do imperialismo tradicional.

5.1.1 Elementos legais da CAP em direção à economia neoliberal iraquiana

Apesar dos problemas enfrentados pela CAP para execução das políticas públicas para desenvolvimento do Iraque e do alto investimento no processo para a reconstrução e manutenção da ordem social no país, houve nítidos benefícios politicamente e economicamente para as potências da Coalizão, os quais tentaremos ilustrar a seguir. Mas antes destacaremos algumas Ordens da CAP que evidenciam esse movimento de liberalização do mercado iraquiano.

Em 07 de junho de 2003, a CAP em nota pública sobre a Política de Liberalização Comercial do Iraque, conforme designado na Ordem e Ato Implementar nº 12, seção 1, informa a suspensão das tarifas e outras restrições no Iraque até o fim daquele ano. Desta forma, definia-se que a CAP não coletaria os direitos aduaneiros, impostos de importação, taxas de licenciamento ou outras sobretaxas para mercadorias que entram e saem pelas portas iraquianas – incluindo todos os onze pontos de fronteira por terra, dois aeroportos e dois portos marítimos – exceto com relação às mercadorias enumeradas na Ordem e Ato Implementar nº 12, seção 2, alguns bens manufaturados (veículos, ferro, cobre, etc.), alguns alimentos (açúcar, chá, arroz, etc.), alguns animais (cabras, vacas, ovelhas, etc.), entre outros

produtos.

No decorrer de um mesmo dia, 19 de setembro de 2003, seis ordens foram assinadas por Paul Bremer, dentre elas quatro se destacam pelo caráter neoliberal de suas agendas. São elas as Ordens: 37, sobre a estratégia de impostos de 2003; 38, sobre a Ordem CAP nº 12 ou qualquer outra Ordem da CAP que suspenda um imposto, imposição, imposto, taxa, retenção, ou tarifa, seria submissa a uma taxa conhecida como Taxa de Reconstrução, ou *Reconstruction Levy*; 39, sobre as regulações para o investimento estrangeiro no Iraque; e 40, sobre a lei bancária que entraria em vigência no país. Essas ordens incluíam a privatização total das empresas públicas, o pleno direito de propriedade de empresas estrangeiras de negócios iraquianos, o repatriamento completo dos lucros estrangeiros, o *Flat Tax*⁷⁴, a abertura dos bancos do Iraque ao controle estrangeiro, “tratamento nacional” às empresas estrangeiras (o que significa, por exemplo, que o Iraque não pode exigir que empresas locais capazes de fazer trabalhos de reconstrução fossem contratadas, por privilégio nacional, em vez de estrangeiras) e (com uma ordem anterior) a eliminação de quase todas as barreiras comerciais (JUHASZ, 2004).

A priori, a extração e o processamento inicial do petróleo do Iraque foram excluídos dessas ordens. Porém, outra ordem, em outubro de 2003, regulava a distribuição de petróleo no país afirmando que qualquer autorização escrita, certificado, licença, contrato ou outra ordem emitida pelo Ministério do Petróleo, pela Companhia de Distribuição de Produtos Petrolíferos, pela Organização Estatal de Comercialização de Petróleo e pelas organizações regionais reconhecidas de tais organismos pela CAP teriam acesso ao produto.

A Ordem 49, em vigor desde fevereiro de 2004, que se referia ao plano estratégico dos impostos iraquianos para o comércio de 2004, era uma renovação da Ordem 37. Portanto, revisava as alíquotas e as isenções fiscais da Lei de Imposto de Renda nº 113, de 1982, e a Lei do Imposto de Renda de Imóveis nº 162, de 1959, para prover certas isenções adicionais de tributos, suspender determinados impostos e estabelecer regras para a aplicação de perdas não utilizadas contra os proveitos provenientes da mesma fonte auferidos nos exercícios futuros à luz da suspensão dos impostos sobre o rendimento do exercício de 2003 e dos três primeiros meses do exercício de 2004.

Essa ordem era fundamental para o funcionamento das relações comerciais internacionais do Iraque, bem como a progressão do plano de reconstrução do país. Promulgava o aumento de subsídios e reduzia as taxas de impostos às empresas, sem

⁷⁴ É um sistema tributário com uma taxa marginal constante, geralmente aplicada ao rendimento individual ou empresarial, porém no Iraque ocupado isso seria aplicado a todos os seus insumos.

discriminar as estrangeiras das nacionais. Ainda estabelecia isenções fiscais para quaisquer funcionários, contratados, ou subcontratados estrangeiros (não-iraquianos) pela CAP, Forças da Coalizão, forças dos países que agem em coordenação com as Forças da Coalizão e departamentos e agências dos governos das Forças da Coalizão, que estão provendo algum tipo de serviço financeiro, logístico, administrativo ou de outra índole ao Iraque e aos trabalhadores estrangeiros desses empreiteiros e subcontratados. Também a suspensão da Lei nº 101, de 1964, que regula a alienação dos lucros das empresas. Regulamentava, ainda, a possibilidade de crédito fiscal à companhias estrangeiras. Além disso, ainda suspendia o funcionamento de outros impostos até o fim de março de 2004. Posteriormente, a Ordem nº84 trazia novas emendas às Ordens nº 37 e 49, melhorando os benefícios as corporações privadas que investiam e/ou negociavam com o Iraque.

A Ordem nº 54 determinava os meandros da Política de Liberalização do Comércio de 2004, entrando em vigor fevereiro de 2004, dialogava de certa maneira com a estratégia de impostos que descrevemos no parágrafo anterior. Ela suspendeu todas as tarifas aduaneiras, direitos aduaneiros, impostos de importação (não incluindo a imposição de reconstituição imposta pela Ordem nº38) até a instituição de um governo interino iraquiano e impôs a Taxa de Reconstrução por sobre a Lei Aduaneira, portanto revisando os termos e funcionalidade desta segunda.

Por fim, a Ordem nº 87 de maio de 2004 determinava as condicionantes para os contratos públicos estabelecidos no país. Ela estipulava a livre concorrência pelos contratos e também estabelecia que o governo estaria responsável de coordenar e selecionar essas empresas contratadas. Além disso, a Ordem qualificava todas as diretrizes e exigências necessárias para que a empresa contratante estivesse apta para atuar no determinado setor, ou projeto público. Isso dava liberdade para a CAP, mesmo havendo “livre concorrência” selecionar as empresas de sua preferência, como veremos nos tópicos seguintes, dando privilégio para determinadas empresas de nacionalidade norte-americana e britânica.

As inferências que fazemos acerca dos temas de interesse político-econômico dos EUA na ocupação do Iraque, manifestam-se como resultado da pesquisa prévia sobre a relação bilateral entre os referidos países, sobre os principais produtos de exportação iraquiana, sobre a potencialidade iraquiana para recebimento de investimento estrangeiro direto e sobre a economia de guerra contemporânea, tudo isso em torno de uma mesma questão: como a empreitada no Iraque (2003-2004) pôde corresponder aos benefícios político-econômicos dos EUA? Todos esses elementos nos permitem concluir que os principais foram: mercado por trás do estabelecimento de segurança no país, o mercado da energia e do petróleo além de

outras esferas comerciais e financeiras que impulsionaram um processo de liberalização e globalização dos mercados e produtos iraquianos. Isso constata o propósito de uma agenda maior que a de reconstrução, ou humanitária, que se refere à manutenção da hegemonia neoliberal norte-americana (DORAN, 2012). Para David Harvey (2005, p. 07), o estado neoliberal foi exatamente o que os EUA evidentemente procuraram impor ao Iraque, cuja missão fundamental era facilitar condições para a acumulação rentável de capital por parte do capital nacional e estrangeiro. Nesse processo, as liberdades, autonomia, inserção internacional, capacidade de organização estatal prometida pelas potências da Coalizão refletem os interesses dos proprietários privados, das empresas, das corporações multinacionais e do capital financeiro.

A transformação da economia iraquiana em direção ao liberalismo e à internacionalização é enorme e contribuiu significativamente para os aspectos descentrados da globalização do Iraque como redes sobrepostas para além da regulação estatal. Isso foi extremamente positivo para a inserção de ativos e corporações estrangeiras no país, em especial para a economia política norte-americana, afirmando cada vez mais seu poder no país (HERRING; RANGWALA, 2005).

Diante dessas ordens aprovadas pela CAP para funcionamento do Iraque, as quais selecionamos a partir de uma análise prévia de todas as ordens da CAP no seu período de vigência, os resultados práticos serão vistos nos próximos tópicos.

5.2 Mercados de “segurança” e sua economia

5.2.1 Privatização da segurança: ganhos econômicos da atuação das Empresas Militares e de Segurança Privada (EMSP)⁷⁵ no Iraque ocupado

No Iraque ocupado, o uso de Empresas Militares e de Segurança Privada foi comum nos serviços de defesa. Na execução desses serviços, pode-se dividir a atuação das EMSP em duas grandes categorias: a primeira inclui contratos estabelecidos diretamente com a CAP; a segunda, contratos estabelecidos para as empresas que faziam trabalhos para o CAP, ou seja, subcontratos com outras empresas em solo iraquiano, sendo esses a grande maioria dos

⁷⁵Existe um debate na literatura sobre a privatização da guerra, e da violência que concerne ao termo correto para definir as empresas privadas do setor de segurança e atividades militares. Durante a atuação da CAP no Iraque, os documentos em geral referem-se ao termo Empresas de Segurança Privada (ESP). Porém, nos referiremos a elas como Empresas Militares e de Segurança Privada (EMSP), pois assim englobamos todas aquelas empresas privadas que fazem serviços de segurança, consultoria e treinamento policial, como também aquelas que efetuam serviços militares e treinamento militar.

funcionários de EMSP em atividade. Dentro dessas grandes categorias, as EMSP realizavam três serviços de segurança distintos: segurança pessoal detalhada para funcionários civis seniores, segurança de locais não-militares (edifícios e infraestrutura) e segurança a comboios não-militares (*eg*: uma obra numa rodovia, ou trabalho de segurança logística na transação de produtos no país). Essa descrição detalhada das ações das EMSP no Iraque foi estabelecida em abril de 2004, já no período final de administração do Iraque pela CAP. Nesse momento, fica explícito o esforço para regulamentar as atividades das EMSP no país, com o objetivo de manter o desempenho dessas empresas no país⁷⁶. No território iraquiano, essas EMSP concentravam suas atividades na região da *Green Zone*, protegendo as tanto a CAP, quanto funcionários e demais membros das instituições contratadas para a reconstrução do país (COLLIER, 2004).

Assim, no Iraque ocupado, os Ministérios com maiores recursos e vulnerabilidades específicas, como do Petróleo e Eletricidade, contrataram a provisão de segurança para empresas militares e de segurança privadas estrangeiras ou locais (RATHMELL et al., 2005, p.61)

No total 60 EMSP⁷⁷ atuaram no Iraque durante o a CAP no gerenciamento do Iraque, envolvendo mais de 20 mil funcionários ativos no país nesses 14 meses. Dessas 60 empresas, a CAP contratou diretamente apenas oito para as obrigações no momento, totalizando cerca de US\$ 147 milhões: US\$ 81,3 milhões em subsídio e US\$ 65,5 milhões em recursos do Fundo de Desenvolvimento para o Iraque⁷⁸. Ainda, é importante destacar que posteriormente à saída da CAP, mais funcionários subcontratados chegariam ao Iraque em apoio ao esforço de reconstrução posterior à transição da CAP para um governo iraquiano consolidado, de maneira que a atuação de funcionários de EMSP tornou-se um padrão de atuação no Iraque desde então.

Um elemento fundamental do *Discussion Paper* concerne à retirada de responsabilidade da CAP nas atrocidades, ou crimes cometidos em ações de segurança. Nele descreve-se que “disciplinar os funcionários contratados é responsabilidade do contratante e não da CAP” (apud TALMON, 2013, doc. 252). Um soldado regular estaria sob as leis internacionais do direito internacional humanitário, porém no caso em que as acusações criminais forem feitas de encontro ao pessoal do contratante, tais alegações seriam tratadas com uma queixa feita à

⁷⁶ Conforme o *Discussion Paper: Private Security Companies Operating in Iraq*, de abril de 2004. Esse *Discussion Paper* da CAP foi produzido em resposta a uma carta, datada de 02 de abril de 2004, do Representante Ike Skelton ao Secretário de Defesa Donald Rumsfeld. Foi publicado no *site* da Rep Skelton sob “*Press Releases*”. Nosso acesso foi por meio da obra de Stefan Talmon (2013), documento 252.

⁷⁷ Idem nota de rodapé anterior. Ver Apêndice B.

⁷⁸ Idem nota de rodapé anterior. Ver Apêndice B.

polícia iraquiana local. Nesse caso, se o funcionário do EMSP estava agindo dentro do escopo de seu emprego oficial nos termos e condições de um contrato com as Forças da Coalizão ou CAP, e se o empregado não era um iraquiano, então ele ou ela seria Imune do processo legal iraquiano nos termos da CAP Ordem nº 17, sob o *status* da Coalizão, as missões de ligação estrangeira, seus funcionários e contratados. No entanto, se o funcionário da EMSP cometesse o crime fora do âmbito do seu emprego oficial, o trabalhador estaria sujeito à lei iraquiana⁷⁹. É importante frisar aqui que no período em que emergiu o uso de EMSP no Iraque (2003-2004) não havia uma regulamentação internacional específica para as atividades dos funcionários de EMSP no exterior.

Isso passou a ser um tema relevante justamente após a experiência da ocupação no Iraque, quando o Governo Suíço e a Cruz Vermelha (CICV) lançaram uma iniciativa em 2005 que levou à adoção do Documento de Montreux três anos depois. O referido documento centra-se nas obrigações dos Estados, salientando que têm a responsabilidade primária de assegurar o cumprimento do DIH e dos direitos humanos. Aborda especificamente as obrigações dos Estados que contratam os serviços das EMSP, os Estados em cujos territórios operam as EMSP e os Estados sob cuja jurisdição as EMSP são incorporadas ou registradas. O documento de Montreux também estabelece boas práticas a fim de fornecer orientação aos Estados que se esforçam por incorporar suas obrigações na legislação e regulamentações nacionais (INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2012).

Quando a CAP estava já no fim de seu mandato no Iraque, o *Memorandum 17* foi elaborado como foco exclusivo em determinar os requerimentos legais para registro das EMSP, adotado em 26 de junho de 2004, dias antes do término da CAP. Isso é notável pois, ao longo de 14 meses de ação, a CAP assinalou 17 *Memorandums* gerais⁸⁰, o último deles dedicado especialmente para os acordos para ação das EMSP no Iraque demonstra a importância desse elemento no processo de reconstrução do Iraque durante a vigência da CAP (TALMON, 2013, p.742-749). O *Memorandum 17* reconhecia que as EMSP precisavam ser registradas no Ministério do Comércio e regulamentadas pelo Ministério do Interior, e que várias ordens e memorandos da CAP e leis iraquianas fornecem orientação para operações de EMSP, notando que uma série dessas empresas e seus funcionários já estavam operando no Iraque sem o benefício de registro adequado e autorização do Ministério do Interior e Comércio. Desejando, assim, estabelecer um mecanismo através do qual todas as EMSP

⁷⁹Idem nota de rodapé anterior. Ver Apêndice B.

⁸⁰Dentre estes 17 *Memorandums* apenas dois não foram adotados, o 11 e o 16, conforme assinalou Stephen Talmon (2013).

seriam registradas, regulamentadas e examinadas para atividade, além de atualizar a legislação iraquiana no que se refere à presença de EMSP no país. No fim, isso significou que mesmo após a transferência de poder da CAP para os iraquianos, haveria uma permanência da atuação dessas EMSP no país, mantendo essa estrutura de segurança que tem resultados positivos para o mercado de segurança internacional, beneficiando as empresas que atuavam no país dali em diante.

Na prática, a participação intensiva de EMSP desde a vitória dos EUA contra o Regime de Saddam Hussein culminando na elaboração de um memorando que estabelecia o conjunto de regras para atuação dessas empresas, ou seja, como uma maneira de incentivar e manter sua atuação mesmo após a saída da CAP, nos leva a concluir que esse foi positivo para corporações de segurança que atuavam na ocupação, conforme veremos adiante. Nesse contexto, uma em cada dez pessoas estrangeiras que atuaram na intervenção durante o conflito eram empregados EMSP que executaram o trabalho (logística, apoio operacional de sistemas de armas e treinamento) que costumava ser feito por pessoal militar (AVANT, 2005, p.01).

No despertar da atuação norte-americana no Iraque, houve um processo de intensificação da participação de EMSP no país. A *Vinnell Corporation* conseguiu um contrato de um ano de vigência (julho de 2003 a julho de 2004), com o exército dos EUA para treinar o exército iraquiano por US\$48 milhões, segundo a GAO (apud AVANT, 2005, p.121-122), com subcontratos indo para *MPRI*, *SAIC*, *EagleGroup International* e *Omega Training Group*. A *DynCorp* ganhou um contrato para treinar e apoiar a polícia iraquiana. Houve também um contrato emitido pela CAP para treinar uma força de segurança privada, a força de proteção das Instalações do Iraque, para defender as instalações de petróleo e oleodutos no país, contrato ganho pela *Erinys*, uma empresa sul-africana (AVANT, 2005, p.121-122).

Outros contratos foram firmados e estão discriminados no documento *FY2003 Contract Award Procedures and Management Challenges*, do GAO, com validade a partir de setembro de 2003. Identificamos contratos com: a *USA Environmental* para serviços de remoção de explosivos, de US\$ 6,8 milhões; *EOD Technology*, também para os serviços de remoção de explosivos, de US\$ 2,3 milhões; com a *Blackwater Security Consulting LLC* para serviços de suporte para detalhes de segurança de proteção, de US\$ 10,994 milhões; com a *RONCO Consulting Corporation* para serviços de desarmamento, desmobilização e Programa de Reintegração, com o valor de US\$ 419,793 mil; com a *Global Risk Strategies* para o Programa de Segurança Pessoal e de Instalações e também mobilização e asseguramento de segurança de US\$ 14,696 milhões; com a *Meteoric Tactical Solutions*, para consultoria e planejamento

de segurança, de US\$ 599,383 mil; com a *BlackwaterLodge and Training Center*, para o detalhamento de segurança privada de US\$ 300 mil; *Bechtel National Inc.*, para construções essenciais de U \$ 1,029 bilhão (dentro desse contrato estava contido o serviço de segurança para o desenvolvimento de infraestrutura, providos pela própria empresa⁸¹); e a *DynCorp International LLC*, para a aplicação da lei, judiciário, correções e apoio de US\$ 19,640 milhões.

O papel das EMSP na ocupação iraquiana foi levado aos olhos do público quando quatro funcionários de segurança privada trabalhando no Iraque, da *Blackwater*, foram mortos e mutilados em 31 de março de 2004 e quando os interrogadores contratados trabalhando para o *CACI* e *Titan* estavam entre os envolvidos no processo abusos na prisão de Abu Ghraib (AVANT, 2005, p. 02). Em 2007, avaliava-se que os contratantes privados constituíam a segunda maior força no Iraque. Na contagem do início daquele ano, havia aproximadamente 100.000 contratantes no Iraque, dos quais 48.000 trabalham como soldados particulares, de acordo com um relatório da GAO. Estes soldados operavam com quase nenhuma supervisão ou restrições legais eficazes até então, e são uma expansão não declarada do âmbito da ocupação. Muitos desses contratantes fazem até US\$ 1.000 por dia, mais do que soldados públicos de serviço ativo ganham. Por fim, esses funcionários são forças politicamente oportunas, uma vez que quando são mortos em campo, não são contabilizadas no pedágio oficial, não perdem a vida em nome da nação ou da causa, mas em nome das corporações contratantes (SCAHILL, 2007).

Por fim, o relatório dos contratos para reconstrução do Iraque da GAO, de 2006, revela a manutenção dessa política de investimentos e contratos com EMSP. Com a intensificação de mais contratos: com a *KrollGovernment Services International Inc.*, para a segurança das instalações locais, de US\$ 3.368.311; com o *USInvestigation Service*, para o treinamento, proteção de força e serviços de suporte vital, de US\$ 42,197 milhões; a *DyncorpInternational LLC*, para construção e treinamento em instalações de treinamento policial, de US\$ 44,817 milhões, e para construção da instalação de treinamento da polícia, de US\$ 71,543 milhões; com a *Triple Canopy Inc.*, para serviços de guarda local de US\$ 73,344 milhões, e para serviços de proteção pessoal, de US\$ 20,800 milhões; com a *Blackwater Security Consultants Inc.*, para serviços de proteção pessoal de US\$ 24.360 milhões. Demonstrando que esse foi um mercado constante no Iraque mesmo após a transição de poder da CAP para o governo

⁸¹Para mais informações sobre o setor de segurança da Bechtel, recomendamos acessar sua página *online* (BECHTEL, 2016).

interino⁸².

5.2.2 Comércio de armas durante a Ocupação

Um dos principais objetivos documentados pela CAP para a reconstrução do Iraque era o controle do armamento e produção de armas, sobretudo as ADMs, conforme designado na Ordem institucional nº 3, de maio de 2003. Nesse documento, constava que nenhum iraquiano poderia portar, ou comercializar, ou trocar armas pesadas (*heavy weapons*), exceto membros da polícia iraquiana, se houver autorização precedente da CAP. Já sobre as armas leves (*small weapons*), a política de controle determinava que nenhum cidadão teria autorização portar armas leves em lugares públicos, podendo ser portada dentro das propriedades particulares por civis. Assim, fora criado um cartão de autorização para porte de armas para controlar seu uso e porte por civis. Em dezembro de 2003, essa Ordem nº3 sofreu algumas alterações e emendas, redefinindo os termos de armas para *firearms* (armas de pequeno porte), *military weapons* (armas de grande porte) e as *special category weapons* (ADM). Ainda, nas emendas constava que a responsabilidade de autorizar o uso de armas era do *Ministry of Interior*.

Nas emendas acrescentava-se um novo grupo autorizado a usar qualquer tipo de armas, os funcionários da EMSP. Essa emenda provava a relevância da participação das EMSP na tentativa de manter a segurança e a ordem do Iraque: faziam parte do projeto de restabelecimento da ordem bem como policiais locais, militares iraquianos e membros da força militar da coalizão e, conforme vimos, o número de funcionários dessas EMSP cresceu ao longo da presença da CAP e inclusive posteriormente.

Sobre a comercialização de armas no Iraque, constava na *Trade Liberalization Policy*, de junho de 2003, a proibição de venda ou fornecimento ao Iraque de armas e qualquer material conexo que não sejam os exigidos pela CAP, de acordo com a Resolução 1483 do CSONU (TALMON, 2013, doc. 76). Ou seja, armas no Iraque, só com autorização da CAP. Em 2004, a *Trade Liberalization Policy* daquele ano acompanhava a do anterior, reafirmando a proibição de importação qualquer armamento que não fosse originalmente importado por demanda da CAP para uso das forças da coalizão, EMSP, polícia iraquiana ou militares iraquianos.

Contudo, existe uma relação adjacente entre lugares onde os índices de violência são

⁸² Este tópico visou realizar um levantamento de dados sobre os contratos das EMSP no Iraque, sobretudo durante o intervalo 2003-2004, mas também levando em consideração mesmo o período após a transição de poder da CAP para o governo interino do Iraque. Entretanto, não foi possível encontrar todos os contratos das empresas citadas no Apêndice B. Porém, o objetivo se completa ao demonstrar que o “mercado de segurança” das EMSP foi um elemento positivo para as corporações internacionais durante a ocupação do país.

altos e a alta quantidade de armas no local (COLLIER, 2007). É inegável que desde a invasão das potências internacionais no Iraque, os índices de violência civil se intensificaram. Ao longo do mandato da CAP no Iraque, cerca de 24.000 combatentes da resistência iraquiana foram detidos ou mortos entre maio de 2003 e agosto de 2004, de acordo com estimativas da *Brookings Institution*, com sede em Washington. No entanto, o número de combatentes da resistência iraquiana, na verdade, aumentou de 5.000 em novembro de 2003 para 20.000 em setembro de 2004, conforme o DoD. O comandante-adjunto das forças de coalizão no Iraque, general Andrew Graham, disse à revista *Time* no início de setembro de 2004 que ele pensa que o número real era entre 40 e 50 mil (KEEN, 2006, p.10). Números altos e problemáticos se pensarmos nos objetivos militares e de segurança nacional para o Iraque, ainda mais levando em conta que nesse momento da ocupação o Regime Baath não estava no poder, e sim a própria CAP, sendo ela o agente soberano no país e responsável pela manutenção da segurança e ordem nacional.

Partindo dessa premissa de que lugares violentos tendem a ter armas, a questão remanescente é: como essas armas chegam nesses lugares? No caso do Iraque, boa parte das armas que entravam no país vinha legitimamente por demanda da CAP para uso na manutenção da ordem local e combate aos insurgentes. A partir de abril de 2004, a Ordem institucional da CAP nº 74, estabelecia o realinhamento do complexo militar industrial do país reativando sua produção para fins pacíficos, uma vez que havia sido desativado em maio de 2003. Isso impulsionou a produção nacional de armas no Iraque.

Se os EUA tinham, em 2002, seus piores números de exportação de armas desde 1960, isso começou a se alterar em 2003. De 2002 para 2004, os EUA aumentaram o índice total de exportação de armas de US\$ 4,95 bilhões para US\$ 6,79 bilhões (WORLD BANK, 2016). Com relação ao Iraque, de 1999⁸³ a 2002, não há registro de exportações norte-americanas de produtos industriais de defesa e armamentos, porém é notável o número progressivo de exportação desses produtos ao Iraque a partir de 2003. Em 2003, os EUA exportaram um total de US\$ 90,4 milhões em equipamentos militares e armamentos. Mais da metade disso, US\$ 48 milhões, foi em material técnico categoria I (armas de fogo, armas de assalto e espingardas de combate) e US\$ 24 milhões em material técnico categoria XIV (agentes toxicológicos, incluindo agentes químicos, agentes biológicos e equipamento associado), os demais produtos como armas leves, munição e outros equipamentos (UNITED STATES OF AMERICA, 2004b).

