

35° ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS  
GT-12: ESTUDOS SOBRE OS ESTADOS UNIDOS

**AJUDA AMERICANA AO IRAQUE: ASSISTÊNCIA ECONÔMICA EM UM  
AMBIENTE DE GUERRA E OCUPAÇÃO MILITAR**

**Ricardo Alaggio Ribeiro**  
Universidade Federal do Piauí

# **AJUDA AMERICANA AO IRAQUE: ASSISTÊNCIA ECONÔMICA EM UM AMBIENTE DE GUERRA E OCUPAÇÃO MILITAR**

## **RESUMO**

O texto tem como objetivo estudar a ajuda externa americana ao Iraque, dentro do atual contexto da guerra e da ocupação que se prolonga ali desde 2003, bem como o seu papel na estratégia da política externa americana, de forma complementar aos esforços bélicos. Interessa também a esta pesquisa investigar alguns pontos fundamentais que parecem caracterizar os atuais esforços assistenciais, continuados na administração Obama: a) a importância e o impacto do pensamento neocon e da “doutrina Bush” sobre a assistência material ao Iraque e ao Afeganistão; b) a efetividade da ajuda dentro de um contexto de pouco controle do território do país ocupado e diante de uma oposição de parte dos cidadãos do país; c) os esforços da USAID em pensar e repensar a assistência; d) as possíveis mudanças de perspectiva mais recentes no âmbito da nova administração Obama.

## **1 Introdução**

A ajuda externa americana foi, desde o final da segunda guerra mundial, um componente fundamental da política externa norte-americana, profundamente enraizada nas políticas do Departamento de Estado, nas disposições do Congresso, e na visão de mundo subjacente às decisões da presidência, que a instrumentaliza para diferentes objetivos da política dos EUA. Firmemente inserida no orçamento dos EUA, através de um grande número de leis e regulamentos, recebe o apoio de vastos segmentos sociais e políticos do país, embora historicamente seja objeto de discussão, especialmente sobre a sua eficácia como instrumento da política externa.

Existem quatro categorias principais da assistência externa: a ajuda bilateral para o desenvolvimento, negociada entre os EUA e o país em causa; os programas de assistência econômica que apóiam diretamente objetivos políticos dos EUA; a ajuda humanitária, geralmente provida em momentos pontuais; e as

contribuições econômicas multilaterais, nas quais o governo americano age indiretamente, através de organismos internacionais.

A U.S. Agency for International Development – USAID -, criada em 1961 com o intuito de racionalizar e expandir a ajuda externa<sup>1</sup> maneja a maior parte da ajuda bilateral e dos programas de ajuda. O Departamento do Tesouro é o responsável pela ajuda multilateral e o Departamento de Defesa tem voz ativa na alocação de recursos quando os interesses da segurança nacional estão fortemente presentes, como no caso iraquiano. As duas casas legislativas federais, através de seus comitês de relações externas ou internacionais, possuem a responsabilidade de autorizar os fundos para as ações da ajuda externa.

Este texto tem como objetivo estudar a ajuda externa americana ao Iraque, dentro do atual contexto da guerra que se prolonga ali desde 2003, bem como o seu papel na estratégia da política externa americana, de forma complementar aos esforços bélicos. Interessa também a esta pesquisa alguns pontos fundamentais que parecem caracterizar os atuais esforços assistenciais, antes do advento da nova administração Obama: a) a importância e o impacto do pensamento “neocon” e a “doutrina Bush” sobre a assistência material ao Iraque e ao Afeganistão; b) as relações “perigosas” criadas entre o governo americano e empresas que receberam vultosos contratos no Iraque de forma ao que parece pouco transparente; c) analisar a efetividade da ajuda dentro de um contexto de pouco controle do território do país ocupado e diante de uma oposição de grande parte dos cidadãos do país.

## **2 USAID e a Doutrina Bush: vetores ideológicos e transformações institucionais.**

Discussões sobre o sentido e a racionalidade da ajuda externa são complicadas pelo fato de que podem haver muitas razões para os EUA estenderem a sua ajuda para outros países. Cada uma destas razões leva a um

---

<sup>1</sup> A USAID, criada em novembro de 1961, pela administração Kennedy, e vinculada ao Departamento de Estado de forma semi-autônoma, veio substituir uma série de outras agências cuja ação não era considerada muito efetiva.

conjunto de critérios diferentes para determinar se um país deve receber ajuda e em que grau. Uma vez que estes muitos e variados critérios podem levar a conclusões conflitantes sobre a análise daquela política, é necessário identificar a natureza do interesse americano em cada caso particular para avaliar como as modalidades da ajuda são manejadas pelas autoridades americanas. Neste caso propõe-se identificar e analisar as principais modalidades da ajuda externa americana na atual fase e correlacioná-la com a estratégia americana dominante no período. Faz-se aqui a suposição de que o pensamento neoconservador norte-americano conduziu ideologicamente a formação de um consenso sobre a necessidade da guerra e que entre muitos, o documento norteador do período estudado é a “Doutrina Bush”, um documento mais citado do que propriamente lido e estudado. Contudo, antes de entrar na análise deste texto é importante lançar uma visão para as etapas anteriores da ajuda externa.