⁸³ 1999 é a data em que encontramos os dados específicos de exportação de produtos/tecnologia militar realizado pelos EUA, disponível segundo o Departamento de Estado.

Em outubro de 2003, um marco importante dessa relação comercial é datado quando o senador McConnell pede a Emenda 1863, a qual foi logo aprovada, para permitir a exportação de equipamento militar letal para reconstituir forças militares iraquianas. A emenda altera a Lei de Dotações Suplementares de Emergência em Tempo de Guerra, de 2003, para prorrogar até o ano fiscal 2005 implicando em: 1) suspender a aplicação de qualquer disposição da Lei de Sanções ao Iraque de 1990; e 2) exportar para o Iraque, em determinadas circunstâncias, equipamento militar letal designado pelo Secretário de Estado para uso de uma força militar ou de segurança privada reconstituída (ou provisória), outras forças de segurança ou forças policiais iraquianas oficiais ou forças de outros países no Iraque que apoiavam os esforços dos EUA (UNITED STATES OF AMERICA, 2003b). Sob esse aspecto, dois fatores eram fundamentais sobre o comércio de armas para o Iraque. Um consiste na consolidação sobre a necessidade de abastecer o Iraque com armamentos para conter a violência e as forças insurgentes no país; e outra se refere ao controle da CAP em monitorar e autorizar quem estaria liberado para vender, quais produtos e em que quantidade. Esse fator era fundamental para permissão e o controle norte-americano da exportação de armas para o país.

Daí em diante, a exportação de armas norte-americanas para o Iraque cresceu. Em 2004, ainda na ocupação da CAP, seu volume quadruplicou, atingindo US\$ 395,7 milhões, dando destaque à exportação de US\$ 121,2 milhões em material técnico Categoria I, US\$ 72 milhões em componentes de computador e peças de reposição, US\$ 30 milhões em equipamentos de apoio e peças sobressalentes para helicópteros, além de 40 outros tipos de equipamentos e tecnologias de defesa (UNITED STATES OF AMERICA, 2004). Comparativamente a 2004, a exportação norte-americana de produtos e tecnologia de defesa duplicou (aproximadamente) em 2005, atingindo US\$ 725,3 milhões, tendo a exportação de 70 tipos de produtos/tecnologias distintas (UNITED STATES OF AMERICA, 2005).

Esses números se estendem e permanecem crescentes, tendo uma média superior a US\$1,5 bilhão até 2009. Isso então comprova uma relação econômica de exportação e importação de produtos e tecnologia de defesa permanente entre EUA e Iraque como resultado prático da experiência da ocupação entre 2003 e 2004, montando o aparato legal e político para a continuação da política econômica de produtos militares.

Olhando para elementos daquilo denominado por “economia da guerra”, ou os benefícios econômicos resultantes da manutenção de um conflito armado, temos que durante a ocupação do Iraque sob comando da CAP houve resultados positivos neste quesito. Aqui neste capítulo levantamos dois: um sobre o mercado por detrás das EMSP, com benefícios tanto para as grandes corporações deste setor, que desde o Iraque expandiu seu negócio para outras

zonas de conflito; outro sobre o comércio de armas, em que o mercado desse produto para o Oriente Médio se intensificou desde a invasão do Afeganistão e ainda mais com a invasão e ocupação do Iraque, durante a qual demonstramos que houve um crescimento na produção de armamentos e equipamentos militares que foi produtivo para a indústria de defesa norte-americana que perpetuou no país mesmo com a transição de poder em 2004.

5.3 A economia da energia e recursos naturais: o petróleo iraquiano, maior produto local

No início dos anos 2000, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁸⁴ tinha estimado que 63% do petróleo bruto mundial e reservas LGN (gás natural liquefeito) com menor o custo de abastecimento estava alocado no Oriente Médio, majoritariamente na Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Catar e Bahrein, países cujas empresas passaram por um processo de nacionalização em meados da década de 1970. Desse total, 10% estavam contidos em território iraquiano. Desde essa época em diante, a exploração de petróleo se concentrou em províncias menores, tecnicamente difíceis e mais caras, especialmente no Alasca e no Mar do Norte, onde eles foram ajudados por generosas disposições fiscais e regulamentares dos governos EUA e Reino Unido (CHALABI, 2004). Na década de 1990, uma vez que estas províncias atingiram seus limites, começando a declinar, a fronteira deslocou-se para os antigos Estados Soviéticos, que recentemente ganharam independência (recém-capitalistas) e as águas cada vez mais profundas do mar, com o seu alto custo de atendimento e de risco (MUTTITT, 2012).

Segundo Muttitt (2012), os analistas financeiros da *Merrill Lynch* apontaram que o custo por barril de encontrar e desenvolver um campo de petróleo duplicou entre 1997 e 2002. Em 2003, consultor de energia Wood Mackenzie descobriu que as dez principais companhias de petróleo gastaram US\$ 8 bilhões de dólares em exploração, mas encontraram apenas US\$ 4 bilhões em ativos (MUTTITT, 2012). Em 1999, Dick Cheney então executivo chefe da *Halliburton*, que viria a se tornar vice-presidente do governo Bush em 2001, afirmou em encontro com indústrias do petróleo para o Instituto de Petróleo em Londres, no *Savoy Hotel*, que:

Para o mundo como um todo, é esperado das companhias de petróleo continuarem encontrando e desenvolvendo petróleo suficiente para compensar nosso consumo de 71 milhões de barris por dia de esgotamento do petróleo, mas também para atender novas demandas. Segundo algumas estimativas, haverá uma média de crescimento

⁸⁴Apresentação de Dunia Chalabi para a OCDE, “*Perspective for Investment in the Middle East/North Africa Region*” *International Energy Agency*, Istambul, 11-12 de Fevereiro de 2004.

anual de 2% na demanda global de petróleo ao longo dos próximos anos, juntamente com conservadores 3% de declínio natural na produção das reservas existentes. Isso significa que em 2010 precisaremos na ordem de um adicional de 50 milhões de barris por dia. Então, de onde esse petróleo virá? Os governos e as companhias nacionais de petróleo estão, obviamente, controlando cerca de 90% dos ativos. Petróleo continua sendo fundamentalmente um negócio do governo. Enquanto muitas regiões do mundo oferecem grandes oportunidades de petróleo, o Oriente Médio, com dois terços do petróleo do mundo e o menor custo, ainda é onde o prêmio, em última análise, se encontra. Mesmo que as empresas estejam ansiosas para um maior acesso lá, o progresso continua a ser lento. (CHENEY, 1999, tradução nossa.)

Esse cenário que descrevemos indica que para os EUA o contexto estratégico em 2003 era de crescente preocupação nas economias mais importantes do mundo para o futuro do abastecimento de energia, sobremaneira se referindo ao acesso a petróleo e gás natural. Nesse momento, o Oriente Médio era visto com bons olhos como a melhor alternativa para abastecer as necessidades globais de energia. Um dos primeiros atos de George W. Bush como presidente EUA, em janeiro de 2001, foi nomear um grupo de trabalho, liderado pelo vice-presidente Dick Cheney, para considerar as políticas de enfrentamento da escassez de energia dos Estados Unidos (MUTTIT, 2012). Naquele momento, o relatório do referido grupo de trabalho previa que até 2020 os produtores de petróleo do Golfo do Oriente Médio forneceriam cerca de 54% a 67% do petróleo mundial. Assim, a força-tarefa recomendou que a “segurança energética” fosse uma prioridade da política externa dos EUA, de forma que a região do Golfo Pérsico seria o primeiro foco da política energética internacional do país (UNITED STATES OF AMERICA, 2001b).

Desta forma, é fundamental uma compreensão da ocupação anglo-americana no Iraque a partir da economia energética global, sobretudo dos efeitos que a CAP gerou no país. A revista *International Petroleum Finance*⁸⁵ observou que, durante a invasão, a guerra no Iraque pode ter dividido os políticos, mas uniu empresários do petróleo do mundo inteiro, todos eles preocupados em saber como e quando 112 bilhões de barris de reservas de petróleo conhecidas do país, para não mencionar o seu enorme potencial de exploração, estariam abertos à participação estrangeira.

Antes da invasão norte-americana, a economia iraquiana tinha uma estrutura bastante dependente do mercado de petróleo. Estima-se que, em 1989, 61% da economia do Iraque giravam em torno do petróleo e seu mercado (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2007). Na realidade, o desenvolvimento do petróleo do Iraque começou em 1901, sendo

⁸⁵A Revista de negócios *International Petroleum Finance* iniciou suas produções em 2001 e encerrou em 2011. Para mais informações, ver artigo da referida revista, publicado em abril de 2003, quando os EUA iniciaram suas atividades de ocupação no Iraque, intitulado “*The 112 billion barrel question. (exploration, management of Iraq’s oil reserves)*” (THE 112 BILLION..., 2003).

majoritariamente representada pela empresa estatal Companhia Nacional de Petróleo do Iraque (CNPI). A estatal foi formada em 1964 e, com a nacionalização do petróleo iraquiano entre 1972 e 1975, a CNPI assumiu as companhias petrolíferas internacionais que anteriormente dirigiam a indústria petrolífera do país. Em 1987, a CNPI foi dissolvida e fundida com o Ministério do Petróleo. Antes da Guerra do Golfo, o petróleo representava mais de 60% do PIB do país e 95% dos lucros em moeda estrangeira. Após a invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990 e o embargo econômico posto às exportações de petróleo do país, a produção de petróleo iraquiano caiu 10% em julho de 1990 para cerca de 350 mil barris por dia em julho de 1991. As exportações de petróleo aprovadas começaram em dezembro de 1996, depois que o Iraque finalmente aceitou a Resolução UNSCR 986 (aprovada em abril de 1995). No entanto, o setor petrolífero iraquiano continuou a sofrer com problemas na gestão de reservatórios da *commodity*, no que se refere à corrosão em várias instalações, à deterioração das instalações de injeção de água, falta de peças sobressalentes, materiais, equipamentos e danos às instalações de armazenamento e bombeamento de petróleo (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2007).

Quando houve a invasão do Iraque, a produção de petróleo despencou e a infraestrutura para seu refinamento e extração ruiu. Portanto, uma estratégia para recuperar e ampliar o mercado de petróleo do Iraque era necessária, segundo os norte-americanos. Em maio de 2003, houve a nomeação de Paul Bremer como administrador da CAP e o novo governante absoluto do Iraque, substituindo o Tenente-General Jay Garner e dando início à longa ocupação por parte dos EUA. Bremer então teve como responsabilidade iniciar um processo de liberalização do mercado iraquiano de recursos naturais e reconstrução dos mecanismos de extração e refinamento, que de fato ocorreu justamente durante a administração da CAP no país, conforme argumentamos no segundo tópico deste capítulo. Alguns documentos oficiais da CAP e do CGI podem constatar esse processo de liberalização destes produtos em específico, que apresentaremos a seguir.

A Regulação nº 2 da CAP, de junho de 2003, determinava que 95% dos rendimentos de todas as vendas de exportação de petróleo, de produtos petrolíferos e gás natural provenientes do Iraque, bem como os fundos provenientes de outras fontes, deveriam ser depositados no Fundo de Desenvolvimento do Iraque até que um governo representativo e reconhecido internacionalmente fosse devidamente constituído, conforme fora estabelecido em junho de 2004. Tal apelo já nos primeiros documentos para administração do Iraque demonstra o quão valoroso era o bom gerenciamento dos recursos naturais iraquianos, em especial, o petróleo. Na prática, foi o *Federal Reserve Bank* dos EUA o requisitado para abrir e manter em sua

responsabilidade a conta designada *Oil Proceeds Receipts Account*⁸⁶ para a recepção inicial de rendimentos de todas as vendas de exportação de petróleo, produtos petrolíferos e gás natural do Iraque e certificaria a transferência imediata dos já mencionados 95% dos rendimentos desse produto ao “Banco Central do Iraque e ao Fundo de Desenvolvimento do Iraque (FDI)” e 5% dessas receitas para a conta do Fundo de Compensação das Nações Unidas apropriado. Nesse processo, seria a IAMB o órgão responsável de auditar o FDI, o *Oil Proceeds Receipts Account* e ainda a exportação de petróleo, produtos petrolíferos e gás natural do Iraque.

Em 24 agosto de 2003, a CAP desenvolveu o *Iraq Oil Trust*, documento pedindo para o CGI que o novo ministro iraquiano do Petróleo poderia anunciar a criação de um *Oil Trust*, um tratado para melhor desenvolvimento da economia de petróleo do Iraque cujos benefícios, segundo a CAP, seriam: 1) permitiria que as receitas petrolíferas fossem salvas e utilizadas diretamente em benefício do povo iraquiano, por meio de pagamentos diretos aos cidadãos sob a forma de dividendos, ou através da gestão de necessidades a longo prazo do Estado, como por meio do pagamento de pensões; 2) protegeria o Estado contra a volatilidade no mercado global de petróleo, em que salvar uma parcela das receitas do petróleo significaria que o Estado poderia recorrer a reservas financeiras para enfrentar déficits fiscais causados por uma queda nos preços do petróleo; 3) criaria um meio transparente e responsável de gestão das receitas petrolíferas e seria concebido e gerido de acordo com as “melhores práticas” internacionais; 4) permitiria ao Estado planejar e implementar metas econômicas para o curto prazo, médio e longo prazo, possibilitando, assim, atender às diversas necessidades econômicas do país; 5) cultivaria um amplo apoio social e popular entre a população iraquiana, por meio da prestação de benefícios sociais muito necessários.

Em resposta a esse pedido da CAP, o CGI anunciou, em 04 de setembro de 2003, o estabelecimento do *Iraqi Oil Trust* por meio do Ministério do Petróleo, que começaria a valer a partir de janeiro de 2004.

Posteriormente, a regulação da produção e venda de petróleo no Iraque foi estabelecida em outubro de 2003. Basicamente, por meio da Ordem e Ato de Implementação nº 36, a CAP abria o mercado de petróleo para agentes internacionais. O documento reconhecia que o roubo e o tráfico de recursos naturais no Iraque eram crimes que afetavam diretamente o bem-estar e o futuro dos iraquianos. A CAP tomava nota da complexidade das leis, disposições regulamentares e instruções do regime anterior no que se refere ao domínio da distribuição de petróleo, afirmando ser a lei anterior incoerente e irregular. Por essa razão, estaria decidida a

⁸⁶ Conforme designado pelo Departamento do Tesouro dos EUA, a partir da Sanção assinada pelo diretor Richard Newcomb em 19 de junho de 2003.

agir de forma categórica para combater o roubo e o contrabando de recursos naturais, na pendência do resultado de uma revisão completa das leis iraquianas anteriores, disposições e instruções, para fornecer às forças da coalizão um código regulador facilmente acessível e determinável com o qual apoiar as autoridades iraquianas na distribuição legal do óleo dentro, fora de e durante todo o Iraque. O objetivo era, portanto, facilitar o acesso e venda de petróleo iraquiano e impedir o comércio ilegal de petróleo que assolava o país até então.

Talvez o detalhe mais emblemático no que se refere ao acesso ao petróleo iraquiano se encontra na *Trade Liberalization Policy* (Ordem institucional nº 76) de fevereiro de 2004. Nela, está discriminado que as leis e determinações específicas da liberalização do mercado iraquiano não se aplicam à importação ou exportação de petróleo bruto e aos demais produtos petrolíferos, que só podem ser importados ou exportados pela Organização Estatal de Comercialização de Petróleo ou com a sua autorização. No entanto, a importação de produtos petrolíferos destinados a serem utilizados pela Autoridade Provisória da Coligação, Forças da Coalizão e forças das nações que trabalham em coordenação com as Forças da Coalizão não requer autorização da Organização Estatal de Comercialização de Petróleo. Ou seja, para a CAP (EUA e Grã-Bretanha), tal restrição comercial ao petróleo não se aplicava.

Sobre a inserção de corporações norte-americanas e britânicas no Iraque devido ao mercado de petróleo, tem-se a partir de 2003 a entrada de algumas das mais importantes multinacionais demonstrando como o mercado do petróleo foi positivo para as potências ocupantes.

A administração do presidente George W. Bush representa um conjunto especialmente estreito de laços pessoais entre as companhias petrolíferas e o governo, do mais alto nível. O presidente e seu pai eram membros da indústria de longa data do Texas e chefes executivos de suas próprias companhias de petróleo. Outras figuras do petróleo no topo da administração incluem o vice-presidente Dick Cheney, ex-CEO da *Halliburton*, a maior empresa de serviços petrolíferos do país, e a conselheira de segurança nacional Condolezza Rice, ex-diretora da *Chevron Texaco*. Estas figuras muito visíveis dão à administração seu caráter peculiarmente forte em relação ao petróleo. Nos primeiros dias da administração, promoveu-se uma série de decisões políticas favoráveis da indústria, como a rejeição do Tratado de Kyoto sobre o aquecimento global, a destituição do chefe do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas e a elaboração de um forte plano energético nacional pró-petróleo (PAUL, 2003).

Na Grã-Bretanha, os laços estreitos também ligam empresas e ações conjuntas com o governo. O governo britânico até mesmo detinha uma participação majoritária na *British Petroleum (BP)*, com assentos no conselho, até 1987. Em contraste com os Estados Unidos,

onde as companhias petrolíferas estão equiparadas com *General Motors*, *Walmart* e *Citigroup*, na Grã-Bretanha, os gigantes petrolíferos *Shell* e *BP* estão muito acima das empresas de nível seguinte, como a *British Telecom*, a *Unilever* e a *ICI*. A partir dessas alturas, os executivos do petróleo do Reino Unido falam quase como membros não oficiais do governo. Nos últimos anos, destacam-se alguns laços pessoais, especialmente a estreita amizade entre o primeiro-ministro Tony Blair e o CEO da *BP*, John Browne (*Lord Browne de Maddingley*). O relacionamento de Blair-Browne era tão próximo que na imprensa chamou a companhia *BP* de “*Blair Petroleum*”, ou ainda dizia-se que Blair era o primeiro ministro da *BP*. Pelo menos uma dúzia de executivos da *BP* ocupavam cargos no governo ou faziam parte de comitês consultivos oficiais, incluindo o antecessor imediato de Browne, David Simon (*Lord Simon, de Highbury*). Simon havia desistido de seu cargo como CEO da *BP* para servir como ministro não-eleito de Blair de Comércio e Competitividade Europeia entre maio de 1997 e julho de 1999. Mais tarde, o amigo de longa data e assistente pessoal de Blair, Anji Hunter, diretor de relações governamentais e conhecido como “o *gatekeeper*” em Downing Street, juntou-se à *BP* como chefe de relações públicas no verão de 2002, assim como a guerra estava se preparando ativamente (PAUL, 2003).

Essa relação próxima entre os políticos anglo-americanos e as grandes corporações petrolíferas, na qual os CEOs e políticos de grande escalão já ocuparam ambos os cargos, ou em que há um forte *lobby* do petróleo endossado pelos respectivos políticos, sugere que no Iraque haveria uma política de liberalização do petróleo em direção à essas grandes corporações. Embora o petróleo não tenha sido a única razão pela qual os EUA e Grã-Bretanha decidiram ocupar o Iraque, é inegável que ele foi uma variável que influenciou para a ocupação do país. Ao contrário do que afirmou Donald Rumsfeld em novembro 2002, que a invasão no Iraque não teria “literalmente nada a ver com petróleo” (RUMSFELD, 2002), o período de ação da CAP consolidou regulamentações para os recursos naturais do Iraque que facilitou o acesso das empresas estrangeiras, em grande medida norte-americanas e britânicas, ao petróleo e gás natural iraquiano.

A privatização direta da indústria de petróleo iraquiana foi evitada devido à crença de que se os EUA fizessem isso, se produziria inquietação política em uma escala que tornaria a presença dos EUA no Iraque insustentável. Por essa razão, a liberalização em sentido à maior participação de grandes corporações internacionais e mercados estrangeiros, somado aos contratos firmados com grandes corporações para reestruturar as bases de extração e refinamento, foram as formas possíveis de viabilizar o acesso as fontes de petróleo no país, durante a presença da CAP.

Estima-se que, dentre as gigantes britânicas, a *Shell* buscou iniciativas menores para ajudar uma indústria petrolífera iraquiana em ascensão a se recuperar – e restabelecer uma posição no país. Desde 2003, a empresa treinou centenas de funcionários do Ministério do Petróleo do Iraque, realizou estudos, doou equipamentos e investiu US\$ 100 milhões na avaliação e fixação da infraestrutura de gás existente em Basra, que reduziu os resíduos de gás em 20%. Ainda a *Shell* desenvolveu uma rede de relacionamento para melhor transitar pela economia do Iraque. Em agosto de 2004, a companhia criou a nova posição de oficial de assuntos externos para o Iraque, cujo principal papel seria "construir relacionamentos". Então contratou uma agência de *headhunting* para encontrar a pessoa certa, descrita como uma pessoa de origem iraquiana com fortes conexões familiares no país. Este foi Luay Jawadal-Khatteeb, sobrinho de Muhammad-Ali Zainy sênior *advisor* do Ministério do Petróleo (MP) iraquiano (MUTTITT, 2012, cap. 10). Em janeiro de 2005, a *Shell* assinou um acordo com o MP para estudar o vasto campo de Kirkuk, que vem produzindo há décadas e que atualmente é estimado em 8,7 bilhões de barris de reservas, ainda se predispondo a elaborar um plano diretor para explorar o gás natural do Iraque (BAKER, 2005). Na mesma estratégia a *BP* se conectou com *Sir Jeremy Greenstock*, que havia servido como enviado de Tony Blair na CAP, como conselheiro especial em 2004. Em setembro (após a transição de poder), Greenstock representou a *BP* em uma reunião privada em Londres com o primeiro-ministro Ayad Allawi, aparentemente para fazer *lobby* para um contrato provisório no campo petrolífero Rumaila. Anteriormente a ambos se conheceram, em março, Greenstock estava representando a Grã-Bretanha com a segunda maior força de ocupação. Daí em diante, claramente a *BP* tinha conseguido alguma influência no país (MUTTITT, 2012, cap.10). Uma vez que o contrato concretizado, a *BP* conseguiu US\$ 5 milhões para recuperar a estrutura do campo em Rumaila.

Das norte-americanas, além dos contratos bilionários estabelecidos com a subsidiária da *Halliburton*, a qual analisaremos adiante, figuram outras empresas. A *Chevron*, em junho de 2004, assinou um “memorando de entendimento”⁸⁷ com o Ministério do Petróleo segundo o qual forneceria treinamento técnico e conselhos sobre projetos e estratégias do Ministério e ainda incluía aconselhamento sobre os campos de petróleo West Qurna e Majnoon (MUTTITT, 2012, cap.10). Nesse período, a *Chevron* ainda recebeu diversos iraquianos engenheiros do petróleo para treinamento na sua matriz nos EUA, além de também ajudar esses profissionais a analisar dados dos campos de Kirkuk e South Rumailah, como parte do

⁸⁷ Memorandos de entendimento, ou *Memorandum of understanding* eram acordos de cooperação assinados entre o governo do Iraque e as empresas que tinham projetos para inserir-se no mercado do país.

acordo de cooperação. Nessa mesma toada, a *Exxon Mobil Corporation* assinou um memorando de cooperação com o Ministério em junho de 2004, estabelecendo as bases para fornecer assistência técnica e realizar estudos conjuntos, consolidado em um consórcio conquistado em dezembro de 2004 para ajudar a desenvolver o campo petrolífero Khurmala Dome (BAKER, 2005).

Assim, após a invasão do Iraque em 2003, os gigantes petrolíferos dos Estados Unidos e do Reino Unido certamente tiveram acesso privilegiado aos recursos petrolíferos do Iraque. Eliminadas as leis que controlavam rigidamente o petróleo iraquiano desde a nacionalização de 1972, a *Exxon*, a *BP*, a *Shell* e a *Chevron* se aproximaram da maior parte dos campos petrolíferos mais rentáveis do mundo, que no Iraque somam dezenas de bilhões de dólares em lucros potenciais totais por ano.

De 2003 a 2005, o índice de exportação do Iraque cresceu de US\$ 9,7 milhões para US\$ 23,6 milhões. Com a transição de poder da CAP para o GII, houve uma intensificação do mercado de petróleo iraquiano. Desde então, o MP afirma que, com cerca de 145 bilhões de barris de reservas comprovadas de petróleo, o Iraque ocupa o segundo lugar no mundo, atrás da Arábia Saudita, na quantidade de reservas de petróleo, sendo então um grande mercado global do insumo.

5.4 Possíveis benefícios advindos do mercado agrícola iraquiano

Outro setor econômico relevante para as ambições econômicas norte-americanas, no que se refere aos benefícios às suas corporações, era o agrícola. O plano de missão unificada pós-hostilidades no Iraque de abril de 2003 previa que a reconstrução econômica do país viria por meio da construção de um sistema agrícola funcionando baseado no mercado, ou seja, um projeto de liberalização dos produtos agrícolas iraquianos. Assim, as forças do setor privado seriam otimizadas limitando a assistência agrícola do governo a funções inerentemente governamentais (por exemplo, extensão, planejamento e distribuição de água, restabelecimento de vínculos de *marketing*) (TALMON, 2013, doc.167). Esse aspecto liberalizante permaneceu constante no projeto de reconstrução do sistema agrícola iraquiano.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), órgão da ONU responsável pelos assuntos de agricultura global, afirma que a agricultura é a principal fonte de renda para a maioria (75%) dos fazendeiros no Iraque, enquanto o restante depende de pecuária, ou de culturas mistas e pecuárias. Da área total do Iraque (43,7 milhões de hectares), 22%, ou seja, 9,5 milhões de hectares são terras cultiváveis, adequadas para a

agricultura. A região realmente sob as colheitas é de aproximadamente 5 milhões de hectares. A agricultura é praticada principalmente em pequenas unidades, nas quais mais de 80% das fazendas têm um tamanho total de menos de 10 hectares espalhados por todo o território (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2012).

Os cereais, principalmente trigo e cevada, são as principais culturas do Iraque no Norte e nas áreas de sequeiro central. No Centro e no Sul do Iraque, onde o cultivo depende principalmente da irrigação dos rios Tigre e Eufrates, os sistemas de agricultura mista são predominantes. Nas épocas de colheita, a principal fonte do dinheiro e de alimento é advinda de árvores frutíferas, sobretudo de tâmara, e pomares de palmeira. Legumes, principalmente tomates e batatas, são importantes culturas irrigadas. A criação de gado é amplamente praticada e a pesca no interior e a avicultura de quintal são valiosas como fonte de proteína e renda para a população rural. A irrigação é extensivamente praticada nas regiões Central e Sul. A área total de água administrada é estimada em cerca de 3,5 milhões de hectares, todos equipados para irrigação de controle total ou parcial. O setor agrícola é o principal consumidor de água com 85% do total (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2012). É fato que o setor agrícola iraquiano era fundamental para a economia do país.

Para a FAO, a criação de programas de ação comunitária ajudaram as comunidades a identificar e priorizar as necessidades locais e foram criadas equipes provinciais de reconstrução, que operavam nas 18 províncias, para fornecer assistência técnica às instituições de microfinanças, programas de agronegócios, e a organização de cadeias de valor, mercados e comercialização de produtos agrícolas. O Departamento de Agricultura dos EUA (USDA) empenhava-se para ajudar os agricultores iraquianos a “gerar rendimentos mais elevados” através de programas de “agronegócio, extensão agrícola e engajamento de políticas”. Nesse sentido, o USDA colocou consultores agrícolas dos EUA em Equipes de Reconstrução Provincial (PRT) e à disposição do Governo do Iraque, posteriormente (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2012).

Para a CAP, era fundamental reestruturar o sistema agrícola iraquiano, de maneira que o setor agrícola representa mais de 20% da mão-de-obra local. A Empresa de Suprimentos do Ministério da Agricultura – uma das dez empresas estatais do setor agrícola Iraquiano – por si só, emprega 1.300 pessoas em todo o país, responsável pela distribuição de fertilizantes e pesticidas. Além disso, a economia rural iraquiana ajuda a alimentar os 18 milhões de habitantes urbanos do Iraque (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, p.66).

Para além dos objetivos de reconstrução do setor agrícola iraquiano, é possível

encontrar elementos que demonstram benefícios. As exportações americanas de trigo, arroz, produtos à base de soja e aves para o Iraque cresceram em 2003 após a suspensão das sanções. Os contratos recém-cunhados mostram que os exportadores americanos de trigo expandiram suas vendas para o Iraque (embora ainda pequenas), e os depoimentos do Congresso por grupos da indústria mostraram seu grande interesse em recuperar o que era, até o final da década de 1980, um destino lucrativo para os EUA. O plano agrícola para o Iraque incluiu a privatização de empresas de alimentos estatais, a eliminação progressiva dos subsídios agrícolas, a elevação dos preços dos alimentos e, possivelmente, a introdução de sementes geneticamente alteradas, patenteadas e não reutilizáveis – todos os movimentos que combinam com uma estratégia neoliberal para abrir e desregular o Iraque (COOK, 2005).

Este impulso mais amplo para a privatização é refletido na linguagem da Ordem nº 81 (TALMON, 2013, doc.105), que abrange as patentes e os direitos de autor, incluindo “variedades de plantas protegidas” e exige uma “transição de uma economia planificada sem transparência para uma economia de mercado livre” (COOK, 2005). A Ordem nº 81, que contém os decretos (parágrafos 51 a 79) pertinentes à agricultura, embora alegasse o contrário, reduziria a biodiversidade e, assim, levaria a uma monocultura suscetível a doenças, aumentaria o uso de produtos químicos e abriria caminho para que os Organismos Geneticamente Modificados dominassem a produção de alimentos no Iraque (STONE, 2006).

Antes de os EUA invadirem e ocuparem o Iraque, não era legal patentear sementes. A partir da Ordem nº 81, sob o decreto dos EUA, para patentear variedades de sementes, tudo o que é necessário é ser o primeiro a “descrever” ou “caracterizá-los”. Ainda que tecnicamente, o agricultor iraquiano não esteja sendo impedido de salvar e compartilhar sementes de culturas tradicionais neste momento, no entanto, agora também não há nada impedindo *Monsanto*, *Cargill*, *Dow*, *Syngenta*, *Bayer* e outras multinacionais de “descrever” ou “caracterizar” as sementes tradicionais e, assim, patentear essas sementes no futuro. Ainda, quando o fizerem, o agricultor iraquiano seria proibido de salvar e compartilhar as sementes que foram transmitidas de gerações, e teria que comprá-los da “loja” dessas respectivas empresas. Ficaria, então, preso em uma economia de colheitas de alto custo de dinheiro, pois se tornariam monopolizadas por essas corporações através das patentes (STONE, 2006).

Na visão de Daniel Stone (2006), a Ordem nº 81 não foi escrita para reestruturar a agricultura do Iraque nem para preservar a biodiversidade, mas para proteger os “direitos de propriedade intelectual” das corporações biotecnológicas e do agronegócio dos EUA, como a *Monsanto* e a *Cargill*. Os iraquianos foram impedidos de ter qualquer contribuição a respeito

da linguagem da Ordem nº 81. Para agravar essa legislação prejudicial, a administração Bush emitiu uma “ordem executiva” para indenizar os saqueadores corporativos da acusação.

Desta forma, o plano mais amplo dos EUA era incorporar a agricultura iraquiana na teia do agronegócio dos EUA, com o Iraque produzindo algumas culturas comerciais de alto rendimento para exportação para os EUA, em vez de insumos básicos para alimentar o povo iraquiano. Subsequentemente, as empresas de alimentos regidas pelo Estado poderiam ser privatizadas, os subsídios agrícolas seriam eliminados, e os preços dos alimentos aumentariam, tudo de acordo com a mesma agenda dos EUA em todo o mundo, de maneira que a condução dos agricultores iraquianos para um mercado livre privatizado de certa forma arruinou com pequenas fazendas familiares no Iraque (STONE, 2006).

Daniel Stone (2006), conclui então que a reconstrução do setor agrícola iraquiano fazia parte de um projeto de maior escala. Na qual, a agenda neoconservadora da administração Bush, que dirige a política externa dos Estados Unidos, se preocupava mais em “colonizar” o Iraque nos moldes contemporâneos, não “democratizá-lo” ou, de qualquer outro modo, reconstruí-lo. No fim, na prática, os resultados das ações de reconstrução do sistema agrícola iraquiano não foram positivos para o Iraque, uma vez que a contribuição da agricultura para o PIB do país diminuiu de 9% em 2002, para 3,6% em 2009 (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2012). Porém, se voltarmos nossa análise para os benefícios econômicos aos EUA, bem como para multinacionais envolvidas nesse mercado.

5.5 Outros possíveis “negócios não mencionados”

Neste tópico, avaliaremos elementos econômicos não mencionados nos relatórios e documentos oficiais da CAP. Fazemos referência aos Fundos Econômicos de Reconstrução do Iraque como financiadores de corporações que atuaram no país durante a atuação da CAP e do crescimento da sua economia informal. Em grande medida, estamos sugerindo que, invariavelmente, ambos os elementos foram benéficos de alguma forma para o projeto “escondido” de liberalização da economia iraquiana. No primeiro, nos referimos aos contratos assinados com grandes corporações frutos desses fundos humanitários, provenientes de doação e investimento estrangeiro. No segundo, visualizamos como a “economia informal”, intrínseca à globalização econômica, foi um fator positivo para agentes econômicos específicos do Iraque e internacionais.

5.5.1 Fundos de Reconstrução e as dívidas iraquianas como elemento econômico funcional

No primeiro ano da ocupação, o Congresso dos EUA previu US\$18,4 bilhões para segurança, alívio, reabilitação e as necessidades de reconstrução no Iraque em novembro de 2003. Os demais doadores internacionais prometeram quase US\$ 14 bilhões em doações e empréstimos para a reconstrução do Iraque até o final de 2007 (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004b). No território iraquiano, quem organizada a distribuição e gestão dos fundos para reconstrução do Iraque eram o *Strategic Review Board*, o Ministério do Planejamento e Desenvolvimento de Cooperação, e o Conselho de Coordenação Internacional (HERRING; RANGWALA, 2005). De maneira geral, o Ministério de Planejamento e Desenvolvimento de Cooperação era o responsável pela liderança do *Strategic Review Board* e do Conselho de Coordenação Internacional, tendo como função principal supervisionar a coordenação dos fundos dos doadores internacionais com projetos de reconstrução do Iraque, cuja auditoria era feita por agências majoritariamente norte-americanas.

Se o regulamento nº 1 estabelecia a CAP como autoridade máxima no Iraque, os regulamentos seguintes, nº 2 e 3, já se preocupavam os recursos e como seriam usados e auditados. Então, em junho de 2003, quando a CAP determinou que haveria um Fundo de Desenvolvimento para o Iraque (Regulamentação 2) e que estes seriam administrados pelo *Strategic Review Board* (Regulamentação 3). Em dezembro de 2003, a CAP regulamentou como funcionaria o sistema de Doação e Assistência Internacional (Regulamentação 7). Em junho de 2004, antes de ser desmantelada, regulamentou emendas para o Regulamentações 2 e 3 (Regulamentação 11) (TALMON, 2013). Ou seja, dos 12 regulamentos estabelecidos pela CAP para gestão do Iraque, um quarto era voltado para o sistema de fundos, empréstimos e doações, o que revela a importância disso para CAP e o funcionamento do projeto norte-americano para o país.

O uso dos fundos iraquianos para reconstrução do Iraque revelou um padrão problemático: funcionários contratantes, muitas vezes violaram os procedimentos do governo dos EUA que protegem contra fraudes, desperdício e abuso. Além disso, quando os fundos iraquianos estavam em uso, tais procedimentos não eram ainda aplicados, embora os auditores descobrissem que poderiam ter sido facilmente seguidos. Na verdade, auditorias recentes trazem à luz que a adjudicação de contratos lucrativos para empresas conectadas com o plano de reconstrução, como a *Halliburton*, não parou com fundos dos EUA (OPEN SOCIETY INSTITUT, 2004). A maior parte dos contratos pagos com dinheiro do petróleo do Iraque foi

para uma subsidiária da *Halliburton*, a *Kellogg, Brown, & Root*, sem concorrência: um montante de US\$ 921,8 milhões, ou seja, 59,5% de todo subsídio aos contratos privados, providos dos fundos financeiros para o Iraque, eram dessa empresa⁸⁸. A *Kellogg, Brown & Root* era a subsidiária da *Halliburton* responsável pelos serviços de contratação, engenharia e construção, ou seja, todo o setor de infraestrutura.

Um dado ainda mais relevante, 93,5% de todos os contratos providos dos Fundos para o Iraque era repassado para empresas norte-americanas e britânicas, sendo aproximadamente 83% empresas norte-americanas. No total, a porcentagem de contratos advindos dos Fundos para o Iraque dividia-se da seguinte maneira: 59,5% à subsidiária da *Halliburton*, 23,5% para as demais empresas norte-americanas, 10,5% para as empresas britânicas, 4,7% para as demais empresas estrangeiras (França, Turquia, Itália, Líbano, Austrália e Jordânia) e 1,8% para empresas iraquianas⁸⁹.

O governo interino do Iraque seguiu o exemplo fixado pelo CAP, não tornando público nenhuma informação sobre o Fundo de Desenvolvimento do Iraque desde a transferência de poder (OPEN SOCIETY INSTITUT, 2004).

Ainda, é notável destacar que as agências responsáveis pelas auditorias sobre o uso desses Fundos na reconstrução do Iraque eram majoritariamente norte-americanas. Ou seja, são norte-americanos avaliando como eles próprios usam o fundo em prol do Iraque. Uma dessas agências é a *International Advisory and Monitoring Board* (IAMB), criada nos termos da Resolução da ONU 1483, que foi aprovada em 22 de Maio de 2003, para assegurar a transparência no Fundo de Desenvolvimento do Iraque na destinação e dispersão dos rendimentos do petróleo do Iraque. A IAMB era composta por representantes da ONU, Fundo Monetário Internacional (FMI), Fundo Árabe para o Desenvolvimento Econômico e Social, o Banco Mundial e o governo iraquiano. Esses membros têm trabalhado em parceria com a Autoridade Provisória da Coligação para contratar uma empresa de contabilidade independente, *KPMG Audit & Risk Advisory Services*, para realizar uma auditoria completa do FDI desde o início da sua criação. Há também o Escritório da Coalizão Provisória Autoridade do Inspetor Geral (CAP-IG), criado em Direito Público 108-106 pelo Congresso EUA em 06 de novembro de 2003, para servir como um avaliador independente e objetivo das

⁸⁸ Ver Anexo C.

⁸⁹ Para mais informações e dados específicos sobre as empresas que receberam contratos públicos para reconstrução do Iraque recomendamos acessar os documentos da GAO: *Rebuilding Iraq: Fiscal Year 2003 Contract Award Procedures and Management Challenges* (GAO, 2004a), em específico o apêndice II contido no documento, intitulado “*Iraq Reconstruction Contracts/Task Orders and Obligations as of September 30, 2003*”; e o *Rebuilding Iraq (2006): Status of Competition for Iraq Reconstruction Contracts*, em especial o apêndice II: *Iraq Reconstruction Contract Actions and Obligations Reviewed*.

operações e atividades da CAP. Ainda há GAO, uma agência federal dos Estados Unidos responsável por avaliar os programas e gastos do governo dos EUA, a pedido do Congresso, para promover a responsabilidade e eficiência na gestão dos recursos. Outra entidade fiscalizadora é a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional – Escritório do Inspetor-Geral (USAID-IG), encarregada de funções de supervisão para todas as atividades da USAID e alocações, já que lhe foram concedidos U\$ 335 milhões em dotações suplementares, além de U\$ 1,8 bilhão alocado para a agência em 2003 para atividades de reconstrução do Iraque, de forma que a agência tem investigado o processo de licitação para esses contratos. Também atuou o Gabinete do Inspetor Geral do Departamento de Defesa (DOD-IG), operando em uma capacidade semelhante à USAID-IG em relação às matérias DOD. O DOD-IG é responsável por todas as atividades de auditoria relacionadas com o Departamento de Defesa. Em geral, o DOD recebeu parte do subsídio dos EUA de 2004 para assistência e reconstrução, totalizando US\$ 5,3 bilhões, que deveria ser distribuídos em conjunto com o CAP. Por fim, há o Comitê Independente Inquérito sobre o programa Petróleo por Alimentos (Comissão Volcker). A Comissão Volcker foi estabelecida pelo Secretário Geral da ONU Kofi Annan em 21 de abril de 2004 para investigar alegações de abuso envolvendo o programa Petróleo por Alimentos da ONU no Iraque. A Comissão era presidida pelo ex-presidente do *US Federal Reserve*, Paul Volcker⁹⁰.

Dentre as agências mencionadas, apenas uma não é uma instituição diretamente ligada aos EUA, a IAMB. A Comissão Volcker, assim como a IABM, também era ligada à ONU. No entanto, a primeira tinha a liderança do ex-presidente do *US Federal Reserve*, Paul Volcker, portanto, era vinculada aos interesses norte-americanos. Todas as demais trabalham para o governo norte-americano, o que é interessante, uma vez que nossa hipótese vai ao encontro com a ideia da ocupação do Iraque como um projeto de poder e econômico em prol dos interesses norte-americanos, tanto do governo quanto seus atores não-governamentais.

Conforme o Estado Iraquiano está preso no modelo econômico neoliberal, que é um elemento constitutivo da globalização imperial, imposições externas parecem desnecessárias para ele tomar suas conseqüentes políticas. Um grande problema enfrentado pelo Estado Iraquiano e pelos atores (bancos, empresas, instituições internacionais) que implementaram esse processo de liberalização econômica no Iraque, é como lidar com a economia informal do país de forma a submetê-lo ao projeto de globalização imperial (HERRING; RANGWALA, 2005, p.677), como veremos a seguir.

⁹⁰ Estas agências e a descrição de suas funções estão contido no anexo 2 do relatório do *IraqRevenueWatch* de 2004 (OPEN SOCIETY INSTITUTE, 2004).

5.5.2 ONGs no Iraque e o “mercado de ajuda humanitária”⁹¹

A Ordem institucional nº 45, de novembro de 2003, determinava as condicionantes para atuação das ONGs em apoio a serviços humanitários no país, ou seja, da necessidade de um método centralizado de registro das organizações não-governamentais e a necessidade de tomar medidas para coordenar suas atividades. Segundo a Ordem nº 45, no Iraque ocupado as principais atividades das ONGs eram: assistência humanitária e projetos de socorro; defesa e conscientização dos direitos humanos; reabilitação e reassentamento da comunidade; obras de caridade, educacionais, de saúde e culturais; proteção ambiental; reconstrução econômica e desenvolvimento; promoção de práticas democráticas; desenvolvimento da sociedade civil; promoção da igualdade de gênero; ou qualquer outra atividade sem fins lucrativos que sirva ao interesse público.

Durante a atuação da CAP, seus funcionários reconheceram que as ONGs assumiram papéis fundamentais em saúde, abrigo, distribuição de alimentos, água e saneamento e atividades de reintegração relacionadas com retornos esperados em larga escala, além de outras operações de repatriamento. Em 2004, membros da CAP afirmavam a necessidade de reforçar o apoio dessas atividades das ONGs, preenchendo lacunas no fornecimento de assistência da ONU. Nesse aspecto o governo norte-americano destinava US\$ 1,5 milhão em apoio às ONGs. Já no FY2004, o financiamento fora de US\$ 10 milhões, ainda dedicando mais US\$ 12 milhões adicionais às mesmas.

Após 2003, diversas parcerias foram estabelecidas entre ONGs internacionais, locais e o governo do Iraque (GÉNOT, 2010). A Ordem nº 100, seção 3, estipulava a manutenção do sistema de recebimento de ajuda humanitária por meio das ONGs mesmo após a transição de poder da CAP para o governo interino do Iraque e posteriormente o governo eleito pela sociedade iraquiana em 2005. Quando a CAP transferiu poder para a autoridade interina do Iraque, quase US\$ 458 milhões em fundos suplementares providos pelos EUA foram dedicados para apoiar as organizações da sociedade civil iraquiana, sendo que quase duas mil organizações de cidadãos em todo o país solicitavam, naquele momento, o estatuto de ONG (apud TALMON, 2013, doc.124).

Segundo Génot (2010, p.12), antes de 2003, não havia um setor específico dedicado

⁹¹ Para ver quais ONGs fizeram parte do processo de reconstrução do Iraque, ou ainda atuam no país de alguma maneira, acessar a lista disponível *online* da NCCI, *NGO Coordination Committee for Iraq* (NGO COORDINATION COMITEE FOR IRAQ, 2016).

para recebimento de ONGs e ajuda humanitária no Iraque, já em 2006, mais de dez mil ONGs, sejam elas nacionais ou internacionais, estavam registradas no país. Ainda que o argumento de Génot em seu artigo seja de que a atuação das ONGs tem um propósito humanitário relevante, fundamental para o exercício dos direitos humanos no Iraque, tendemos a concordar com a autora quando ela afirma que no caso do Iraque, fatores interligados estão na origem desse *boom* do setor nacional de ONGs. Primeiro, defende que as enormes necessidades humanitárias da população iraquiana após 2003 inspiraram inúmeras iniciativas locais para desenvolver e enfrentar esses desafios, especialmente porque o Estado e os atores internacionais estavam em grande parte ausentes neste aspecto. Em segundo lugar, o dinheiro injetado no Iraque desde 2003 também tem sido um poderoso incentivo para o crescimento de ONGs nacionais. Por último, mas não menos importante, as ONGs têm sido usadas como uma plataforma para exercer mais influência e poder para alguns grupos específicos no Iraque.

O impulso de ONGs internacionais no Iraque a partir de 2003 incentivou um movimento de criação de semelhantes locais. Um argumento feito por Génot (2010) com o qual concordamos, e que até mesmo comunga com o argumento do tópico anterior, consiste na afirmação da oportunidade dessas ONGs de se beneficiarem de um generoso financiamento internacional para a reconstrução do Iraque. Muitos dos projetos de reconstrução e ajuda humanitária no Iraque eram efetivamente implementados por ONGs, nacionais e internacionais, contratadas normalmente, selecionadas e financiadas conforme as regras gerais da CAP nas Ordens específicas sobre os contratos públicos. Inclusive, ainda em abril de 2003, fora criado o NCCI, *NGO Coordination Comitee for Iraq*, um órgão não-governamental sem fins lucrativos, independente, ou seja, outra ONG, que foi lançada por um grupo de ONGs presentes em Bagdá, centrada no estabelecimento de uma base para a coordenação objetiva da ajuda humanitária, destacando as prioridades de intervenção e otimizando as respostas da ajuda no Iraque. No todo, a NCCI contava com uma aliança de aproximadamente 80 ONGs internacionais e 200 ONGs iraquianas.

Investimentos internacionais massivos na reconstrução do Iraque representaram uma oportunidade financeira única para o povo iraquiano. A obtenção de lucros foi a principal motivação por trás da criação de várias ONGs locais, que são informalmente referidas como “orientadas para os negócios” ou “com fins lucrativos”. Era uma grande oportunidade para ganhar dinheiro. Assim, as pessoas estabeleceram ONGs para fazer negócios. Esta designação pode abranger múltiplas realidades, desde o indivíduo que cria a sua ONG para fazer dinheiro para simplesmente lucrar, até o empresário-orientado, que talvez fizesse trabalhos

ligeiramente humanitários, mas também conseguia obter lucro (GÉNOT, 2010, p.21).

Algumas ONGs iraquianas que foram criadas depois de 2003 eram, na verdade, conchas vazias, concebidas exclusivamente para receber fundos e usá-los para outros fins não declarados, outras ONGs estavam realmente implementando projetos. Por conseguinte, o dinheiro que obtiveram de doadores internacionais permitiu-lhes fazer alguns lucros modestos e, por exemplo, pagar salários mais elevados aos seus membros. Este tipo de motivação no estabelecimento de ONGs parecia ser inevitável: “Num país que foi destruído, e que estava desgastado economicamente, era normal que as pessoas empilhassem o baralho a seu favor” (DELANGE⁹² apud GÉNOT, 2010, p.21). A facilidade de obtenção desses fundos, bem como sua grande quantidade inicialmente, certamente encorajou a criação de ONGs em geral, tornando-se um bom negócio. Isso se manteve mesmo após a transição de poder da CAP, sendo o Iraque um lócus global de concentração de ONGs desde então, ainda sendo importante destacar que grande parte das ONGs internacionais em atividade desde 2003 são de origem norte-americana ou britânica (IRAQ ANALYSIS, 2016).

5.5.3 Crescimento da economia informal no país: Elemento transnacional lucrativo

Por economia informal, nos referimos a todas as atividades econômicas para as quais existam regulamentações estatais, porém as mesmas não são aplicadas. O termo “informal” é mais útil do que “ilegal”, porque os bens podem ser produzidos legalmente sem violência ou ilegalidade, mas transacionados de forma ilegal, e porque aqueles que operam de forma informal não tentam por vezes fugir à regulamentação – com a debilidade do Estado iraquiano, o esforço de regulamentação das atividades econômicas fora pouco alcançado (HERRING; RANGWALA, 2005, p.677).

A economia informal do Iraque cresceu consideravelmente desde abril de 2003. Os maiores aumentos ocorreram nas áreas de pequenos serviços urbanos e atividades criminosas, mas também ocorreram em escala menor na agricultura e em várias indústrias de pequena escala (LOONEY, 2006a, p.15), porém o petróleo foi inegavelmente o produto mais atingido pelos fluxos econômicos informais (HERRING; RANGWALA, 2005). Esse elemento econômico é considerado típico em regiões de crise político-econômica, porém pouco se encontra nos relatórios oficiais sobre esse insumo que, fundamentalmente, faz parte da economia de diversos Estados. Porém, de certa forma, isso é uma falácia liberal, já que a

⁹² Pauline Delange, coordenadora de Projetos da Cruz Vermelha.

economia informal existe e cresce em todas as regiões do mundo, sendo um fenômeno urbano, seja em grandes ou pequenas economias (SASSEN, 1997). No caso da CAP no Iraque, não encontramos nenhuma ordem institucional, ou regulamento, ou memorando mencionando dados sobre a economia informal do país. Por isso, nesse tópico nos embasamos nas pesquisas efetuadas por outros pesquisadores (AL-SAAD, 2004; HERRING; RANGWALA, 2005; LOONEY, 2005; 2006a; 2006b).

Comparativamente com o período Saddam, na década de 1990, avalia-se que a má administração econômica do Iraque (AL-SAAD, 2004), seus vastos mercados negros de gasolina, o aumento da criminalidade e a escassez de insumos críticos são bons pressupostos e sugerem que a economia informal iraquiana cresceu (LOONEY, 2005, p. 577). A remoção do regime de Saddam e as ações da CAP apresentaram uma série de oportunidades e restrições que determinaram a maneira pela qual os grupos ilícitos se mobilizaram e geraram novas oportunidades de economia informal. Em suma, as políticas da CAP de debaathificação, a dissolução do exército nacional iraquiano e a ambivalência da coalizão em relação à ascensão das milícias apresentaram uma nova oportunidade para economia informal ganhar corpo e seus agentes expandirem sua influência e controle de recursos (LOONEY, 2006b, p.21).

Um dos principais motores deste crescimento foi um aumento dramático da atividade criminosa relacionada à economia paralela e dominada por milícias de nível local, incluindo as economias emergentes com base na distribuição de recursos escassos, sequestro, tráfico de petróleo, narcóticos e armamento. Em outubro de 2003, as marinhas norte-americana e britânica interceptaram um grande número de veículos rodoviários e pequenos navios contrabandeando petróleo iraquiano, porém enumera-se que cerca de 2.000 toneladas de petróleo iraquiano – 10% da produção iraquiana na época – foram vendidas no mercado negro (HERRING; RANGWALA⁹³, 2005, p.677). Apesar dos inúmeros esforços de segurança no Iraque durante a atuação da CAP, as forças militares britânicas calcularam que a quantidade de petróleo que estava sendo contrabandeada do Iraque semanalmente para o Kuwait e os Emirados Árabes Unidos havia subido para cerca de 3.000 toneladas em dezembro de 2003. Oficiais iraquianos ainda afirmaram que a exportação ilegal de petróleo refinado iraquiano em até 25% em janeiro de 2004 (HERRING; RANGWALA, 2005, p.678).

Entretanto, mesmo parecendo contraditório, essa economia informal recebia subsídio público. O contrabando de petróleo, ironicamente, recebe subsídios diretos do Estado, e a extensão do roubo de petróleo indica que a atividade ilícita devia receber assistência

⁹³ Todos os dados obtidos através do artigo de Herring e Rangwala são derivados de notícias e matérias de jornal cujas referências estão contidas nas páginas 681-683 da publicação.

substancial de funcionários do Estado. Antes da invasão, a gasolina, o gasóleo e o óleo de aquecimento eram subsidiados, a ponto de o seu custo ser quase insignificante, e esses incentivos continuaram por receio do custo político de cobrar preços reais. O efeito era permitir que indivíduos com veículos grandes – apelidados *bahara* (marinheiros) – do Iraque e de outros países se abastecessem com gasolina iraquiana subsidiada para revenda em países vizinhos, dez vezes o preço pelo qual eles a compraram e para ganhar cerca de US\$ 20 de lucro por viagem. Também adquiriu uma nova dimensão transnacional significativa na medida em que grande parte da gasolina que estava sendo contrabandeada teria sido importada para o Iraque em primeiro lugar por causa de problemas com a produção e refinação do petróleo iraquiano causado pela política da Coalizão e pela insurgência. Detectou-se que os contrabandistas estavam reexportando combustível usando nos caminhões-tanque roubados da enorme frota do Ministério do Petróleo (HERRING; RANGWALA, 2005, p.678).

Outras economias informais também cresceram. Sobretudo o tráfico de drogas, de artefatos históricos e de pessoas complementam os produtos de contrabando além do petróleo, ligando estreitamente o Iraque a redes transnacionais que têm poder considerável para reordenar a forma da sociedade iraquiana e, portanto, têm um alto grau de tenacidade. Desde a ocupação anglo-americana, o Iraque se integrou mais profundamente no comércio informal mundial de armas, pornografia e drogas ilegais, incluindo heroína, haxixe, cocaína, tranquilizantes, antidepressivos e outros medicamentos, com drogas saqueadas e roubadas de hospitais e farmácias ou entrando pelo Irã, Afeganistão, Arábia Saudita e Síria e sendo vendido abertamente. O contrabando de artefatos antigos iraquianos é outra prática difundida para servir o mercado de arte global centrado em torno de Genebra, Tóquio, Nova York e Londres. O Iraque está também a ser integrado na indústria do sexo global. Os traficantes iraquianos e egípcios sequestram e vendem mulheres locais para a escravidão da prostituição, às vezes levando-as para a Síria e para bordéis no Iêmen. As prostitutas do Iraque agora têm uma grande base de clientes na forma de centenas de milhares de funcionários civis e militares estrangeiros ricos em dólares (HERRING; RANGWALA, 2005, p.679).

Apesar de num primeiro momento parecer bastante negativo o impacto do crescimento da economia informal no Iraque, em geral existem algumas dimensões benéficas para as redes globais de mercado. Algumas delas oferecem desafios à reconstituição do Estado iraquiano, outras operam paralelamente à essa reconstrução e mais algumas, ainda, reforçam essa reconstrução: permitem assim a penetração da sociedade iraquiana por redes criminosas globais ou canalizando o petróleo iraquiano ao mercado global de petróleo pela porta dos fundos. Os EUA, as instituições neoliberais e os atores da economia informal estão gerando

uns os outros, às vezes, concorrentes e, às vezes, reforçando-se mutuamente. Esta economia informal crescente e transnacional demonstra que o Iraque não é meramente o objeto passivo da globalização como também resultado dela (HERRING; RANGWALA, 2005, p.680-681). Os processos econômicos formais e informais se transpassam, se complementam, portanto não são necessariamente opostos e excludentes.

5.6 Transferência de poder da CAP para o Governo Interino do Iraque: a manutenção dos interesses das potências no Iraque

5.6.1 Consolidações políticas entre EUA e Grã-Bretanha com a “nova” elite do poder iraquiano: aliança pela manutenção de projetos político-econômicos mútuos

Diante da verificação desses elementos de benefício político-econômico para os EUA e Grã-Bretanha na empreitada da ocupação e reconstrução do Iraque, retomamos um ponto de análise fundamental ao longo dessa pesquisa. Vimos a todo momento que, para consolidação, tanto da legitimidade, como da atuação prática em solo iraquiano da ocupação e reconstrução do Iraque, a articulação das potências com as elites iraquianas foi substancial para consolidação desse projeto de poder no país.

Conforme vimos no segundo capítulo, item 3.3, durante o Governo Baath diversas unidades políticas dentro do Iraque passaram a ter representatividade e ganharam um melhor *status* de poder no país. Grupos como os curdos, turcomanos, assírios e árabes anti-Baath, foram beneficiados com a derrubada e a transição de poder executada pela CAP, participando e dando respaldo ao processo de liberalização do mercado iraquiano conforme os interesses das potências ocupantes e consolidando uma nova relação amistosa entre Iraque e EUA/Grã-Bretanha. Nesse processo vê-se então que parte da Oposição Iraquiana (2002) se transforma em elite do poder iraquiano (2004).

Ao cruzarmos as informações dos membros participantes das reuniões em 2002, que mencionamos no capítulo 2, com os membros do Conselho Governamental Iraquiano, e seus múltiplos comitês, estabelecido pela CAP em julho de 2003 atuando até junho de 2004, ainda com os representantes do Governo Interino do Iraque, vemos que muitos de seus nomes se mantêm nas respectivas instituições.⁹⁴

O Dr. Ayad (ou Iyad) Allawi, escolhido como primeiro-ministro iraquiano após o

⁹⁴ Para tanto indicamos ver o Apêndice A.

desmantelamento da CAP, foi membro da Oposição Iraquiana e participou das reuniões precedentes à invasão norte-americana. Ele era ex-Baathista, deixando o partido em 1991 para ajudar a formar o *Iraq National Accord* um partido dissidente de Saddam Hussein, e que viria a ser expulso do Iraque, instalando sua sede em Londres em 1996, tornando-se a base da Oposição Iraquiana. Durante a atuação da CAP, Allawi fazia parte do *Presidential Board* do CGI e, em maio de 2004, foi escolhido autoridade máxima do Iraque, o primeiro após Saddam e ficaria no cargo até as eleições que viriam ocorrer em 2005. O presidente do Iraque (2004-2005) Shaykh Ghazi M. Ajilal-Yawar, também era membro do CGI antes de ser escolhido presidente interino. Um dos vice-presidentes⁹⁵ do GII, Ebrahimal-Jafari (ou Dr. Ibrahim al-Ashaiqir, ou apenas al-Jaafari) também foi membro do GCI, inclusive do *Presidential Board*, antes de escolhido para o cargo no governo.

Alguns membros da Oposição iraquiana ascenderam à política do país no CGI, como foi o caso de Ahmed al-Chalabi, membro do *Iraq National Accord* e líder do *Iraq National Congress*, fundado em 1992, foi expulso do Iraque em 1996, sediando-se em Londres até que sua liderança voltou para Bagdá em abril; Jalal Hisam al-Din al-Talabani, do Partido Democrata Curdo que viria e se tornar o primeiro presidente não-árabe do Iraque posteriormente; Abdul Aziz al-Hakim, principal líder da Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque, mais importante grupo da oposição xiita iraquiana, composta principalmente de exilados xiitas que viviam no Irã; o Ayatollah Mohammed Bahr al-Ulloum, xiita que se exilou em Londres em 1992 ativista político da oposição do partido Baath. Todos esses mencionados também eram membros do *Presidential Board* do GCI⁹⁶.

Hajim M. Al-Hasani um sunita moderado e ex-partidário do Partido Islâmico Iraquiano, membro da Oposição Iraquiana em 2002 seria escolhido Ministro da Indústria e Minerais, em 2004. Da mesma forma, Adil Abdul Mahdi integrante do partido xiita Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque, membro da Oposição Iraquiana em 2002 seria escolhido Ministro da das Finanças, em 2004. Ezzedine Salim (Izzel Den Salim), membro do Movimento Dawa do Iraque entre 1980 e 2004, foi integrante da Oposição iraquiana e se tornou membro do CGI durante a ação da CAP no Iraque (2003-2004). Hoshyar Mahmud Mohammed Zebari, integrante do Partido Democrata Curdo, foi membro da Oposição iraquiana em 2002 e se tornou Ministro das Relações Exteriores do Iraque, desde o Governo Interino do Iraque em 2004 até 2014. Por fim, Younadim Yousif Kanna, um membro da

⁹⁵ O outro vice-presidente do Iraque em 2004 foi Rowsch Shaways, membro do Partido Democrático Curdo, e parte da resistência curda contra o governo de Saddam.

⁹⁶ Apenas Dr. Adnan al-Pachachi, Sr. Massoud Mustafa al-Barzani e o Dr. Mohsen Abdel Hamid, eram membros do *Presidential Board* e não tinham vínculo direto com a Oposição Iraquiana antes da ocupação.

Assembleia Nacional Iraquiana e um cristão assírio do norte do Iraque, foi integrante da Oposição Iraquiana em 2002 e se tornou membro do CGI durante a ação da CAP no Iraque (2003-2004), sendo o único membro cristão do CGI.

Esse exercício de sistematizar os membros das instituições iraquianas que apoiaram a ocupação da CAP no Iraque é importante, pois revela um elemento fundamental tanto para legitimar a ação das potências internacionais no Iraque, tendo respaldo de membros da sociedade iraquiana para empreender tal campanha, como para obter aliados locais e realizar no Iraque seu projeto político-econômico de poder. Tal exercício era planejado em conjunto com esses iraquianos, executado em conjunto com eles, vide a atuação do CGI juntamente com a CAP durante a ocupação. Após a saída da CAP, parte desses mesmo iraquianos se mantiveram no poder do país, prontos para manter a agenda anglo-americana, inicialmente com o GII, depois com as eleições em 2005, com membros dessa antiga “elite da oposição” no poder.

Por esta razão, entendemos que as articulações feitas entre EUA e Grã-Bretanha com membros da elite iraquiana, a princípio integrantes da Oposição Iraquiana em 2002, posteriormente parte do CGI durante a gestão da CAP e a consolidação desses mesmos membros no Governo Interino do Iraque demonstram a jogada política bem articulada pelas potências. O movimento consistiu em colocar no poder do Iraque uma elite que representa os interesses norte-americanos e britânicos ou, ao menos, uma relação de política externa próxima, na qual mesmo com o desmantelamento da CAP ambas as potências pudessem manter seus projetos político-econômicos em benefício às corporações de ambos os países.

5.6.2 Determinantes legais para a transição do poder da CAP para o GII no Iraque

No intuito de pavimentar o processo de transferência de poder no Iraque, após a saída da CAP, a Coalizão ajudou o Conselho Governamental Iraquiano a desenvolver a Lei de Administração para o Estado do Iraque para o Período de Transição (*Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period*), também conhecida como *Fundamental Law*, em março de 2004. A lei fornece um quadro para a governança do Iraque enquanto um governo permanente era formado. Em 08 de junho de 2004, a Resolução 1546 do CSONU forneceu apoio internacional para avançar nesse processo, afirmando que até 30 de junho, a CAP deixaria de existir e o Iraque reafirmaria a sua plena soberania (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004c). Além dessa “lei fundamental”, a Ordem nº 100 quais leis, estatutos, normas estabelecidas pela CAP seriam rescindidas,

ajustadas, mantidas, ou acrescidas na transição para o GII. Entretanto, apesar dessa transferência de poder, é possível identificar alguns elementos jurídicos nessas determinações legais que consolidam a “permanência” norte-americana e britânica no Iraque, seja de maneira direta, com a manutenção da presença militar no país, ou indireta, com benefícios e privilégios econômicos e comerciais, por meio da manutenção de um sistema econômico liberal de mercado construído ao longo dos 14 meses de CAP no poder. Isso estabelecido sobretudo na reta final da presença da CAP como autoridade máxima do país.

Fato é que já em novembro de 2003, Paul Bremer e o Secretário Rumsfeld já se comunicavam em direção a elaboração de uma estratégia para transição política do Iraque. Basicamente, Bremer constatava a necessidade da elaboração de uma constituição transitória ou “lei básica” pelo CGI (em coordenação com a CAP), a realização de eleições diretas para preencher os órgãos legislativos e/ou executivos criados por essa constituição transitória no final do primeiro e início do segundo semestre de 2004. Tendo como base essa constituição de transição, o novo governo do Iraque teria a responsabilidade de elaborar uma constituição permanente. Na carta a Rumsfeld, Bremer reconhece que inicialmente havia-se idealizado a elaboração da constituição permanente do Iraque durante a atuação da CAP no país, porém, como isso não se viabilizou, a melhor alternativa era preparar uma constituição transitória para embasar a elaboração posterior da permanente⁹⁷.

Tal proposta ganhou forma em 08 de março de 2004, quando o CGI após aprovação unânime⁹⁸ pelos seus conselheiros aprovou a elaboração da Lei de Administração do Estado do Iraque para o Período Transitório, também conhecida como *Transitional Administration Law* (TAL)⁹⁹. Esse estatuto supremo de leis para o período transitório do poder iraquiano teria vigência até que fosse criado um governo devidamente eleito, operando sob uma constituição permanente e legítima. Basicamente, a *Transitional Administration Law* contém 62 artigos que protegem ou garantem os direitos fundamentais de todos os iraquianos, incluindo o direito à liberdade de expressão, à reunião pacífica, à religião e a uma audiência justa e pública por um tribunal imparcial; e descrevem a estrutura e a autoridade do governo de transição do Iraque, no Legislativo, Executivo e Judiciário. Sem entrar nos pormenores, destacamos dois elementos fundamentais presentes no conjunto normativo.

Primeiramente, de acordo com o artigo 59 da lei transitória, a força multinacional

⁹⁷ Memorando do Embaixador Bremer para o Secretário Rumsfeld, Estratégia para a Transição Política do Iraque (10 de novembro de 2003), contido em Talmon (2013), documento 231.

⁹⁸ Resolução 33 de 2004 da CGI [Acordo Unânime sobre a Lei de Administração para Estado do Iraque para o período de transição] (08 de março de 2004), contido em Talmon (2013), documento 436

⁹⁹ Lei de Administração do Estado do Iraque para o Período de Transição (08 de março de 2004), contido em Talmon (2013), documento 511.

continuaría operando no Iraque de acordo com as disposições da Resolução 1511 do CSONU, isso garantia a permanência militar dos EUA no país, tendo o controle operacional das ações militares e de segurança do território iraquiano contra milícias e insurgente, novamente com respaldo da ONU. O estabelecimento dessa Força Multinacional e demais diretrizes de segurança que seria executada por agentes internacionais pós-CAP, estão discriminadas na Revisão da Ordem nº 17 da CAP que objetiva a existência da Força Multinacional e o esforço de reconstrução, a fim de contribuir para a segurança e a estabilidade que permitirão o alívio, a recuperação e o desenvolvimento do Iraque, bem como a conclusão do processo político estabelecido no TAL.

Em segundo lugar, destacamos a distribuição de poder para grupos que durante o governo Baath eram renegados, como é o caso dos curdos, turcomanos, e outras minorias. Esses grupos eram aliados dos norte-americanos e britânicos, parte da Oposição Iraquiana, desde os primeiros trabalhos e reuniões para derrubada do governo Baath e ocupação do país. Portanto, a manutenção de certa autonomia para eles era uma estratégia política norte-americana para permanência do Iraque como zona de influência dos EUA. Um exemplo disso era o reconhecimento do Governo Regional do Curdistão e dando-lhes o controle de territórios em seis estados no norte do país, que controlava antes da guerra no Iraque, antes sem reconhecimento do governo Baath, mas daquele momento em diante de maneira legítima.

Ainda como parte da “distribuição de poder”, destacamos, por fim, a tentativa de acordos com algumas das milícias locais, sobretudo milícias de “aliados” norte-americanos como: a KDP *PeshMerga*, milícia do Partido Democrático do Curdistão; a PUK *PeshMerga*, milícia da União Patriótica do Curdistão, a Brigada Badr, milícia do Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque, grupo fundamentalista islâmico xiita que tem laços com o Irã; e Exército de Mahdi, seguidor de Muqtadaal-Sadr, o líder radical xiita. Segundo a GAO, de acordo com funcionários da CAP, estava sendo estabelecido um diálogo com líderes políticos e de milícias para incentivar os seus membros a desempenhar um papel na segurança alistando-se nas Forças Armadas iraquianas e no Corpo de Defesa Civil iraquiano (UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2004c). Por exemplo, a CAP negociava com líderes curdos sobre a transição de membros da *PeshMerga* para estruturas de segurança nacional, como funcionários públicos com emprego e aposentadoria. Em maio de 2004, a Ordem institucional nº 91, regulava a existência e atividade de algumas milícias e forças armadas no Iraque, para além da oficial iraquiana. Dentre elas, estavam as forças armadas dos seguintes partidos: Partido Democrático do Curdistão e União Patriótica do Curdistão. Bem como as milícias: Organização Badr; Da'awa; Partido Comunista Iraquiano;

Hezbollah Iraquiano; Partido Islâmico Iraquiano; Acordo Nacional Iraquiano; Congresso Nacional Iraquiano.

Assim, no dia 01 de junho, o CGI aprovou a Lei de Administração do Estado do Iraque para o Período Transitório que entraria em vigência a partir do estabelecimento do Governo Interino do Iraque. Com o estabelecimento da *Transitional Law*, o presidente Bush fez uma declaração elogiando sua consolidação, no mesmo dia de sua aprovação: “Esta lei fornece um quadro para a cooperação contínua entre o Iraque, os membros da Coalizão Internacional e as Nações Unidas conforme o povo iraquiano progride em direção à democracia.”¹⁰⁰, essa afirmação exemplifica como a *Transitional Law* serviu para manutenção de uma agenda de aliança com os EUA e seu projeto de poder para a região, declarando o interesse norte-americano de manutenção de uma relação próxima entre os Estados.

Talvez ainda mais incisiva, a CAP em sua última Ordem Institucional¹⁰¹, que fez as últimas revisões apropriadas às leis, regulamentos, ordens, memorandos, instruções e diretrizes emitidas por ela mesma para facilitar uma transferência ordenada de total autoridade ao governo provisório iraquiano em 30 de junho 2004. Na sua seção 3, a Ordem nº 100 determina as revisões de disposições específicas das Ordens da CAP entre 2003 e 2004, enaltecendo aquelas que devem ser emendadas, rescindidas ou alteradas. Há de se destacar que o documento elenca algum tipo de alteração para 35 das 100 ordens estabelecidas pela CAP.

Nos documentos da CAP para o Iraque, investigamos como as ordens, que levantamos no tópico 5.1.1, como fundamentais foram alteradas, ou mantidas. A Ordem nº 12 sobre política de liberalização do comércio iraquiano foi rescindida totalmente. A Ordem nº 37 sobre a taxação de impostos fora substituída pela Ordem nº 49, esta segunda não mencionada no documento. A Ordem nº 38 sobre a Taxa de Reconstrução foi mencionada e sua seção 2, rescindida, porém nada mais foi dito sobre suas demais diretrizes legais. As demais Ordens (39; 40; 49; 55; e 87) não foram mencionadas. Isso nos leva a concluir, por exclusão, que poderiam figurar à maneira pela qual vigoravam durante o período da ocupação. Ou seja, com exceção da Ordem nº 12, excluída totalmente, as ordens que elencamos como fundamentais para o projeto de liberalização do mercado iraquiano não foram excluídas, de maneira que poderia se manter enquanto normas comerciais, ou tarifárias regulares.

¹⁰⁰ Declaração do Presidente dos EUA, George W. Bush, sobre a adoção da Lei Administrativa Transitória do Iraque (08 de março de 2004), contido em Talmon (2013), documento 558.

¹⁰¹ Ordem 100: Transição de Leis, Regulamentos, Ordens e Diretivas emitidas pela Autoridade Provisória da Coalizão (28 de junho de 2004), contido em Talmon (2013), documento 124.

5.7 Conclusões parciais: Possíveis benefícios político-econômicos das potências ocupantes

De maneira geral, este capítulo tinha como propósito demonstrar empiricamente o que ocorreu de fato em solo iraquiano durante os 14 meses de atuação ativa da CAP enquanto administradora interina do Iraque. Inicialmente, indicamos o quanto foi investido para empreender o gerenciamento e reestruturação do país. Em seguida, apresentamos os problemas das políticas públicas executadas, tendo como pressuposto os objetivos documentados pela CAP, conforme vimos no capítulo 3, tópico 3.3. Assim, consideramos que se aceitarmos esses objetivos como os “fins últimos”, ou principais propósitos para os EUA com relação ao Iraque, de fato iremos concordar com a literatura *mainstream* que afirmará que a campanha no Iraque “não deu certo”. Contudo, conseguimos demonstrar ao longo dos tópicos anteriores que, economicamente, analisando exclusivamente a participação de corporações norte-americanas no país durante esses meses de reconstrução, vimos que a campanha no Iraque foi positiva, permitiu que houvesse uma inserção internacional de empresas norte-americanas, sobretudo nas áreas de energia, serviços de segurança e infraestrutura. Além disso, o uso dos recursos dos fundos para corporações que atuaram diretamente na reconstrução do Iraque, as ONGs e o “mercado de ajuda humanitária” e o crescimento da economia informal no país foram elementos econômicos relevantes durante a presença da CAP no Iraque, portanto dedicamos tópicos para descrever e analisar esses componentes relevantes.

Ainda é importante identificar dois tipos distintos de benefícios para as grandes corporações envolvidas na ocupação do Iraque. De um lado temos as empresas que se beneficiaram com a liberalização e as demandas do mercado iraquiano. Dentre as que mencionamos aqui, este seria o caso das empresas que comercializam armas e das empresas de petróleo (*Exxon, Shell, BP e Chevron*). De outro lado, as empresas que se beneficiaram com os contratos para reconstrução e manutenção da segurança no Iraque advindos dos fundos de reconstrução ou investimento direto dos EUA. Dentre as que mencionamos aqui, nos referimos às EMSP, as empresas que participaram diretamente da reconstrução das infraestruturas (como a *Brown & Root Services* subsidiária da *Halliburton*, por exemplo). Ainda nesse aspecto, ONGs se beneficiaram daquilo que chamamos de “mercado humanitário”, ou seja, do espaço que o Iraque dispôs para ação a partir da ocupação e se perpetuou mesmo após a transição de poder.

Além desses dados apresentados neste capítulo indicando de fato um processo lucrativo

para as corporações norte-americanas no Iraque, outro elemento pode contribuir para essa nossa hipótese. Mesmo com problemas quanto aos resultados do projeto de reconstrução do país— a isso nos referimos à manutenção de grupos insurgentes e violência no país, à instabilidade política do Iraque e falta de uma base econômica estável — os EUA se mantiveram no Iraque. A presença militar norte-americana no país permaneceu até 2011, depois sendo retomada em 2015 devido à ascensão do Estado Islâmico (DAESH- al-Da'ula al-Islamiya al-Iraq wa Sham (Estado Islâmico do Iraque e Sham [Levante])). A manutenção das corporações internacionais no Iraque, majoritariamente norte-americanas e britânicas, bem como das ONGs e agentes internacionais no país após 2004, consolidam nosso argumento sobre os possíveis benefícios político-econômicos da ocupação do Iraque para as potências internacionais, suas corporações e demais atores não-estatais. A manutenção das relações econômicas EUA-Iraque, desenvolvidas durante esse período de ocupação e administração interina pela CAP, sobretudo por meio dos diversos recursos jurídicos, leis e decretos que apresentamos ao longo desse capítulo demonstra como esse processo foi bem articulado e se manteve após a transição de poder para o GII. Isso tudo materializando nossa hipótese de que, na realidade a ocupação norte-americana foi bem sucedida se nos voltarmos aos resultados político-econômicos desta campanha.

Quando afirmamos o caso da ocupação do Iraque ser um exemplo hodierno de dominação, dependência e submissão que se assemelha a uma nova forma de imperialismo, nos referimos aos elementos que apresentamos no primeiro capítulo desta dissertação, contendo tanto elementos daquilo que a literatura denomina como neocolonialismo (que seria a forma de imperialismo “indireto” através do livre mercado, portanto sobre a liberalização da economia iraquiana), como também nos referimos ao imperialismo na sua forma original, que implica em mecanismos direto de ocupação e dominação. No caso iraquiano (2003), a expressão dos EUA enquanto império não é assumida como fato pelo governo, entretanto, os elementos de dominação e submissão, bem como a forma na qual o poder norte-americano prevaleceu em 2003-2004 e se manteve posteriormente, demonstra justamente a imposição de uma agenda norte-americana, claro, se articulando com grupos de elites do poder contra Saddam, que se consolidou no Iraque de 2003 em diante. Sem dúvidas, o caso da ocupação do Iraque é ímpar, e traz elementos particulares quanto às intervenções contemporâneas que se mascaram e legitimam conforme a razão humanitária. A fórmula para concretizar esses objetivos político-econômicos consistiu na transformação das políticas comerciais, das taxas, e exceções jurídicas para a CAP, que era composta especificamente pelos EUA e Grã-Bretanha, portanto estritamente relacionada à transformação da legislação iraquiana

conforme vimos nas ordens, regulamentações, memorandos da CAP e outros documentos do CGI que endossava essas transformações legais.

Concluimos então que, para além das propostas oficialmente declaradas nos documentos, ressaltando os objetivos de reconstruir economicamente, garantir a estabilidade política e a segurança do país, em grande medida o período de administração da CAP no Iraque serviu para preparar o terreno para atuação de empresas, sobretudo norte-americanas e britânicas, a partir do processo jurídico de liberalização da economia iraquiana, contratos para reconstrução e manutenção da segurança e incentivo ao investimento estrangeiro direto no país. Além disso, a CAP no Iraque pode consolidar o projeto de poder anglo-americano para no país, no sentido em que houve uma transição de poder das elites iraquianas precedentes (partido Baath), para as elites iraquianas aliadas dos EUA e Grã-Bretanha (antiga Oposição Iraquiana), as quais passaram a representar o governo local, restabelecendo então uma boa relação bilateral entre EUA/Iraque e Grã-Bretanha/Iraque.

Inegável que esse esforço desta dissertação ao trazer diversas esferas político-econômicas passíveis de serem interpretadas enquanto privilegiadas a partir do processo de ocupação e reconstrução do Iraque configura também uma fragilidade do trabalho, que é não ter dado o aprofundamento adequado para cada uma dessas esferas, compreendendo as minúcias disso que afirmamos ter sido positivo a elas. Contudo, nosso esforço se completa no objetivo de se opor ao argumento *mainstream* que dita os problemas da ocupação e reconstrução do Iraque a partir de pressupostos liberais humanitários, apresentando as possíveis esferas político-econômicas que “ganharam” com a ocupação, seja em termos de poder ou de mercado.

Assim, neste trabalho poderíamos ter aprofundado cada uma dessas esferas político-econômicas, identificando, por exemplo, como se deu o processo de desenvolvimento específico e os atores beneficiados com a presença da CAP território iraquiano, sob este véu humanitário e de reconstrução conforme exploramos no capítulo 1, dentre várias outras possibilidades de investigação. Porém, esse não era o propósito desta pesquisa. Numa próxima oportunidade poderemos adentrar na investigação mais específica o mercado de energia, serviços de segurança e infraestrutura, o benefício da disposição dos contratos providos do fundo de reconstrução, o “mercado humanitário” a partir das ONGs, ou ainda, o crescimento da economia informal, todos esses componentes da ação CAP no Iraque (2003-2004), e até mesmo nas especificidades da elite do poder iraquiano consolidada após a CAP.

Porém, ressaltamos novamente, esse não era nosso propósito, apesar de serem especificidades desse período de ocupação que permitem a abertura de diversas agendas de

pesquisa. Na realidade, nosso objetivo se completa ao demonstrarmos diversas narrativas político-econômicas durante a ocupação da CAP no Iraque que comprovam os mais diversos benefícios econômicos, bem como as formas como esse projeto se consolidou, mesmo que não desenvolvemos cada uma dessas narrativas da forma mais aprofundada como recomendamos que seja feita numa próxima pesquisa.

6. Considerações finais

No início deste trabalho pusemos como questão: Quais foram as consequências político-econômicas para os EUA e seus atores nacionais, sobretudo atores privados, com a ocupação do Iraque (2003-04)? Pudemos ver as dimensões de poder e de mercado da ocupação do Iraque para as potências ocupantes e suas consequências identificando possíveis legados positivos para as potências e suas corporações. Desde a invasão anglo-americana no Iraque, ou mesmo antes ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, havia um projeto político insipiente norte-americano para o país. Tal projeto ganhou legitimidade internacionalmente com uma roupagem humanitária, típica das operações de paz que emergiram nos anos 1990 e se materializou como um processo de “dominação” de um Estado por sobre o outro, caracterizado por duas dimensões básicas: uma de poder e outra de mercado.

A primeira se refere às relações de poder dos Estados envolvidos, sobretudo como um projeto de maximização de poder norte-americano na região do Oriente Médio e também internacionalmente, visto que é um caso muito particular em que a ONU reconhece a ocupação dos EUA no Iraque, incomum de acordo com as normas internacionais do direito positivo no que se refere à ocupação e intervenção internacional. A segunda dimensão se refere ao desenvolvimento de uma economia lucrativa para corporações norte-americanas envolvidas na nova econômica de mercado iraquiana, também da economia conseqüente aos projetos de manutenção da segurança e da ordem local, bem como da utilização dos recursos provenientes dos fundos de assistência humanitária e os contratos para a reconstrução do Iraque, ou seja, nos referimos a uma agenda econômica positiva para os EUA. Identificamos essas possíveis conseqüências positivas por meio de uma análise minuciosa dos documentos da CAP, compilados por Stefan Talmon (2013), os quais continham dados sobre o que foi desenvolvido pelo órgão gestor do Iraque no período, bem como uma literatura qualificada que propunham uma análise político-econômica em oposição ao *mainstream* liberal.

John Hobson (1902), um dos primeiros pensadores a refletir sobre o fenômeno do Imperialismo, claro que num contexto diferente disso que interpretamos no caso da CAP no Iraque, como Neo-Colonialismo, divide a sua abordagem em Economia do Imperialismo e Política do Imperialismo, como dois grandes conjuntos de materialização dessa forma de dominação entre unidades políticas. A primeira sobre as intenções econômicas do dominador sobre o dominado e a segunda sobre a teoria e a prática do imperialismo considerado como uma missão de civilizatória em seus efeitos sobre povos distintos (*outsiders*) ou povos “inferiores”, e suas reações políticas e morais sobre a conduta e caráter das nações ocidentais

nas suas colônias. Por essa razão, ao longo deste trabalho elencamos a empreitada no Iraque como experiência que reflete essa mesma lógica de dominação, ainda que com particularidades, que como já vimos, pode ser definido como um mecanismo de dominação que se assemelha a uma “nova forma de imperialismo”. Desta forma, razões e consequências políticas e econômicas, ou ainda dimensões de poder e dimensões de mercado, as quais não são independentes, explicam melhor como se deu o processo anglo-americano de ocupação do Iraque.

Das dimensões de poder, a articulação política com as elites iraquianas que se opunham ao regime Baath, permitiu aos EUA e Grã-Bretanha articular conjuntamente um projeto de poder para o Iraque, o qual mesmo com diversos problemas de execução, foi positivo para as potências ocidentais. Afirmamos isso, pois a partir de 2003 ambos retomam relações político-econômicas com o Iraque, e isso não apenas no que se referem às relações diplomáticas e econômicas, mas ambas as potências moldando o modelo político-institucional do Iraque (adaptando-o ao sistema iraquiano precedente), liberalizando o mercado do país para corporações estrangeiras, indubitavelmente correspondendo a uma agenda de interesse dessas potências para a região do Oriente Médio.

Das dimensões de mercado, diversos setores econômicos obtiveram lucros após a derrubada do partido Baath e posterior administração da CAP. Por exemplo, a instabilidade pós-invasão gerou disparada dos preços do petróleo e, conforme os norte-americanos endureceram suas atitudes para investimentos árabes na sequência dos ataques de 11 de setembro, os investidores de países do Golfo produtores de petróleo estão buscando oportunidades mais perto de casa. Este dinheiro, juntamente com os recursos sendo bombeado para sustentar a ocupação norte-americana, alimentou uma intensificação da especulação e consumo da elite iraquiana e de seus países vizinhos. Outros setores privados obtiveram privilégios com a ocupação anglo-americana se aproveitando de um vasto mercado iraquiano potencial como foi o caso de setores como recursos naturais (petróleo e gás natural), agricultura, etc; outros obtiveram privilégios com os contratos públicos no encaminhamento da reconstrução do país, desde setores de segurança - como as EMSP, como o comércio de armas – setores de construção civil; e ainda setores não tradicionais como a entrada de ONG's que recebem dos fundos de ajuda humanitária para atuarem no país, e até mesmo agentes do mercado informal que se aproveitaram do crescimento do mercado negro no país.

Sendo assim, podemos concluir que a partir da ocupação, houve um amplo domínio norte-americano no que se refere às diretrizes políticas e econômicas do Iraque. A consolidação de um governo iraquiano regido por iraquianos, de uma nova estrutura política e

seu sistema burocrático-institucional, de uma nova estrutura econômica liberalizada pós-CAP, não significou a inserção do Estado iraquiano num mundo globalizado, senão o inverso, a inserção do mundo globalizado no Iraque (HERRING; RANGWALA, 2005). O argumento central desta dissertação é de que os EUA, com apoio britânico, subordinaram o processo de *statebuilding*, ou reconstrução do Iraque, à tentativa de alcançar objetivos específicos de seu interesse (HERRING; RANGWALA, 2006, p.260). Sobre esses objetivos específicos, os denominamos aqui como objetivos político-econômicos que cercam esferas de mercado e de poder.

No que se refere à estrutura do domínio norte-americano no Iraque, fica evidente que o processo para sua consolidação não foi linear, sequer homogêneo. O desenvolvimento gradativo do domínio norte-americano no Iraque – desde a elaboração desse plano na década de 1990, sua execução em 2003 até o fim da administração formal (da CAP no Iraque), em 2004 – teve altos e baixos, e mudanças conforme as intempéries habituais do processo de administração e reconstrução do país, bem como devido aos aparentes objetivos político-econômicos não declarados que identificamos nessa pesquisa. Afinal, como afirma Raymond Aron (2008, pp.448-449) se referindo a ideia de ação social weberiana, dita que toda ação é constituída de diferentes influencias que a compõe desde seu objetivo, seu valor e seus sentidos subjetivos até fatores externos que moldam essas ações. No caso norte-americano, vimos os objetivos aparentes e declarados da invasão e ocupação os quais buscaram justificar tal projeto de intervenção, bem como vimos os resultados dessa ocupação em 14 meses de ação das potências internacionais no país. Sobre esse segundo aspecto trouxemos inicialmente o que foi reportado nos documentos da CAP sobre o que foi realizado no Iraque, em seguida como a literatura *mainstream* de maneira geral critica a o processo de reconstrução do Iraque, e por fim, e mais importante, elementos que indicam que a ocupação e reconstrução do Iraque trouxe benefícios político-econômicos para as potências ocupantes e suas corporações.

Conforme vimos no primeiro capítulo, basicamente a fórmula norte-americana para a invasão e ocupação do Iraque consistiu em justificar em termos de “razão humanitária” e legitimar por meio de ferramentas jurídicas. Tal processo se deu em três níveis: dentro dos EUA, por meio do Congresso e Senado; internacionalmente, pela aprovação da Resolução 1483 e as resoluções conseqüente a essa, do CSONU; e dentro do Iraque, reformulando seu aparelho jurídico-institucional para execução dos devidos projetos de política pública e político-econômicos para o país. Sobre as justificativas do pensamento político norte-americano, estas estavam embrenhadas na perspectiva intervencionista do humanitarismo liberal, cujo argumento se pautava nos seguintes termos: 1) A ação não era dos EUA para o

Iraque, senão a ação de uma Coalizão internacional, portanto multilateral; 2) Objetivos estritamente humanitários, no intuito de reconstruir as estruturas políticas e econômicas de um Estado Falido; 3) O fluxo de recursos seriam injetados internacionalmente no Iraque, com o objetivo de prover subsídios para reerguer o país; 4) A ação seria provisória, portanto se tinha claro que o monopólio do gerenciamento do Iraque era temporário, que duraria o período necessário para uma transição de poder completa para um novo governo iraquiano pós-Baath.

Desta maneira, há de se compreender que a legitimação se dá por narrativas e ferramentas jurídicas, sendo no direito que os EUA consolidam suas práticas no país. Retomando a construção do primeiro capítulo, os EUA usaram de mecanismos jurídicos para pautar suas ações. Num primeiro momento, para a invasão do Iraque, para além dos debates entre teóricos, *think thanks* e políticos norte-americanos, internamente houve a aprovação do senado e congresso do país, com 70% de aprovação. Internacionalmente, a ocupação do Iraque fora aprovada pelo CSONU por meio da Res.1483, responsabilizando os EUA e Grã-Bretanha enquanto potências ocupantes provisoriamente incumbidas de administrar o Iraque. Por fim, já enquanto potência Ocupante, os EUA executavam suas políticas públicas para reconstrução do Iraque por meio da promulgação de Leis, Ordens Institucionais, Regulamentos e Memorandos, consistindo ainda no reconhecimento e endossamento local de membros do CGI para qualquer ação no território iraquiano. Portanto, pode-se compreender que, em grande medida, todo o processo desde a invasão até as práticas de ocupante é feito por meio de ferramentas jurídicas, conforme as regras, ou na expressão norte-americana “*everything by the book*”.

Posteriormente, a análise descritiva do processo para o empreendimento da invasão do Iraque, que fizemos no segundo capítulo, demonstra como os EUA, em conjunto com a Grã-Bretanha, estabeleceram um terreno bem estruturado para enfim empreender a invasão e depois a reconstrução do Iraque, desde muito antes de 2003. Dessa maneira, elencamos elementos históricos sobre a submissão iraquiana aos interesses estabelecidos pelo império britânico e posteriormente dos EUA. Inicialmente, norte-americanos e britânicos se unem para o desenvolvimento desse projeto intervencionista, ambos historicamente vinculados ao Iraque desde sua criação enquanto colônia britânica. Na prática, para consolidar esse projeto a estratégia anglo-americana baseou-se desde acordos pré-estabelecidos com as “elites da oposição” iraquiana, que eram adversárias políticas do Partido Baath, à construção de uma agenda legitimamente reconhecida para invadir o Iraque no âmbito internacional, bem como uma estrutura administrativa (os planos de ação) que foi se moldando conforme a necessidade dentro do Iraque.

Sendo assim, pudemos indicar quem eram os principais atores políticos no transcurso para ocupação do Iraque: Os EUA, a Grã-Bretanha e as elites iraquianas. Por um lado as potências internacionais que agiam em parceria para consolidar seus interesses político-econômicos no Estado iraquiano, por outro, a ação dessas potências coligadas com as elites da oposição que já atuavam no Iraque desde meados da década de 1960, mas que ganham proeminência política e suporte financeiro a partir da década de 1990, contando com o apoio desses governos ocidentais na elaboração de um plano para derrubara do Regime Baath e para reestruturação do sistema político iraquiano.

Em seguida, partimos para a análise do que foi feito pela CAP no Iraque (2003-2004). Desta forma, primeiramente dividimos as ações das potências ocupantes em duas áreas: uma sobre a tática e ação de segurança para manutenção da ordem e contenção d violência civil no Iraque, comandada pelo corpo militar da coalizão CJTF-7 que agia de forma autônoma a CAP; e outra sobre a reconstrução das estruturas política, econômica e dos serviços essenciais iraquianos, todas essas áreas administradas e conduzidas por órgãos submissos a CAP. Os representantes da Coalizão, nos documentos oficiais, tendem a trabalhar a reconstrução como algo unísono, unindo as ações de segurança tendo o mesmo peso das demais (governança, serviços essenciais e economia). Contudo, ao olhar a divisão institucional da área de segurança (do CJTF-7) para as demais (da CAP), vimos que são ações de origens distintas e não necessariamente correspondentes. Até porque, após a saída da CAP, as potências internacionais não administravam mais o território do Iraque, contudo as forças militares da coalizão mantiveram a atuação das suas tropas no Iraque, no mesmo propósito de manter a paz e a ordem civil contra os grupos insurgentes, como posto desde o início de 2003. Cremos que analisar a atuação da coalizão no setor de segurança separada das demais esferas de reconstrução contribui para uma visão melhor sobre as ações anglo-americanas no país, afinal quem comandava essa parte eram os militares com diretrizes próprias, diferentemente dos funcionários da CAP.

Assim, primeiro elencamos o que foi realizado no Iraque pela coalizão internacional em matéria de reconstrução política, econômica, da infraestrutura local e como as forças da coalizão agiram em prol da promoção da paz e a manutenção da ordem civil iraquiana, segundo os documentos “nas palavras” do próprio ator que executou: a Coalizão anglo-americana. Da mesma forma, apresentamos alguns dos resultados dessas ações, ou seja, quais as suas consequências na sociedade iraquiana, sobretudo no que se refere à intensificação da resistência civil iraquiana contra o domínio e a condução da política do país pela CAP. Basicamente constatamos que o processo de reconstrução das bases iraquianas e a

manutenção da ordem civil sofreu alterações ao longo da ocupação. Na realidade, muitos dos diversos dos objetivos contidos nos documentos anteriormente, ou no início da ocupação, não foram nem desenvolvidos nos projetos políticos e de infraestrutura para o Iraque. Nesse sentido, demos destaque ao setor de serviços essenciais (educação, saúde, transporte), temas não presentes nas Ordens, memorandos e demais documentos da CAP. Ainda, o crescimento dos grupos insurgentes e da violência civil, resistente a CAP, demonstrou que os planos contidos nos documentos para a manutenção da ordem civil não corresponderam com a realidade de intensificação da violência.

Posteriormente vimos que a literatura predominante dos estudos internacionais sobre a ocupação/intervenção norte-americana no Iraque disse a respeito desse processo, identificando que esta estava permeada de pressupostos liberais humanitários que se embasava naquilo declarado como objetivos oficiais da intervenção anglo-americana no Iraque. Nas palavras de Dobbins, et al (2009, p.327) essa literatura afirma que os Estados Unidos foram para o Iraque com uma agenda de reforma maximalista - embasado num modelo de democracia que serviria como um farol para toda a região - e uma aplicação minimalista de dinheiro e mão de obra. Em particular, implantou apenas tropas suficientes para derrubar o antigo regime, mas não o suficiente para impedir o surgimento de resistência violenta ou para combater e derrotar a insurgência resultante. Para esses autores as dificuldades encontradas devem muito a essa disjunção entre o âmbito das ambições dos Estados Unidos e do seu grau de compromisso. Portanto, essa literatura conclui que a intervenção no Iraque “não deu certo”, novamente, tendo como premissa que de fato os objetivos das potências ao ocupar o Iraque eram prover democracia, Direitos Humanos, desenvolvimento e autonomia ao povo iraquiano.

Entretanto se nos voltarmos para a economia-política norte-americana, é possível identificar possíveis os benefícios financeiros gerados para as corporações norte-americanas devido à ocupação e reconstrução do Iraque, bem como interpretar os objetivos de poder gerados envolto a um projeto de política externa para garantir a continuação da hegemonia neoliberal norte-americana (DORAN, 2012). Ou seja, a respeito da influência das potências no Iraque, faz sentido afirmar que a ocupação “deu certo”, sobretudo em diversos setores econômicos para grandes corporações norte-americanas. Nessa toada, o último capítulo identificou que economicamente, ao analisar a participação de corporações das potências no país durante os 14 meses de reconstrução, vimos que a campanha no Iraque foi positiva, permitindo que houvesse uma inserção internacional destas, sobretudo nas áreas de energia, agricultura, serviços de segurança e infraestrutura. Além disso, o uso dos recursos dos fundos

para corporações que atuaram diretamente na reconstrução do Iraque, as ONG's e o "mercado de ajuda humanitária" e o crescimento da economia informal no país foram elementos econômicos relevantes durante a presença da CAP no Iraque.

Ao longo do capítulo final, dois padrões ficaram evidentes no que se refere aos benefícios para as grandes corporações envolvidas na ocupação do Iraque. De um lado empresas que se beneficiaram com a liberalização e as demandas do mercado iraquiano, dentre as que mencionamos, este seria o caso das empresas que comercializam armas, as empresas de petróleo (*Exxon, Shell, BP e Chevron*), bem como as empresas que se aproveitaram das patentes agrícolas iraquianas. De outro lado, as empresas que se beneficiaram dos contratos para reconstrução e manutenção da segurança no Iraque advindas dos fundos de reconstrução, ou investimento direto dos EUA (conforme as solicitações suplementares no FY03 e FY04), dentre as que mencionamos aqui nos referimos as EMSP, as empresas que participaram diretamente da reconstrução das infraestruturas (como a *Brown & Root Services* subsidiária da *Halliburton*, por ex.). Ainda nesse aspecto, também podemos enquadrar as ONG's já que aparentemente se beneficiaram daquilo que chamamos de "mercado humanitário" advindo dos fundos de ajuda humanitária para o Iraque.

De forma geral, mesmo com problemas com respeito aos resultados do projeto que foi proposto para reconstrução do país - a isso nos referimos à manutenção de grupos insurgentes e violência no país, à instabilidade política do Iraque e falta de uma base econômica estável - os EUA se mantiveram no Iraque. Militarmente, cuja presença de tropas no país se manteve até 2011, depois sendo retomada em 2015 devido à ascensão do insurgente Estado Islâmico. Bem como por meio da manutenção das corporações internacionais e sua influencia no mercado do Iraque, majoritariamente norte-americanas e britânicas, bem como das ONGs e agentes internacionais no país após 2004. A manutenção das relações econômicas EUA-Iraque, desenvolvidas durante esse período de ocupação e administração interina pela CAP, sobretudo por meio dos diversos recursos jurídicos, leis e decretos demonstra como esse processo foi bem articulado e se manteve após a transição de poder para o GII. Isso tudo materializa a compreensão de que na realidade a ocupação norte-americana foi positiva ao analisar os resultados político-econômicos desta campanha para as potências e suas corporações.

Ao que tudo indica, o caso da ocupação do Iraque é ímpar, e traz elementos particulares no que se referem às intervenções contemporâneas que se mascaram e legitimam conforme a razão humanitária. A fórmula para concretizar esses objetivos político-econômicos consistiu na transformação das políticas comerciais, das taxações, e exceções jurídicas para a CAP, que

era composta especificamente pelos EUA e Grã-Bretanha. Portanto, estritamente relacionada à transformação da legislação iraquiana conforme vimos nas Ordens, Regulamentações, Memorandos da CAP e outros documentos do CGI que endossava essas transformações legais.

Por conseguinte, tendo como objetivo demonstrar os possíveis temas político-econômicos que consolidam esse argumento sobre os benefícios da ocupação do Iraque aos EUA, esse trabalho percorreu diversos âmbitos de mercado como: economia do Petróleo; Exportação norte-americana de Armas; Mercado de segurança através das EMSP; mercado proveniente da agricultura local e o patenteamento de insumos iraquianos; mercado da “ajuda humanitária”, etc. Porém, é inegável que, com tantos temas abertos se torna complexo abrange todos com a devida preocupação e aprofundamento que cada um deles merece. Assim, aprofundá-los se torna uma tarefa necessária para uma próxima pesquisa. Sobre o aprofundamento desses temas, indicamos diversos assuntos que derivam dessa pesquisa e podem contribuir para uma investigação mais intensa: 1) como funcionou a burocracia para o recebimento dos incentivos públicos das devidas corporações norte-americanas para participação do processo de reconstrução do Iraque?; 2) Qual a origem dessas corporações e quem são seus representantes, CEOs e funcionários de alto escalão?; 3) Uma análise sobre o lobby norte-americano e a ligação público-privado, sobre o alicerce de políticos e empresários na política externa norte-americana nesse contexto de ocupação no Iraque; Entre outros temas correlatos, derivados desse nosso esforço em abrir os campos, sobretudo das corporações que aparentemente se beneficiaram da ocupação.

Ainda, outra possível interpretação a qual trouxemos no capítulo final, mas não aprofundamos com o devido cuidado, seria a de que o caso da ocupação do Iraque ser um exemplo hodierno de novo imperialismo, nos referimos aos elementos que apresentamos no capítulo um desta dissertação, contendo tanto elementos do que a literatura denomina como neocolonialismo, que seria a forma de imperialismo “indireto” através do livre mercado, portanto sobre a liberalização da economia iraquiana, mas também nos referimos ao imperialismo na sua forma original, que implica em mecanismos direto de ocupação e dominação. No caso iraquiano (2003) a expressão dos EUA enquanto império não é óbvia, entretanto os elementos de dominação e submissão, bem como a forma na qual o poder norte-americano prevaleceu em 2003-04 e se manteve posteriormente, demonstra justamente a imposição de uma agenda norte-americana ao se articulando com grupos de elites do poder contra-Saddam.

Desde 2003 o Iraque é objeto de um intenso processo de internacionalização liderado

pelos EUA. O resultado da ocupação (2003-2004) foi uma forma de fragmentação do Iraque, antes concentrado no Regime Baath, em que os atores privados, operando através de instituições estatais ou de organizações não-estatais, organizados setorialmente ou geograficamente, conseguiram obter consideráveis recursos financeiros e militares para solidificar suas posições no país (HERRING; RANGWALA, 2006, p.276). Com o fim da CAP em junho de 2004, não houve o fim da intervenção norte-americana no Iraque. Militarmente, os EUA mantiveram tropas no Iraque até fins de 2011, ainda retomando a presença de soldados norte-americanos no país em 2015 para combater a insurgência do Estado islâmico (DAESH). Apesar deste não ter sido o foco desta dissertação, é notável como os EUA se mantêm influente no país até hoje (2017).

Por fim, nosso propósito se cumpriu no objetivo de demonstrar como que a ocupação do Iraque (2003-2004) foi um “bom negócio” para o setor corporativo e aos objetivos de política externa dos EUA. Ainda, em específico, identificando que o período de administração do Iraque pela CAP serviu para preparar o Iraque para o recebimento dessas economias que veio junto com a ocupação das potências, conforme indicamos neste capítulo. Quando dizemos “preparar o Iraque”, nos referimos à elaboração de um conjunto normativo no país, abrindo-o para o recebimento de investimento estrangeiro direto, parte do processo de liberalização do mercado iraquiano. Da mesma forma a atuação da CAP consolidou o projeto de política externa norte-americana uma vez que retomou os laços políticos com o Iraque, ou seja, o restabelecimento de uma relação bilateral saudável entre EUA/Iraque, bem como em menor expressão, Grã-Bretanha/Iraque. Mesmo com o crescimento de grupos insurgentes, e até mesmo do Estado Islâmico mais recentemente, fato é que a agenda de poder norte-americana ainda prevaleceu no Iraque, por meio da elite do poder local que representa o governo iraquiano.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDER, Yonah; KRAFT, Michael B. **Evolution of US Counterterrorism Policy**. v. 2. Praeger Security International: Westport, Connecticut; London, 2008.
- ALLAWI, Ali A. **The occupation of Iraq: winning the war, losing the peace**. New Haven; London. Yale University Press, 2007.
- AL-SAAD, Sabri Zire. Iraq's PostWar Economy: A Critical Review. **MEES**. v. XLVII, n. 14, 5 April 2004.
- ADACHI, Ken. Senate and House Vote Roll Call on U.S. Patriot Act 2001 & 2006. **Educate-Yourself**. 27 October 2006. Disponível em: <<http://educate-yourself.org/cn/patriotact20012006senatevote.shtml>>. Acesso em: 22 mar. 2016
- ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. Tradução: Georges Kormikiaris. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- ARON, Raymond. **As etapas do Pensamento Sociológico**. Tradução: Sérgio Bath. São Paulo: editora Martins Fontes. 2008.
- ATKINSON, Rick. **Crusade: The Untold Story of the Persian Gulf War**. Boston, New York: Houghton Mifflin Company, 1993.
- AVANT, Deborah D. **The Market for Force The Consequences of Privatizing Security**. New York: Cambridge University Press, 2005.
- BAKER, Seeking Iraq's Oil Prize Government May Allow. **Global PolicyForum**. 2005. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/185general/40608>>. Acesso em: 14 nov. 2016.
- BARAKAT, Sultan; CHARD, Margaret; JONES, Richard. Attributing Value: evaluating success and failure in post-war reconstruction. **Third World Quarterly**. v. 26, n. 4-5, 2005. p. 831-852.
- BECHTEL. **Defense & Nuclear Security**. [2016]. Disponível em: <<http://www.bechtel.com/expertise/defense-nuclear-security/>>. Acesso em: 07 nov. 2016.
- BENVENISTI, Eyal. **The International Law of Occupation**. 1st ed. Princeton: Princeton University Press. 1993
- _____. **The International Law of Occupation**. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2012
- BOOT, Max. **Think Again: Neocons**. Council of Foreign Relations, 2003.
- BRAUER, Jurgen. **The US Firearms Industry: Production and Supply**. Geneva: Small Arms Survey, 2013.

BRYAN, Gibson. **Sold Out?** US Foreign Policy, Iraq, the Kurds, and the Cold War. London: Palgrave Macmillan, 2015.

BUSH, George W. Special report: terrorism in the US. **The Guardian**. 21 September 2001. 2001a. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13>>. Acesso em: 15 mar. 2016

_____, Bush Remarks at Prayer Service: Speech. **The Washington Post**, 14 September 2001. 2001b. Disponível em: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushtext_091401.html>. Acesso em: 16 mar. 2016.

_____, President's Statement on U.N. Vote Lifting Sanctions on Iraq **The White House**. 22 May 2003. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/05/20030522-11.html>>

BUTHA, Nehal. The Antinomies of Transformative Occupation. **The European Journal of International Law**. v. 16, n.4, 2005, p.721-740.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança**. Tradução: Flavio Lira. São Paulo: Editora Unesp, 2012. (Coleção Paz, Defesa e Segurança Internacional).

CARCANO, Andrea. **L'occupazione Del l'Iraq nel diritto internazionale**. Milano: Giuffrè Editore, 2009.

CHALABI, Dunia. Perspective for Investment in the Middle East/North Africa Region. **OCDE presentation**. Istanbul, 11-2 February 2004.

CHANDLER, David. The Responsibility to Protect? Imposing the 'Liberal Peace'. **International Peacekeeping**. v.11, n.1, Spring 2004, p.59-81.

CHENEY, Dick. Speech at the Institute of Petroleum Autumn Lunch: London, 1999. Disponível em: <<http://www.resilience.org/stories/2004-06-08/full-text-dick-cheneys-speech-institute-petroleum-autumn-lunch-1999/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

CHITALKAR, Poorvi; MALONE, David. The UN Security Council and Iraq. **United Nations University Working Paper Series**. n. 1, United Nations University, November 2013.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. CIA. Library of Congress. **Iraq Economic Data (1989-2003)**. Washington, DC. Apr. 23, 2007. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/reports/general-reports-1/iraq_wmd_2004/chap2_annxD.html>. Acesso em: 11 nov. 2016.

CLARK, Ian. **Legitimacy in International Relations**. New York: Oxford University Press, 2005.

CLAUSEWITZ, Carl von. **Da Guerra**. Tradução: Teresa Barros Pinto Barroso. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1979.

COHEN, Jean. The Role of International Law in Post-Conflict Constitution-Making: Toward a Jus Post Bellum for “Interim Occupations. **New York Law School Review**, v. 51, 2006/07.

COLLIER, Paul. **Doing Well out of War**. Paper prepared for Conference on Economic Agendas in Civil Wars, London, April 26- 27, 1999.

_____. **The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It**. New York: Oxford University Press, 2007.

COOK, Christopher. Plowing for Profits – U.S. agribusiness eyes Iraq's fledgling markets. **These Times**, March 11, 2005. Disponível em: <<http://www.inthesetimes.com/site/main/article/2009/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

CORDESMAN, Anthony H. **The Developing Iraqi Insurgency: Status at End-2004**. Working Draft. Washington DC: Center for Strategic and International Studies, December 2004.

COALITION PROVISIONAL AUTHORITY. **Coalition Provisional Authority: An Historic Review of CPA Accomplishments**. Baghdad, 2004.

CRENSHAW, Martha. A estratégia Contraterrorista dos Estados Unidos. In: HERZ, Mônica; AMARAL, Arthur Bernardes do. **Terrorismo e relações internacionais: Perspectivas e desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: PUC-RJ; Edições Loyola, 2010.p.49-79.

DAALDER, Ivo H. Internationalize Post-war Iraq. **Brookings Institution**, 7 April 2003. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/opinions/internationalize-post-war-iraq/>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

_____; LINDSAY, James. Bush, To Win the Peace, Must Win Over Allies. **Brookings Institution**, 7 April 2003. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/opinions/bush-to-win-the-peace-must-win-over-allies/>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

DAWISHA, Aaded. **Iraq: A political History from Independence to Occupation**. Princeton: Princeton University Press, 2009.

DENOEUX, G. Iraq. In: Charles Hauss, **Comparative Politics: Domestic Responses to Global Challenges**. Belmont: Cengage Learning, 2003. p. 388-425.

DOBBINS, James. **America's role in nation-building: from Germany to Iraq**. Santa Monica: RAND Corporation, 2005.

_____ et al. **The beginner's guide to nation-building**. Santa Monica: RAND Corporation, 2007.

_____. **Occupying Iraq: a history of the coalition provisional authority**. Santa Monica: RAND Corporation, 2009.

DORAN, Christopher. **Making the World Safe for Capitalism: How Iraq Threatened the US Economic Empire and had to be Destroyed**. New York: PlutoPress, 2012.

DOYLE, Michael W. Three Pillars of the Liberal Peace. **American Political Science Review**. Vol. 99, No. 3, August 2005, p.463-466.

DUMBRELL, John. **A Special Relationship: Anglo-American Relations from the Cold War to Iraq**. New York: Palgrave MacMillan, 2006.

FASSIN, Didier. **Humanitarian Reason: A moral history of the Present**. Berkeley: University of California Press, 2012.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. FAO. **Iraq: Agriculture sector note**. Rome: FAO/World Bank Cooperative Programme, 2012.

FERGUSON, Nial. **Colossus: The Rise and Fall of the American Empire**. [S.L] Penguin Books. 2005.

FOX, Gregory H. **Humanitarian Occupation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008

FUKUYAMA, Francis. The neoconservative Moment. **The National Interest**, Summer 2004a.

_____. **Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2005.

_____. **America at the crossroads: democracy, power, and the neoconservative legacy**. New Haven; London: Yale University Press, 2006.

_____. **State-building: governance and world order in the 21st century**. New York; Cornell University Press.2004b.

GALTUNG, Johan. Violence, Peace and Peace Research. **Journal of Peace Research**. International Peace Research Institute, Oslo.v.6, n.3, 1969.p.167-191.

UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. GAO. **Rebuilding Iraq**. 15 may 2003.

_____. **Rebuilding Iraq: Fiscal Year 2003 Contract Award Procedures and Management Challenges**. United States Government Accountability Office. 1 June 2004a.

_____. **Rebuilding Iraq: Resource, Security, Governance, Essential Services, and Oversight Issues**. United States Government Accountability Office. 28 June 2004b.

_____. **Rebuilding Iraq: Iraq's Transitional Law**. 24 May 2004c.

_____. **Rebuilding Iraq: Status of Competition for Iraq Reconstruction Contracts**. United States Government Accountability Office. October 2006.

GARNER, Jay. Reconstruction Agency Chief Admits 'We Started Very Slowly'. **History Commons**, 11 March 2003 . Disponível em: <<http://www.historycommons.org/context.jsp?item=a031103garnerslow>>. Acesso em: 10 jan.

2017.

GÉNOT, Cécile. **International NGOs in Iraq: Actors or Witnesses in the Evolution of the Iraqi NGO Sector?** NGO Coordination committee for Iraq. 2010.

GUEVARA, Che. **A guerra de guerrilhas**. vol. 3. São Paulo: Edições Populares, 1982.

HALLYDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Tradução: Cristina Soreanu Pescequilo. 2ª ed. Porto Alegre; Editora da UFRGS, 2007.

HALPERIN, Sandra. The political economy of Anglo-American War: The case of Iraq. **International Politics**. V. 48, 2011. p.207–228.

HARRIS, Grant. The Era of Multilateral Occupation. **Berkley Journal of International Law**. v. 24, Iss. 1. 2006. p. 1-78.

HARVEY, David. **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

HASHIM, Ahmed S. **Insurgency and counter-insurgency in Iraq**. London: Cornell University Press, 2005.

HENDERSON, Anne Ellen. **The Coalition Provisional Authority's Experience with Economic Reconstruction in Iraq: Lessons Identified**. Special Report. Washington DC: United States Peace Institute of Peace, April 2005.

HERRING, Eric. **Iraq in Fragments: The Occupation and its Legacy**. Ithaca, New York: Cornell University Press. 2006.

_____. Neoliberalism Versus Peacebuilding in Iraq. In: PUGH, Michael; COOPER, Neil; TURNER, Mandy. **Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peacebuilding**. Hampshire; New York: Palgrave MacMillan, 2008.

_____; RANGWALA, Glen. Iraq, Imperialism and Global Governance. **Third World Quarterly**, v. 26, n. 4–5, 2005, p.667 – 683.

HOBSON, John Atkinson. **Imperialism: A Study**. New York: Cosimo Classics. 2005. Original de 1902.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. Occupation and International humanitarian Law: Questions and answers. **International Committee of the Red Cross, Directorate of International Law - DIL**. Geneve 2004. Disponível online <<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/634kfc.htm>> Acesso em 10 fev. 2017.

_____. **The Montreaux Document**. Geneve. 2009. Disponível em: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0996.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2017.

IKENBERRY, John. America's Imperial Ambition. **Foreign Affairs**. v. 81, n. 5, 2002. p.44-60.

_____. **Liberal leviathan: the origins, crisis, and transformation of the American world**

order. New Jersey: Princeton University Press, 2011.

IRAQ BODY COUNT. **Database**. [2016]. Disponível em:
<<https://www.iraqbodycount.org/database/>>. Acesso em 05 nov. 2016.

IRAQ ANALYSIS. Info. **Non-Governmental Organisations**. [2016]. Disponível em:
<<http://www.iraqanalysis.org/info/236>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

JARRATT, Susan. **Voices of Democracy**. 1, 2006, p.83-103. Disponível em:<<http://voicesofdemocracy.umd.edu/wp-content/uploads/2010/08/jarratt-bush.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2016.

JUHASZ, Antonia. Ambitions of Empire. **LeftTurn Magazine**. January 20, 2004. Disponível em:<<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/168general/34894>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

KAINZ, Howard p. **Philosophical Perspective on Peace: An Anthology of Classical and Modern Sources**. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: MacMillan Press, 1987.

KAMEL, Amir M. **The Political Economy of EU Ties with Iraq and Iran: An Assessment of the Trade-Peace Relationship**. New York. Palgrave MacMillan. 2015.

KAPLAN, Lawrence F.; KRISTOL, Willian. **The war over Iraq: Saddam's tyranny and America's mission**. San Francisco: Encounter Books, 2003.

KHADDURI, Majid; GHAREEB, Edmund. **War in the Gulf, 1990-1991: The Iraq-Kuwait Conflict and Its Implications**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

KEEN, David. **Endless War?** Hidden Functions of the 'War on Terror'. London: Pluto Press, 2006.

KIRGIS, Frederic. Preemptive Action to Forestall Terrorism. **American Society of International Law**. v. 7, Issue 8, 2002.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon & Schuster, 1995.

LEFFLER, Melvyn P.; LEGRO, Jeffrey W. **To Lead The World: American Strategy after the Bush Doctrine**. Oxford, New York: Oxford University Press, 2008.

LOONEY, Robert. Economic Consequences of Conflict: The Rise of Iraq's Informal Economy. **Journal of Economic Issues**. v. XL, n. 4, December 2006a, p.1-17.

_____, The Iraqi Impasse: Sustaining Economic Reconstruction During War-Time. **International Journal on World Peace**. v. XXIII, n. 4, December 2006b, p. 3-31.

_____, Iraq's Shadow Economy. **International Review of Economics and Business**. v. LII, n. 4, December 2005. p. 561-579

LUNDESTAD, Geir. **The Rise and Decline of the American "Empire": Power and its Limits in Comparative Perspective**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2012.

MAGALHÃES, David Almstadter. **Os Think Tanks norte-americanos e a reconstrução do Iraque**: divergências e convergências entre liberais e neoconservadores. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”, UNESP-UNICAMP-PUCSP, São Paulo, 2008.

MAJOR, John. **John Major**: The Autobiography. London: Harper Collins, 1999.

MALONE, David. **The International Struggle Over Iraq**: Politics in the UN Security Council 1980–2005. Oxford: Oxford University Press, 2006.

MANDELBAUM, Michael. **Ideas that Conquered The World**: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century. New York: Public Affairs, 2002.

MANN, Michael. **O Império da Incoerência**: a natureza do poder Americano. Tradução: Maria Beatriz de Medina. Rio de Janeiro; São Paulo. Editora Record, 2006. Original de 2003.

_____. American Empires: Past and Present. **CRSA/RCSA**. v. 45. n. 1, 2008. p. 7-50.

MARCH, James, G.; OLSEN, Johan P. Institutional Dynamics and International Political Orders. **International Organization**. v. 52, n. 4, 1998. p.943-969.

MILLS, C Wright. **A Elite do Poder**. Tradução: Waltensir Dutra. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1968. Original de 1956.

MOORE, Pete; PARKER, Christopher. The War Economy of Iraq. **Middle East Research and Information Project**. 2007. Disponível em: <<http://www.merip.org/mer/mer243/wareconomyiraq>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações**. Tradução: Oswaldo Biato. São Paulo: Editora UNB, 2003. Original de 1976.

MUTTITT, Greg. **Fuel on the fire**: oil and politics in occupied Iraq. New York; London: The New Press, 2012.

NASSER, Reginaldo. Direitos Humanos e a Privatização da Violência. In: NASSER, Reginaldo. (org.) **Novas Perspectivas sobre os Conflitos Internacionais**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação, 2010.

NEOCLEOUS, Mark. **War Power, Police Power**. Edinburgh: Edinburgh University Press Ltd, 2014.

NEWMAN, Edward; PARIS, Roland; RICHMOND, Oliver P. **New perspectives on liberal peacebuilding**. Tokyo; New York; Paris: United Nations University Press. 2009.

NGO COORDINATION COMMITTEE FOR IRAQ – NCCI. **About**. [2016]. Disponível em: <<http://www.ncciraq.org/en/about/our-members>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

OPEN SOCIETY INSTITUTE, Audit Finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq’s Revenues. **Revenue Watch**. n. 9, 2004. Disponível em:

<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/irwbrief_20041206.pdf>. Acesso em 16 fev. 2017.

OTTERMAN, Sharon. IRAQ: Iraq Opposition Groups. **Council on Foreign Relations**, April 29, 2003. Disponível em: <<http://www.cfr.org/iraq/iraq-iraqi-opposition-groups/p7704>>. Acesso em: 17 jan.2017.

PARET, Peter. Clausewitz. In: PARET, Peter. **Makers of Modern Strategy: from Machiavelli to the Nuclear Age**. Princeton: Princeton University Press. 1986. p.186-216.

PARIS, Roland. Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism. **International Security**, Vol. 22, No. 2. 1997, pp. 54-89.

_____, **At War's End: Building Peace After Civil Conflict**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

_____, Saving Liberal Peacebuilding. **Review of International Studies**, v. 36, Issue 2, April 2010. p. 337-365.

_____, International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'. **Review of International Studies**. v. 28, 2002. p.637-656.

PARIS, T. J. **Britain, the Hashemites and Arab Rule, 1920-1925: The Sherifian Solution**. Londres: Frank Cass Publishers, 2003.

PAUL, James A. Oil Companies in Iraq. **Global Policy Forum**, November 2003. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/185general/40586>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

PERITO, Robert M. The Coalition Provisional Authority's Experience with Public Security in Iraq. **Special Report**. Washington DC: United State Institute of Peace, 2005.

PHYTHIAN, Mark. **Arming Iraq: How the U.S. and Britain Secretly Built Saddam's War Machine**. New Hampshire: Northeastern University Press, 1997.

POWER, Susan. The 2003-2004 Occupation of Iraq: Between Social Transformation and Transformative Belligerent Occupation. **Journal of Conflict & Security Law**. v. 19,n. 2, 2014. p. 341-380.

PROUDHON, Pierre-Joseph. On the primary cause of war. translated by Patrice O'Rourke and Howard P. Kainz. In: KAINZ, Howard p. **Philosophical Perspective on Peace: An Anthology of Classical and Modern Sources**. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: MacMillan Press, 1987. p. 136-140.

RATHMELL, Andrew. Planning post-conflict reconstruction in Iraq: what can we learn? **International Affairs**. v.81, n. 5, 2005. p. 1013-1038.

_____, et al. **Developing Iraq's security sector: the Coalition Provisional Authority's experience**. Santa Monica: RAND Corporation, 2005.

RATNER, Steven. R. Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence. **The European Journal of International Law** .v. 16, n.4, 2005. p. 695–719.

RICKS, Thomas E. **Fiasco The American Military Adventure in Iraq**, 2003 to 2005. New York: The Penguin Press, 2006.

RITTER, Scott. **Iraq Confidential: The Untold Story of America's Intelligence Conspiracy**. London: I. B.Tauris & Co Ltd, 2005.

ROBERTS, Adam. What is a Military Occupation. In: ROBERTS, Adam. **Occupation, Resistance and Law: International Law on Military Occupations and on Resistance**. Oxford; New York: Oxford University Press, 1984.

_____. Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights. **The American Journal of International Law**. v. 100, I. 580, 2006. p.580-622.

_____; WELSH, Jennifer; ZAUM, Dominik. **The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945**. Oxford: Oxford University Press, 2008

RUMSFELD, Donald. Entrevista ao Infinity CBS Radio Connect [14 Nov. 2002]. Entrevistador: Steve Kroft. Transcrição disponível em: <<http://www.scoop.co.nz/stories/WO0211/S00093.htm>>. Acesso em: 10 out. 2016.

RYAN, Maria; LUCAS, Scott. Against everyone and no-one: The failure of the unipolar in Iraq and beyond. In: RYAN, David; KIELY, Patrick. **America and Iraq Policy-making, intervention and regional politics**. London: Routledge, 2009.

SASSEN, Saskia. **Informalization in advanced market economies: Discussion Paper**. Geneva; International Labour Office. 1997

SCAHILL, Jeremy. Our Mercenaries in Iraq. **Global Policy Forum**, January 25, 2007. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/168general/35997ourmercenariesini-raq>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

SCHEFFER, David. Beyond Occupation Law. **The American Journal of International Law**, v. 97, n. 4, October, 2003. p. 842-860.

_____. The Security Council and International Law on Military Occupations. In: LOWE, Vaughan; ROBERTS, Adams; WELSH, Jennifer; ZAUM, Dominik. **The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

SLAUGHTER, Anne-Marie. **A New World Order**. New Jersey: Princeton University Press, 2004.

STAHN, C. *Jus ad bellum, jus in bello...jus post bellum?* Rethinking the Conception of the Law of Armed Force. **European Journal Of International Law**, v. 17, n. 5, November 2006. p.921-943.

_____; EASTERDAY, Jennifer; IVERSON, Jens. ***Jus Post Bellum***: Mapping the Normative Foundations. Oxford: Oxford University Press, 2014.

STONE, Daniel. The Assault on Iraqi Agriculture. **Global PolicyForum**, August 2006. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/167/35621.html>>. Acesso em: 24 jan. 17.

TALMON, S. **The Occupation of Iraq**. Volume II: The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council. Oxford: Hart Publishing, 2013.

THATCHER, Margaret. **The Downing Street Years**. London: HarperCollins e-books, 1995.

THE 112 BILLION barrel question. (exploration, management of Iraq's oil reserves). **International Petroleum Finance**, April 2003. Disponível em: <<https://www.highbeam.com/doc/1G1-100172976.html>>. Acesso em: 10 out. 2016.

TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. **O pensamento neoconservador em política externa nos Estados Unidos**. São Paulo: Editora Unesp, Programa Interinstitucional San Tiago Dantas, 2010.

TOURME-JOUANNET, Emmanuelle. **A Short Introduction to International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

TRIPP, Charles. The Security Council and the Iran-Iraq War. In: LOWE, Vaughan; ROBERTS, Adams; WELSH, Jennifer; ZAUM, Dominik. **The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

_____, **A History of Iraq**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

_____, **The Power and The People: Paths of Resistance in Middle East**. New York: Cambridge University Press, 2013.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC CULTURAL ORGANIZATIONS - UNESCO. **Situation Analysis of Education in Iraq 2003**. April 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001308/130838e.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2016.

UNITED NATION SECURITY COUNCIL. **Resolution 678**. Adopted at the 2963rd meeting by 12 votes to 2 (Cuba and Yemen) with 1 absent (China). 29 November 1990. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Chap%20VII%20SRES%20678.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

_____, **Press Release (Resumed)** Adopted by the Security Council at 4726th Meeting, SC/7707. 27 March 2003. 2003a. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2003/sc7707.doc.htm>>. Acesso em: 13 out. 2015.

_____. **Resolution 1483**. Adopted by the Security Council at its 4761st meeting. 22 May 2003. 2003b. Disponível em: <http://www.uniraq.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1408:resolution-1483&lang=en>. Acesso em: 16 fev. 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. CIA. **Iraq Profile**. 2003a. Disponível em: <<https://www.loc.gov/resource/g7610.ct000885/>> Acesso 06/02/2017

_____. Congress. **H.J. Res. 77**. 1991.

_____. Congress. **H.J. Res. 465**. 1998.

_____. Congress. **US Patriotic Act**. H. R. 3162—2. Washington DC, 2001. Disponível em: <<https://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2016

_____. White House. **National Energy Policy**. Washington DC, 2001b. Disponível em: <<https://www.wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf>> Acesso em: 20/02/2017.

_____. Congress. **H.J. Res. 114**. 2002.

_____. Department of State. **Report by The Department of State Pursuant to sec. 655 of the Foreign Assistance Act - Direct Commercial Sales Authorizations for Fiscal Year 2003**. Washington, 2003b. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/united_states/US655FY2003.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. Congress. **S.1689 – Emergency Supplemental Appropriations for Iraq and Afghanistan Security and Reconstruction Act**, 2003-2004. Washington DC, 2004a. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/108th-congress/senate-bill/1689>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

_____. Department of State. **Report by the Department Of State pursuant to sec. 655 of the Foreign Assistance Act - Direct Commercial Sales Authorizations for Fiscal Year 2004**. Washington, 2004b. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/united_states/US655FY2004.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. Department of State. **Report by the Department of State Pursuant to sec. 655 of the Foreign Assistance Act of 1961, as amended - Direct Commercial Sales Authorizations for Fiscal Year 2005**. Washington, 2005. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/united_states/US655FY2005.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. Department of State. **National Security Strategy of the United States of America**, Washington, 2006.

WALT, Stephen. The Myth of American Exceptionalism. **ForeignPolicy**, 11 October 2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/10/11/the-myth-of-american-exceptionalism/>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

WARD, Celeste. The Coalition Provisional Authority's Experience with Governance in Iraq. **Special Report**. Washington DC: United States Institute of Peace, 2005.

WOODWARD, Bob. **Bush at war**. New York; London; Toronto; Sydney; Singapore: Simon & Schuster, 2002

WORLD BANK. **Arms Export**. [2016]. Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPRT.KD?locations=US&year=2003&year_high_desc=true>. Acesso em: 07 nov. 2016.

YAPHE, S. J. Republic of Iraq. In D. Long, B. Reich & M. Gasiorowski. (eds.) **The Government and Politics of the Middle East and North Africa**. Boulder: Westview Press, 2007. p. 114-152.

YOUNG, Robert. **Empire, Colony and Post Colony**. Malden; Oxford: Wiley Blackwell, 2015.

APÊNDICE A – Cruzamento de informações sobre a elite iraquiana que apoiou a ocupação dos EUA e Grã-Bretanha no país.

Dados: 1) Oposição Iraquiana (2002); 2) Conselho Governamental do Iraque (julho de 2003 à junho de 2004) e 3) Governo Interino do Iraque (junho de 2004, primeira eleição do país).

1) Oposição Iraquiana (2002 à março de 2003)

A Coordenação de 65 membros e Comissão de Acompanhamento tinha sido eleito pela Conferência iraquiano Oposição Londres em 13-16 dezembro de 2002. Ele realizou a sua primeira reunião em Salah al-Din no norte curdo do Iraque controlada a partir de 26 fevereiro-1 março de 2003. dos 65 membros da Comissão apenas 54 participaram da reunião. Documentos iraquianos relataram a composição da Comissão da seguinte forma:

- Ibrahim Hamoudi,
- Dr Ahmad Chalabi,
- Ahmed Ali Muhsin,
- Akram Al-Hakim,
- Albert Yelda,
- Ayad Al-Samaraei,
- AyadAllawi
- Ayham Al-Samurai,
- SraBayan Al-Aaraji,
- Bayan Jabr,
- Tawfiq Al-Yasiri,
- Jalal Al-Talabani,
- JnedManko,
- Jawad Al-Attar,
- JawharNamiq,
- HatemMukhlis,
- HatemShaalán Abu Al-Joun,
- Hajim Al-Hasani,
- Hameed Al-Bayati,
- Hussein Al-Juburi,
- Hussein Al -Shaalán,
- Hussein Al-Shami,

- RidaJawadTaqi,
- Souad Al-Krimawi,
- Saad Al Bazzaz,
- Dr. SaadJawad,
- SaadSalih Jabir,
- Saadun Al-Dilaimi,
- Sinan Al-Shibibi,
- Sadiq Al-Musawi,
- SraSafia al-Sihail,
- Salah El Den Bahaa El-Den,
- Salah Al-Shackly,
- Safan Ahmed Agha,
- Tariq Al-Adhami,
- Adel Abdel Mahdi,
- Abas Al-Bayati,
- Abdel Aziz Al-Hakim,
- Abdul Sattar Al-Jumaily,
- Abdul Majed Al-Khuoei,
- Izz El Den Salim,
- Al-Sharif Ali Bin Al-Hussein,
- Ghassan Al-Atia,
- Farouk Ridaa,
- FouadMaasoum,
- Qadir Aziz,
- Karim Ahmed,
- KanaanMakia,
- KosretRasoul Ali,
- Dr. GoranTalabani,
- Dr. Mohammed Bahr Al-Ulom,
- Mohammed Taqi Al-Mawla,
- Mohammed Al-Haidari,
- Mohammed Abdel-Jabbar,
- Mohammed Al Haj Mahmod,
- Masoud Al-Barazani,

- Mishaan Al-Jubouri,
- MudharShawkat,
- DrMowafak Al-Roubaei,
- NajiHilmi,
- DrNajim al-DeenKarim,
- HoshiarZibari,
- Wafiq Al-Samurai,
- Walid Mohammed Salih,
- YounadimYousifKanna.

2) Conselho Governamental do Iraque (CGI) - *IraqGoverningCouncil* (IGC)(julho de 2003 à junho de 2004).

Os 25 membros do Conselho Governamental do Iraque era composto por foi composta por 13 muçulmanos xiitas, 5 muçulmanos sunitas, 5 curdos, 1 Cristão e 1 Turkmen.

Os membros foram:

- Muçulmanos Xiitas:

AyadAllawi,

Ahmed al-Barak [Ahmad al- Shya'a Barak],

Ahmed Chalabi [Ahmad Chalabi],

Abdel-Aziz al-Hakim [Abd al-Aziz al-Hakim],

Aqila al- Hashimi [Aqilah al-Hashimi] (assassinado, substituído por Salamah al-Khafaji),

Ibrahim Jaafari [Ibrahim al-Jafari ou EbrahimJafari al Eshaiker],

Raja Habib al-Khuzaai [Raja Habib al-Khaza'I],

Wael Abdul Latif [Wa'ilAbd al-Latif],

Abdel-KarimMahoud al-Mohammedawi [Abd-al Karim al-Mahmadawi],

Hamid MajidMousa [Hamid Majid Musa],

Mouwafak al-Rabii [Muwaffaq al-Rubay'I] ,

EzzedineSalim [Izz al-Din Salim aka Abd al-Zahra Uthman Muhammad],

Mohammed Bahr al-Ulloum [Muhammad Bahr al-Ulum];

- Muçulmanos sunitas:

Naseer al-Chaderchi [NasirKamilChadirchi],

Mohsen Abdel Hamid [MuhsinAbd al-Hamid],

Samir Shakir Mahmoud [Samir Shakir Mahmud],

Adnan Pachachi,

Ghazi Mashal Ajil al-Yawar [Ghazi Ajil al-Yawir];

- Curdos

Massoud Barzani [Masud Barzani],

Salaheddine Bahaaeddin [Salah al-Din Muhammad Baha al-Din],

Dara Noor Alzin [Dara Nur al-Din],

Mahmoud Othman [Mahmud Uthman],

Jalal Talabani;

- Cristão:

Younadem Kana [Yonadam Yousif Kanna];

- Turquemenos Iraquianos:

Sondul Chapouk [Sungul Chabuk].

- Presidência do Conselho Governamental Iraquiano:

Governing Council Resolution Number 6 of 2003 – 29 July 2003

Para formar uma Presidência do Conselho de Governadores do Iraque entre os seguintes indivíduos cujos nomes estão listados abaixo:

1. Dr Ibrahim al-Ashaiqir (al-Jaafari)

2. Dr Ahmed al-Chalabi

3. Dr Ayad Allawi

4. Mr Jalal Hisam al-Din al-Talabani

5. Mr Abdel-Aziz al-Hakim

6. Dr Adnan al-Pachachi

7. Dr Mohsen Abdel Hamid

8. Dr Mohammed Bahr al-Ulloum

9. Mr Massoud Mustafa al-Barzani

3) Composição do Governo Interino do Iraque (junho de 2004 até a primeira eleição do país, janeiro de 2005).

- Presidente: Shaykh Ghazi M. Ajil al-Yawar

- Deputy President: Dr. Ebrahim al-Jafari

- Deputy President: Dr. Rowsch Shaways

- Prime Minister: Dr. Ayad Allawi

- Deputy PM, Nat'l Security Affairs: Dr. Barham Salih

- Ministry of Agriculture Dr. Sawsan Ali Magid al-Sharifi

- Ministry of Communication Dr. Mohamed Ali Alhakim

- Ministry of Construction and Housing Dr. Omar al-FarouqSalim al-Damluji
- Ministry of Culture Mr. Mufid Muhammad Jawad al-Jaza'iri
- Ministry of Defense Mr. Hazim al-Sha'lan
- Ministry of Displacement and Migration Ms. Pascale SoryaIsho
- Ministry of Education Dr. Sami al-Mudhaffar
- Ministry of Electricity Dr. AihamAlsammarae
- Ministry of Environment Ms. MishkatMoumin
- Ministry of Finance Dr. Adil Abdul Mahdi
- Ministry of Foreign Affairs MrHishiyar Mahmud Muhammad al-Zibari
- Ministry of Health Dr. Ala'dinAdbulSahidAlwan
- Ministry of Higher Education Dr. TaherKhalafJabur al-Bakaa
- Ministry of Human Rights Dr. Bakhtiar Amin
- Ministry of Industry & Minerals Dr. Hajim M. Al-Hasani
- Ministry of Interior Mr. Falah H. Al-Nakib
- Ministry of Justice Dr. Malik Dohan al-Hassan
- Ministry of Labour & Social Affairs Ms. Leyla Abdul Laif
- Ministry of Municipalities and Mrs. Nesreen M. SiddeekBerware

Outras funções públicas relevantes:

- Ministry of Oil Mr. Thamir Abbas Ghadban
- Ministry of Planning Dr. MedhuHafedh
- Ministry of Science and Technology Dr. Rashad M. Omar
- Ministry of Trade Mr Mohammed al-Jibouri
- Ministry of Transportation Mr. LouayHatem Sultan al-Erris
- Ministry of Water Resources Dr. Latif Rashid
- Ministry of Youth & Sports Mr. Ali Fa'if al-Ghabban
- Minister of State, Provincial Affairs Judge WaelAbdulatif
- Minister of State, Women's Affairs Ms. Narim Othman
- Minister of State Dr. KassimDaoud
- Minister of State Dr. MamuFarham Othman Pirali
- Minister of State Mr. Adnan al-Janabi

**APÊNDICE B - Lista de Empresas Militares de Segurança Privada (EMSP) no Iraque
sob administração da CAP**

1. AD Consultancy	21. Erinys	41. Omega Risk Solutions
2. AKE Limited	22. Excalibre	42. Optimal Solution Services
3. Al Hamza	23. GE International Inc.	43 . Orion Management
4. Armor Group	24. Genric	44. Overseas Security & Strategic Information, Inc/ Safenet – Iraq
5. Babylon	25. Global	45. Parsons
6. Bechtel	26. Group 4 Flack A/S	46. RamOPS Risk Management Group
7. BH Defense	27. Hart Group	47. Reed
8. BHD	28. Henderson Risk Ltd	48. RONCO
9. Blackwater International LLC	29. Hill & Associates	49. Rubicon
10. Blackwater	30. ICP Group Ltd	50. SAS/SASI
11. BritAmDefense	31. IRC	51. Sentinel
12. Castleforce Consultancy	32. ISI	52. SGS
13. Control Risks Group	33. KBR	53. Smith Brandon Int
14. CTU ASIA	34. Kroll Associates	54. SOC-SMG
15. Custer Battles	35. Meteoric Tactical Solutions	55. Sumer International Security
16. D.S. Vance	36. Meyer & Associates	56. Tarik
17. Diligence Middle East	37. MVN	57. Triple Canopy
18. DTS Security	38. NAF Security	58. Unity Resources
19. Dyncorp Intl	39. Neareast Security	59. USA Environmental
20. EODT	40. Olive	60. Wade-Boyd and Associates LLC

Lista contida no **DiscussionPaper: Private Security Companies Operating in Iraq**, de Abril de 2004. Esse *DiscussionPaper* da CAP, foi produzido em resposta a uma carta, datada de 2 de Abril de 2004, do Representante IkeSkelton ao Secretário de Defesa Donald Rumsfeld. Foi publicado no site da Rep Skelton sob 'Press Releases', nosso acesso foi por meio da obra de Stefan Talmon (2013), documento 252.

Outras ESP mencionadas por Deborah Avant (2005), não estão presentes nessa lista oficial. São elas:

- Vinnell;
- MPRI;
- CACI;
- Titan
- EagleGroup

ANEXO A – Lista de documentos relevantes da Coalizão de Autoridade Provisória no Iraque (Maio de 2003 à Junho de 2004): Regulações, Ordens oficiais, Atos Implementares e Memorandos.

Descrição: Lista retirada de documentos elaborados pela CAP entre maio de 2003 e junho de 2004, organizada por Stefan Talmon, 2013, em *The Occupation of Iraq – Volume 2*, no item “*table of documents*” das páginas xxiii - xxviii. Grande parte desses documentos foram referenciados em algum momento nesta dissertação.

Regulations:

Regulation 1: The Coalition Provisional Authority (16 May 2003)

Regulation 2: Development Fund for Iraq (10 June 2003)

Regulation 3: Program Review Board (18 June 2003)

Regulation 4: Establishment of the Iraq Property Reconciliation Facility(25 June 2003)

Regulation 5: Council for International Coordination (18 June 2003)

Regulation 5: Council for International Coordination (Amendment) (17 August 2003)

Regulation 6: Governing Council of Iraq (13 July 2003)

Regulation 7: International Donor Assistance (5 December 2003)

Regulation 8: Delegation of Authority Regarding an Iraq Property Claims Commission (14 January 2004)

Regulation 9: Governing Council’s Dissolution (9 June 2004)

Regulation 10: Members of Designated Iraqi Interim Government (9 June 2004)

Regulation 11: Amendments to Coalition Provisional Authority Regulations No. 2 and No. 3 (15 June 2004)

Regulation 12: Iraq Property Claims Commission (23 June 2004)

Orders and Implementing Acts

Order 1: De-Ba’athification of Iraqi Society (16 May 2003)

Order 2: Dissolution of Entities (23 May 2003)

Order 3: Weapons Control (23 May 2003)

Order 3 (Revised) (Amended): Weapons Control (31 December 2003)

Order 4: Management of Property and Assets of the Iraqi Baath Party (25 May 2003)

Order 5: Establishment of the Iraqi De-Ba’athification Council (25 May 2003)

Order 6: Eviction of Persons Illegally Occupying Public Buildings (8 June 2003)

Order 7: Penal Code (9 June 2003)

- Order 8: Traveling Abroad for Academic Purposes (7 June 2003)
- Order 9: Management and Use of Iraqi Public Property (8 June 2003)
- Order 9 (Revised): Management and Use of Iraqi Public Property (27 June 2004)
- Order 10: Management of Detention and Prison Facilities (8 June 2003)
- Order 11: Licensing Telecommunications Services and Equipment (8 June 2003) and Iraq Radio Frequency Licensing Procedure for the Interim Period (2 October 2003)
- Order 12: Trade Liberalization Policy (7 June 2003)
- Order 13: The Central Criminal Court of Iraq (18 June 2003)
- Order 13 (Revised): The Central Criminal Court of Iraq (11 July 2003)
- Order 13 (Revised) (Amended): The Central Criminal Court of Iraq (22 April 2004)
- Order 14: Prohibited Media Activity (10 June 2003)
- Order 15: Establishment of the Judicial Review Committee (23 June 2003)
- Order 16: Temporary Control of Iraqi Borders, Ports and Airports (26 June 2003)
- Order 16 (Revised): Temporary Control of Iraqi Borders, Ports and Airports (1 December 2003)
- Order 16 (Revised) (Amended): Temporary Control of Iraqi Borders, Ports and Airports (4 June 2004)
- Order 17: Status of the Coalition, Foreign Liaison Missions, their Personnel and Contractors (26 June 2003)
- Order 17 (Revised): Status of the Coalition Provisional Authority, MNF-Iraq, Certain Missions and Personnel in Iraq (27 June 2004)
- Order 18: Measures to Ensure the Independence of the Central Bank of Iraq (7 July 2003)
- Order 19: Freedom of Assembly (9 July 2003)
- Order 20: Trade Bank of Iraq (17 July 2003)
- Order 21: Interim Exercise of Baghdad Mayoral Authority (5 August 2003)
- Order 22: Creation of a New Iraqi Army (7 August 2005)
- Order 23: Creation of a Code of Military Discipline for the New Iraqi Army (7 August 2003)
- Order 24: Ministry of Science and Technology (13 August 2004)
- Order 25: Confiscation of Property Used in or Resulting from Certain Crimes (31 August 2003)
- Order 26: Creation of the Department of Border Enforcement (24 August 2003)
- Order 27: Establishment of the Facilities Protection Service (4 September 2003)
- Order 28: Establishment of the Iraqi Civil Defense Corps (3 September 2003)
- Order 29: Amendment to Law of Estate Lease (7 September 2003)

- Order 30: Reform of Salaries and Employment Conditions of State Employees (8 September 2003)
- Order 31: Modifications of Penal Code and Criminal Proceedings Law (10 September 2003)
- Order 32: Legal Department of the Ministry of Justice (4 September 2003)
- Order 33: Ministry of Municipalities and Public Works (8 September 2003)
- Order 34: Amendment to Coalition Provisional Authority Order Number 2 (13 September 2003)
- Order 35: Re-Establishment of the Council of Judges (13 September 2003)
- Order 36: Regulation of Oil Distribution (3 October 2003)
- Order 37: Tax Strategy for 2003 (19 September 2003)
- Order 38: Reconstruction Levy (19 September 2003)
- Order 39: Foreign Investment (19 September 2003)
- Ministerial Instruction No. 149: Registration of Branches and Trade Representation Offices by Foreign Companies (29 February 2004)
- Order 40: Bank Law (19 September 2003)
- Order 41: Notification of Criminal Offenses (19 September 2003)
- Order 42: Creation of the Defense Support Agency (19 September 2003)
- Order 43: New Iraqi Dinar Banknotes (14 October 2003)
- Order 44: Ministry of Environment (11 November 2003)
- Order 45: Non-Governmental Organizations (25 November 2003)
- Order 46: Amendment to Coalition Provisional Authority Order Number 39 (20 December 2003)
- Order 47: Amendment to Coalition Provisional Authority Order Number 38 (31 December 2003)
- Order 48: Delegation of Authority Regarding an Iraqi Special Tribunal (9 December 2003)
- Order 49: Tax Strategy for 2004 (19 February 2004)
- Order 50: The Ministry of Displacement and Migration (10 January 2004)
- Order 51: Suspension of Exclusive Agency Status of Iraqi State Company for Water Transportation (14 January 2004)
- Order 52: Payment of Pensions for Judges and Prosecutors Who Die While Holding Office (6 January 2004)
- Order 53: Public Defender Fees (16 January 2004)
- Order 54: Trade Liberalization Policy 2004 (24 February 2004)
- Ministerial Instruction: General License to Export Scrap Metal (9 April 2004)

- Order 55: Delegation of Authority Regarding the Iraqi Commission on Public Integrity (27 January 2004)
- Order 56: Central Bank Law (1 March 2004)
- Order 57: Iraqi Inspectors General (5 February 2004)
- Order 58: Maysan and Muthanna Courts of Appeal (5 February 2004)
- Order 59: Protection and Fair Incentives for Government Whistleblowers (1 June 2004)
- Order 60: Ministry of Human Rights (19 February 2004)
- Order 61: Amendment to Coalition Provisional Authority Order Number 45 (22 February 2004)
- Order 62: Disqualification from Public Office (26 February 2004)
- Order 63: Public Security Sector Death and Disability Benefits (6 March 2004)
- Order 64: Amendment to the Company Law No. 21 of 1997 (29 February 2004)
- Ministerial Instruction No. 196: The Registration of Companies (15 March 2004)
- Order 65: Iraqi Communications and Media Commission (20 March 2004)
- Order 66: Iraq Public Service Broadcasting (20 March 2004)
- Order 67: Ministry of Defence (21 March 2004)
- Order 68: Ministerial Committee for National Security (4 April 2004)
- Order 69: Delegation of Authority to Establish the Iraqi National Intelligence Service (1 April 2004)
- Order 70: Amendments to Reconstruction Levy (3 April 2004)
- Order 71: Local Governmental Powers (6 April 2004)
- Order 72: Iraqi Radioactive Source Regulatory Authority (10 June 2004)
- Order 73: Transfer of the Iraqi Civil Defense Corps to the Ministry of Defense (22 April 2004)
- Order 74: Interim Law on Securities Markets (18 April 2004)
- Order 75: Realignment of Military Industrial Companies (15 April 2004)
- Order 76: Consolidations of State-Owned Enterprises (20 May 2004)
- Order 77: Board of Supreme Audit (18 April 2004)
- Order 78: Facilitation of Court-Supervised Debt Resolution Procedures (19 April 2004)
- Order 79: The Iraqi Nonproliferation Programs Foundation (19 June 2004)
- Order 80: Amendment to the Trademarks and Descriptions Law No. 21 of 1957 (26 April 2004)
- Order 81: Patent, Industrial Design, Undisclosed Information, Integrated Circuits and Plant Variety Law (26 April 2004)

- Order 82: Iraqi National Foundation for Remembrance (28 April 2004)
- Order 83: Amendment to the Copyright Law (29 April 2004)
- Order 84: Amendments to Coalition Provisional Authority Order Number 37 and Coalition Provisional Authority Order Number 49 (30 April 2004)
- Order 85: [Not Approved]
- Order 86: Traffic Code (19 May 2004)
- Order 87: Public Contracts (14 May 2004)
- Order 88: Rights of Judicial Officials to Return to the Judiciary after Certain Government Service (12 May 2004)
- Order 89: Amendments to the Labor Code—Law No. 71 of 1987 (30 May 2004)
- Order 90: Special Task Force for Compensating Victims of the Previous Regime (28 May 2004)
- Order 91: Regulation of Armed Forces and Militias Within Iraq (2 June 2004)
- Order 92: The Independent Electoral Commission of Iraq (31 May 2004)
- Order 93: Anti-Money Laundering Act of 2004 (2 June 2004)
- Order 94: Banking Law of 2004 (6 June 2004)
- Order 95: Financial Management Law and Public Debt Law (2 June 2004)
- Order 96: The Electoral Law (7 June 2004)
- Order 97: Political Parties and Entities Law (7 June 2004)
- Order 98: Iraqi Ombudsman for Penal and Detention Matters (27 June 2004)
- Order 99: Joint Detainee Committee (27 June 2004)
- Order 100: Transition of Laws, Regulations, Orders, and Directives Issued by the Coalition Provisional Authority (28 June 2004)

Memoranda

- Memorandum 1: Implementation of De-Ba'athification Order No. 1 (3 June 2003)
- Memorandum 2: Management of Detention and Prison Facilities (8 June 2003)
- Memorandum 3: Criminal Procedures (18 June 2003)
- Memorandum 3 (Revised): Criminal Procedures (27 June 2004)
- Memorandum 4: Contract and Grant Procedures Applicable to Vested and Seized Iraqi Property and the Development Fund for Iraq (19 August 2003)
- Memorandum 5: Implementation of Weapons Control Order No. 3 (22 August 2003)
- Memorandum 6: Implementation of Regulation on the Governing Council (2 September 2003)

Memorandum 7: Delegation of Authority under De-Ba'athification Order No. 1 (4 November 2003)

Memorandum 8: Exportation of Scrap Metal under Order Number 12 (25 January 2004)

Memorandum 9: Appointment of Deputy Ministers (25 February 2004)

Memorandum 10: Rewards Program for Information Leading to the Recovery of Iraqi State and Former Regime Assets (4 April 2004)

Memorandum 11: [Not Adopted]

Memorandum 12: Administration of Independent Judiciary (8 May 2004)

Memorandum 13: Appointment of Inspector General to the Baghdad City Council (30 May 2004)

Memorandum 14: Establishment of Office of Chief Advisor to the National Assembly (1 June 2004)

Memorandum 15: Amendment to Coalition Provisional Authority Memorandum 4 (15 June 2004)

Memorandum 16: [Not Adopted]

Memorandum 17: Registration Requirements for Private Security Companies (PSC) (26 June 2004)

4. Public Notices

Creation of Iraqi Central Bank Development Fund for Iraq (19 May 2003)

Public Incitement to Violence and Disorder (5 June 2003)

Organization in the Workplace (6 June 2003)

Trade Liberalization Policy (7 June 2003)

Administrative Procedures for Establishing Trading Agencies (9 June 2003)

Towards a Responsible Iraqi Media (10 June 2003)

The Council for International Coordination (18 June 2003)

The Creation of a Central Criminal Court of Iraq and Adjustments to the Criminal Procedure Code (18 June 2003)

Managing Financial Resources for Iraq (18 June 2003)

Safeguarding of Iraq's Borders (26 June 2003)

The Status of Coalition, Foreign Liaison and Contractor Personnel (26 June 2003)

The Prohibition under Iraqi Law of Vehicles with Tinted Windows (27 June 2003)

Internal Administrative Borders (4 December 2003)

Increased Sentences for Persons Convicted after Receiving Amnesty (19 December 2003)

Increased Sentences for Persons Convicted of Weapons Violations under Amended Revised CPA Order 3 after Having Been Conditionally Released from Internment (31 December 2003).

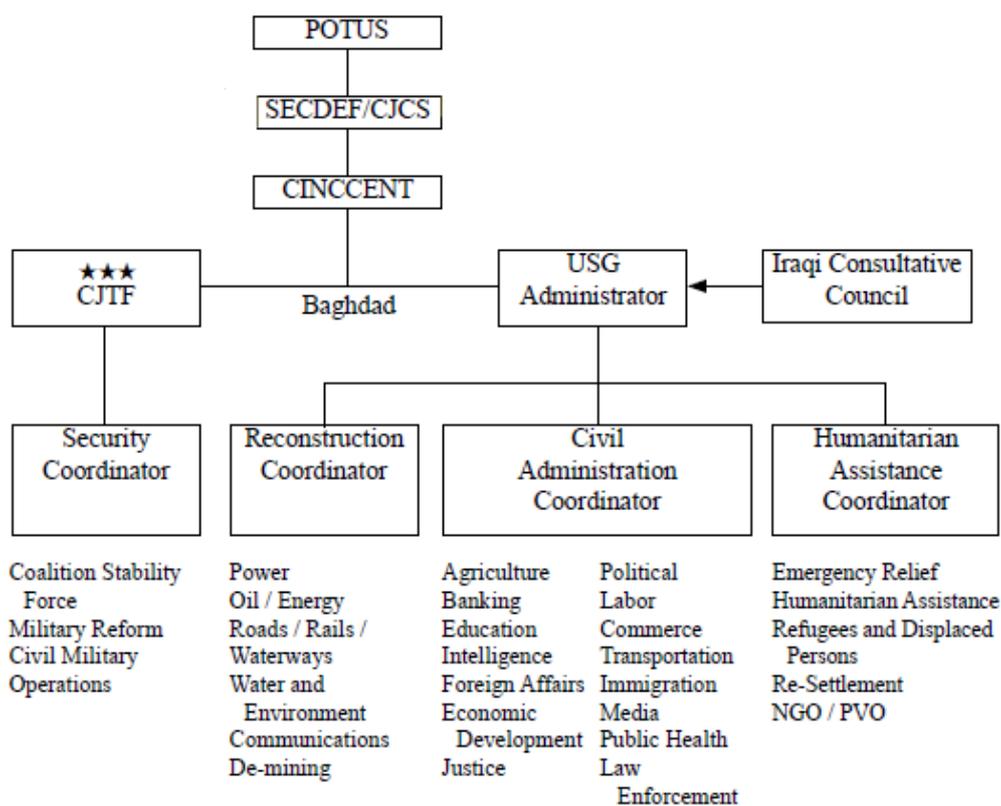
ANEXO B – Organogramas e os planos de ação da Coalizão internacional no Iraque:

Figura 1

Carta Organizacional do Planejamento Pós-Guerra para o Iraque

15 de Outubro 2002

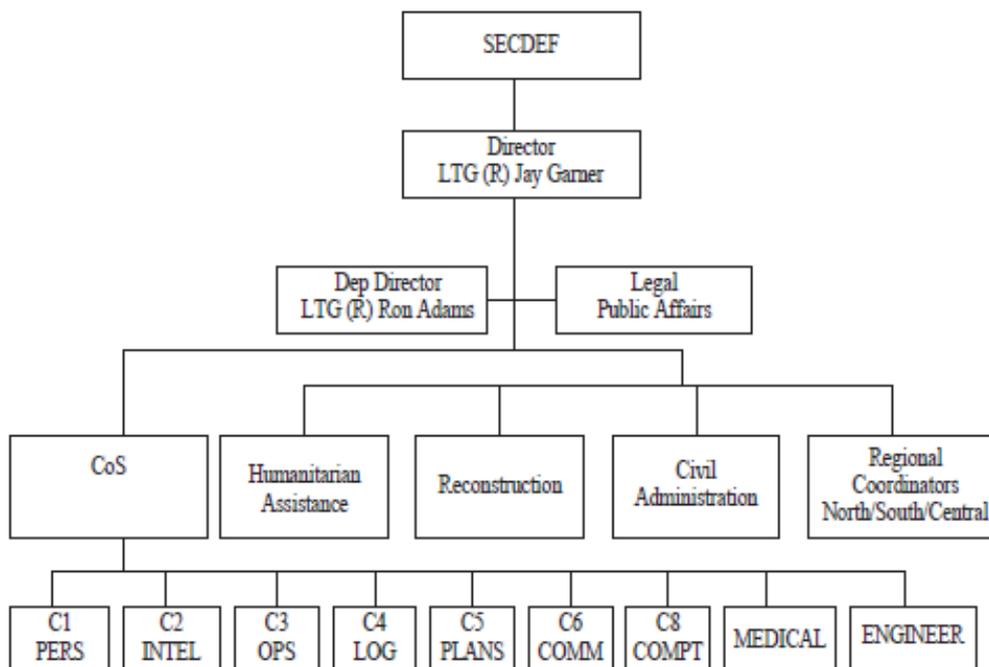
Organizational Chart of the Post-War Planning for Iraq 15 October 2002



Fonte: “Carta organizacional para o planejamento pós-guerra no Iraque”. Organograma contido no livro: “*The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*” de Stefan Talmon (2013), p. 761, document 158.

Figura 2 – Carta Organizacional, DoD e ORHA
Fevereiro 2003

**Organizational Chart, US Department of Defense,
Office of Reconstruction and Humanitarian Assistance
February 2003**



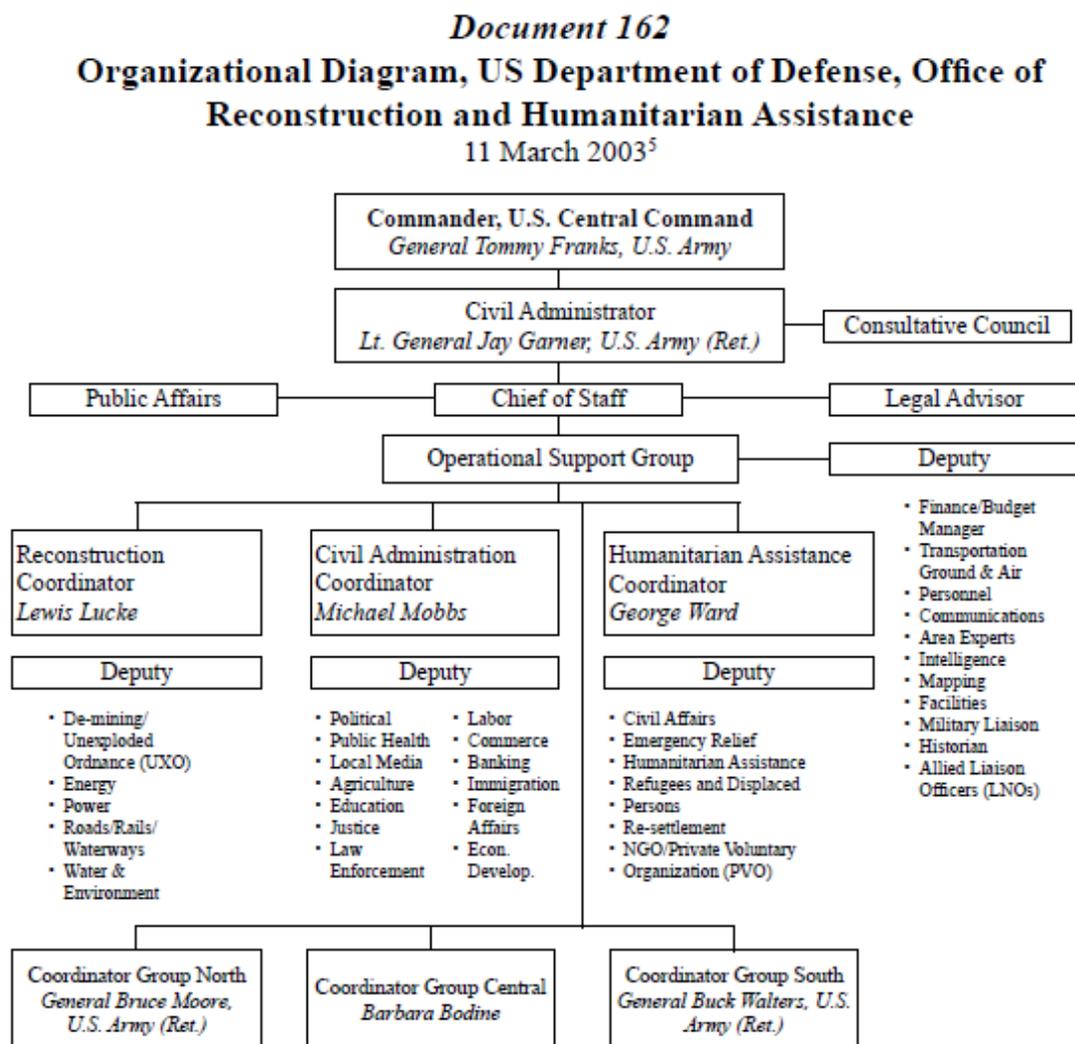
Fonte: “Carta Organizacional, Departamento de Defesa dos EUA, Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária” - Organograma contido no livro: “*The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*” de Stefan Talmon (2013), p. 763, document 160.

*LTG (R) Jerry Bates era o responsável CoS (coordenação de Segurança)¹⁰²

¹⁰² Na versão contida na obra de Stefan Talmon, o nome de Jarry Bates não constava no organograma, como no original.

Figura 3 – Diagrama Organizacional, DoD e ORHA

11 de Março de 2003

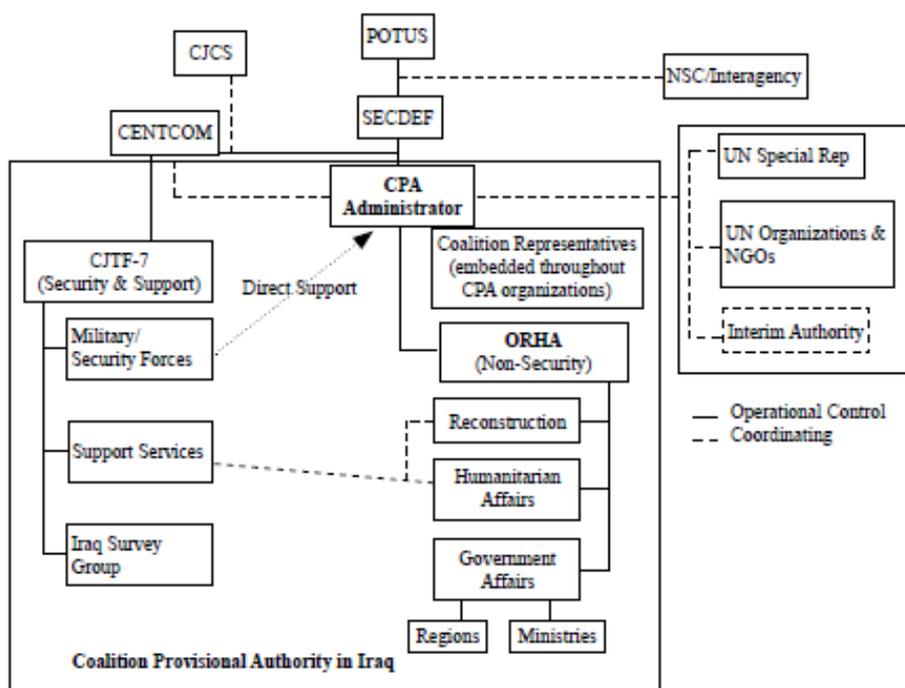


Fonte: Organograma do Departamento de Defesa dos EUA sobre a organização do ERAH de março de 2003 - Organograma contido no livro: “*The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*” de Stefan Talmon (2013), p. 771, document 162.

Figura 4 – Plano de Governo Pós-Guerra da Coalizão

Maio de 2003

Coalition Postwar Government in Iraq May 2003

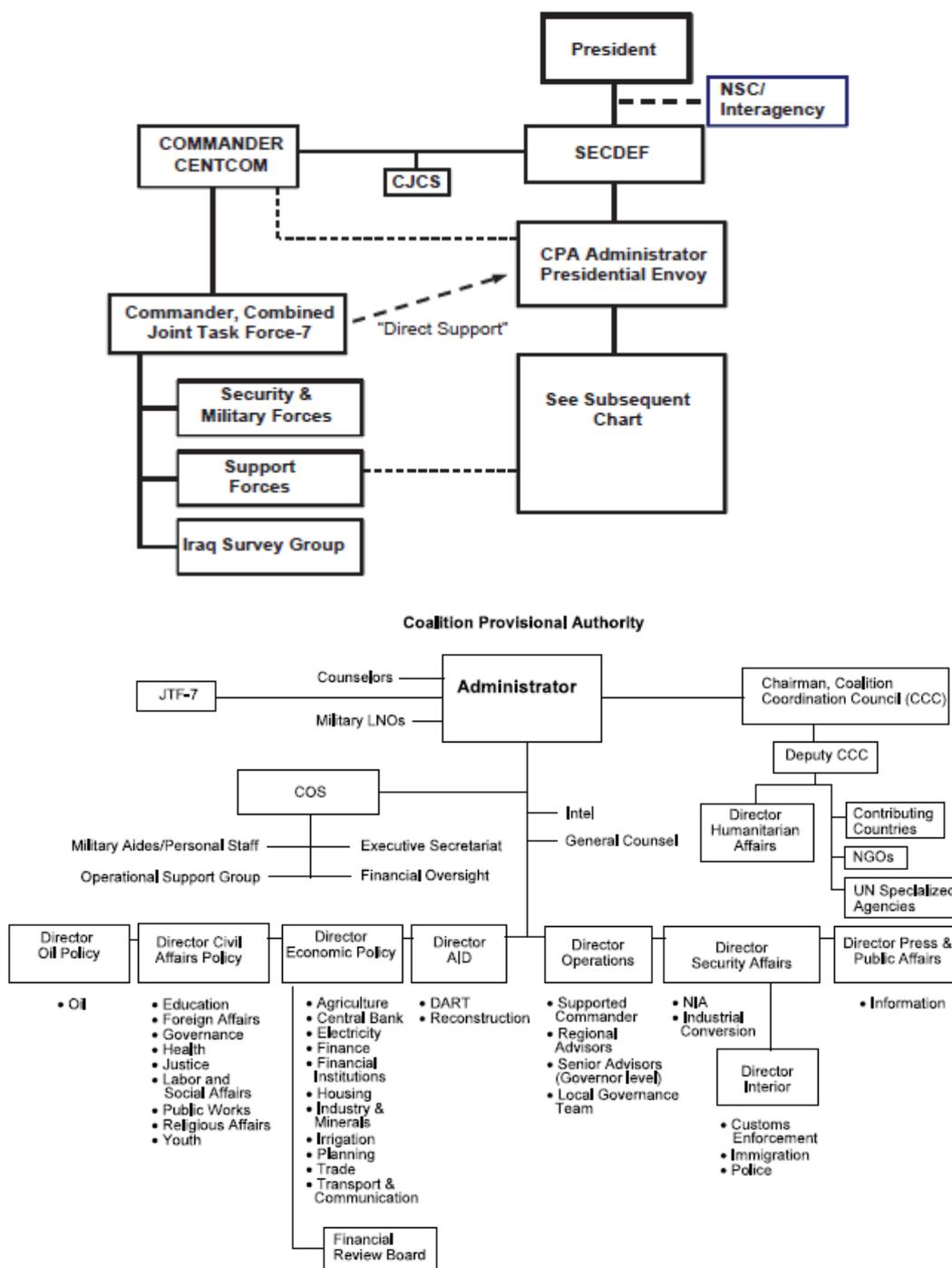


Fonte: Organograma da Coalizão de Governo pós-guerra no Iraque - Organograma contido no livro: “*The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*” de Stefan Talmon (2013), p. 803, document 176.

Figura 5 – Carta Organizacional

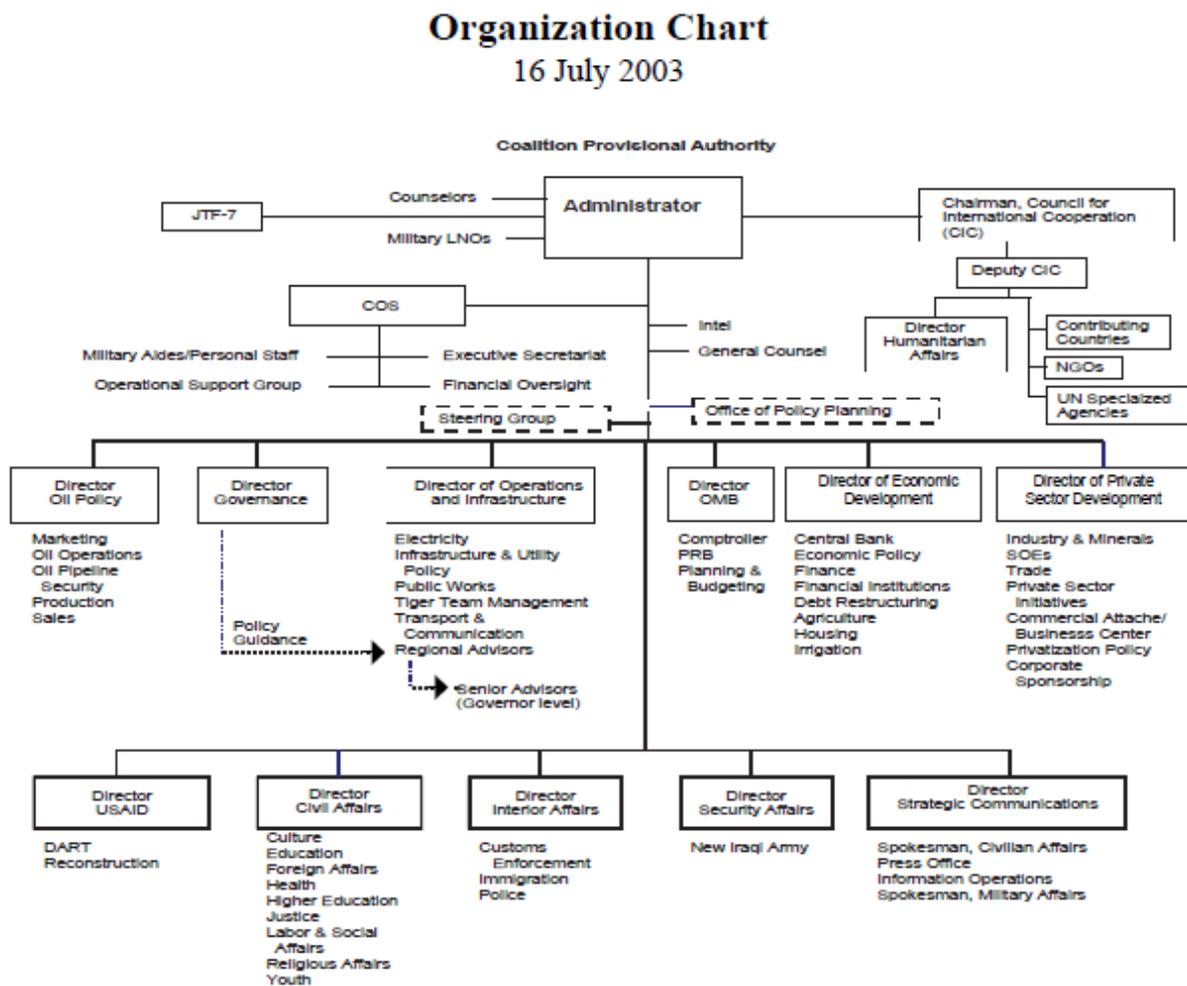
1 de Junho de 2003

Organization Chart 1 June 2003



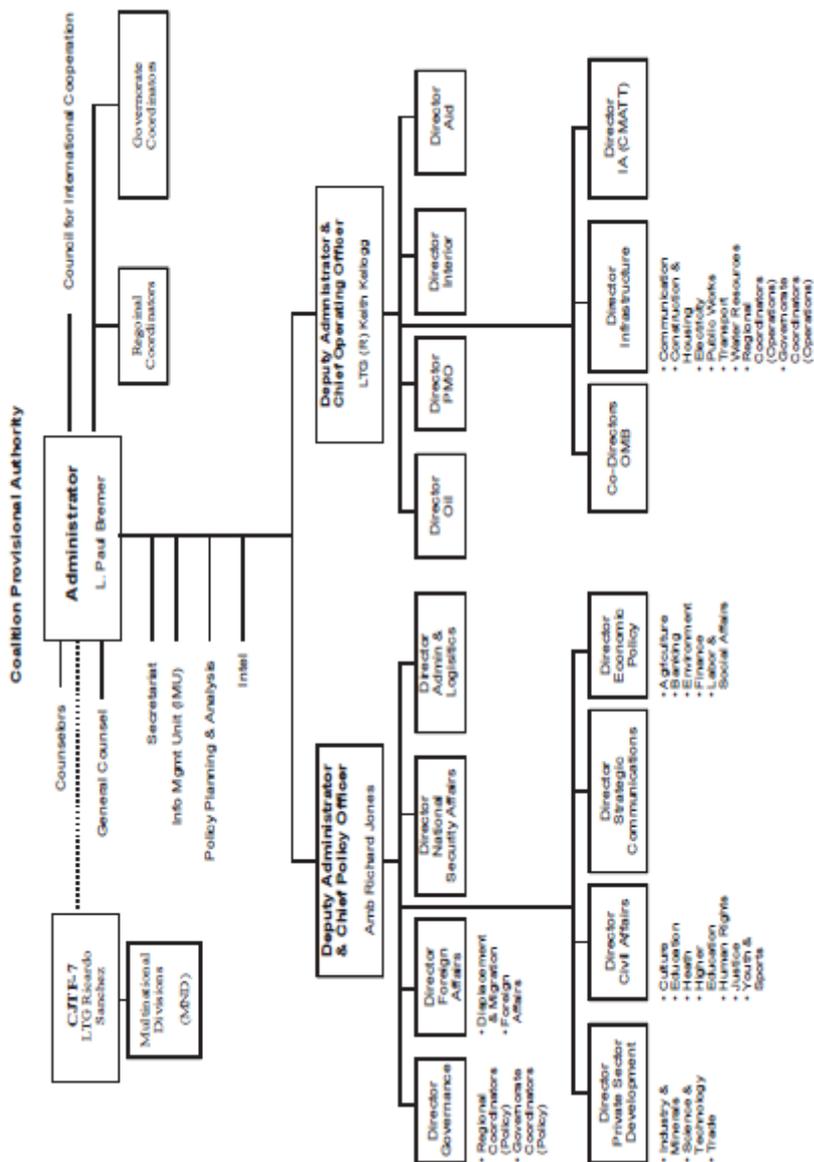
Fonte: Carta Organizacional para administração do Iraque de junho de 2003 - Organograma contido no livro: "The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council" de Stefan Talmon (2013), p. 826, document190.

Figura 6 –Carta Organizacional da CAP
Julho de 2003



Fonte: Carta Organizacional para administração do Iraque de julho de 2003 (Primeira Reorganização) - Organograma contido no livro: “*The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council*” de Stefan Talmon (2013), p. 878, document206.

Figura 7 – Carta Organizacional da CAP
 Novembro 2003
Organization Chart
 November 2003



Fonte: Carta Organizacional para administração do Iraque de novembro de 2003 (Segunda Reorganização) - Organograma contido no livro: “The Occupation of Iraq: Vol 2 - The Official Documents of the Coalition Provisional Authority and the Iraqi Governing Council” de Stefan Talmon (2013), p. 1001, document 234.

ANEXO C – Contratos concedidos pelas agências do Governo dos EUA, com dinheiro dos fundos Iraquianos

Contracts awarded by U.S. government agencies paid for with Iraqi funds

Source of Iraqi Funds	Contractor	Contractor Nationality	Total Value of Contract Amount	Type of Contract
Vested	Not given*	Iraq	8,999,999	Competitive
Vested	Erinys	UK	109,649,725	Competitive
DFI	Kiesler Police Supply	US	19,948,020	Competitive
Vested	Al Kasid Specialized Vehicles	UAE	5,734,000	Competitive
DFI	Custer Battles	US	21,367,194	Competitive
DFI	Global Risk Strategies	UK	29,352,888	Sole Source
Seized	Custer Battles LLC	US	16,840,000	Sole Source
DFI	SDMO	France	9,763,184	Sole Source
DFI	General Electric	US	10,218,975	Competitive
DFI	Not given	Iraq	8,307,250	Competitive
DFI	Karadeniz	Turkey	134,192,500	Sole Source
DFI	Nimrod	UK	10,625,300	Competitive
DFI	Provimi Jordan Feed Concentrate Mfg. Co.	Jordan	14,596,350	Competitive
DFI	Ernst&Young	UK	13,216,560	Competitive
Seized/Army/Iraq Relief/ Reconstruction Fund	MPE	Turkey	5,156,906	Competitive
Seized	MPE	Turkey	5,422,127	Competitive
DFI	Nour USA Limited	US	9,879,866	Competitive
DFI	Agon Group International		5,316,475	Competitive
DFI	General Motors Corp	US	20,676,138	Competitive
DFI	Faouzi Khouri & Sons	Lebanon	14,676,600	Competitive
DFI	First Defense International Group	US	8,400,000	Competitive
DFI	Iraq Business and Logistics Center	US	7,570,200	Competitive
DFI	Not Given	Iraq	5,025,000	Competitive
DFI	First Defense International Group	US	9,052,175	Competitive
DFI	Mushriqui Consulting	US	15,560,000	Competitive
DFI	Barrett Communications Pty LTD	Australia	7,103,340	Competitive
DFI	Boiler Tube Company of America	US	8,272,330	Competitive
DFI	GE Energy Parts	US	9,026,380	Competitive
DFI	RENCO, SPA, Italy	Italy	8,043,000	Competitive
DFI	Foster-Thompson LLC	US	24,457,139	Competitive
DFI	Not given	Iraq	7,000,000	Competitive
DFI	PC Mall Gov	US	12,639,963	Competitive
DFI/CPA/ O&M	ICS Technologies	US	13,438,504	Competitive
Vested	Motorola	US	15,590,577	Sole Source
DFI	Kellogg,Brown&Root	US	222,000,000	Sole Source
DFI	Kellogg,Brown&Root	US	325,000,000	Sole Source
DFI	Kellogg,Brown&Root	US	180,000,000	Sole Source
DFI	Kellogg,Brown&Root	US	164,800,000	Sole Source
DFI	Kellogg,Brown&Root	US	30,000,000	Sole Source
TOTAL			1,546,918,667	

Fonte original: *CPA Inspector General July 30, 2004 Audit Report, Appendix J*

*O CAP-IG removeu os nomes dos empreiteiros iraquianos para proteger sua segurança.