## **2.1 Uma digressão histórica**

Historicamente, podemos dividir a assistência econômica americana em algumas fases principais: 1. o momento de reconstrução do pós-guerra, quando ocorre o Plano Marshall e a assistência ao Japão, ocupado militarmente; 2. a fase dominada pelas preocupações com o sudeste asiático, a partir da guerra da Coreia; 3. uma outra fase marcada pela preocupação com o desenvolvimento das nações do terceiro mundo, na qual a “Aliança para o Progresso” é a principal iniciativa; 4. um momento de transição, quando os EUA entram em crise, juntamente com a ideologia “modernizante” da fase anterior; 5. a partir do começo dos anos 90, com o fim da guerra fria, o foco se direciona para questões tais como paz no Oriente Médio, apoio a países em crises graves, os chamados “failed states” (Bósnia, Haiti, Somália etc.) e em facilitar o desenvolvimento do livre mercado na Europa Central e nas antigas repúblicas soviéticas.(LANCASTER, 2007)

Desde o fim da segunda guerra mundial até o começo dos anos 90, pode-se dizer que existia um fator superior a todos os outros na “rationale” da ajuda externa americana: o anticomunismo. A assistência financeira, os programas do

tipo “food for peace”<sup>2</sup>, o apoio a programas de desenvolvimento econômico, social e político, tinham como objetivo reduzir o avanço do bloco soviético na área diplomática e no jogo de poder global. Contudo, com o fim da guerra fria, os EUA careciam de um consenso quanto aos rumos da ajuda externa.

Os anos Clinton, quando o país emerge praticamente com a única grande potência mundial, não vão testemunhar uma grande modificação da doutrina. Sob forte pressão do Congresso para a redução da ajuda, considerada agora não tão importante<sup>3</sup>, são delineados novos objetivos dentro da linha fundamental da assistência financeira, usando conceitos típicos daquele governo e dos órgãos multilaterais tais como o Banco Mundial, durante os anos 90.

A administração enfatizou a promoção do “desenvolvimento sustentável” como o foco da política de ajuda, incluindo uma série de objetivos correlacionados: apoio ao crescimento econômico, estabilização da população mundial e proteção da saúde humana; manejo sustentável do meio ambiente, construção da capacidade humana através da educação e do treinamento; apoio às necessidades humanitárias, onde necessárias e ainda o apoio ao desenvolvimento de sistemas democráticos. Com base nestes princípios os EUA ajudaram os novos países decorrentes da extinção da URSS, enfrentaram uma série de crises humanitárias e o vice-presidente Al Gore sentiu-se a vontade para levar a frente a sua pregação pela defesa do meio ambiente mundial. A onda conservadora que trouxe George W. Bush ao poder e o 11 de setembro iriam mudar o foco da ajuda externa.

## **2.2 A guerra e o pensamento neoconservador**

Os ataques terroristas de 11 de setembro transformaram o cenário político internacional e demandaram uma nova postura do governo americano. Isto

---

<sup>2</sup> O programa Food for Peace ou “Alimentos para a Paz”, como se tornou conhecido no Brasil durante a época da Aliança para o Progresso é conhecido no jargão burocrático de Washington com Public Law 480 – PL 480. Criado em meados da década de 50, existe até hoje, um bom exemplo de um programa que atravessou diversas administrações de objetivos conflitantes e anos de controvérsias sobre a ajuda externa. Consiste basicamente na compra subsidiada, pelo governo americano, de alimentos do cinturão do “corn belt” e a distribuição destes por intermédio da USAID

<sup>3</sup> Ver as declarações do Administrador da USAID no período, Brian Atwood em “The future of Foreign Aid”. Washington d.c. 1995

provocou uma mudança significativa na política externa daquele país, o que por sua vez trouxe grandes mudanças para a concepção e as práticas da ajuda externa de responsabilidade da USAID.

Hoje se sabe que desde o início do governo Bush havia uma disposição em endurecer a posição americana em relação ao governo de Sadam Hussein. Ainda em 1998, luminares do pensamento “neoon” e conhecidos falcões de Washington – Elliot Abrahams, Richard Armitage, Paul Wolfowitz, Douglas Feith, Richard Perle, John Bolton, Dick Cheney e Donald Rumsfeld, Zalmay Khalizad e outros – reunidos em torno do conhecido think tank “Project for the New American Century” encaminharam uma carta ao Presidente Clinton que defendia em termos claros a derrubada do regime iraquiano, carta mais tarde publicada na revista conservadora *Weekly Standard*. (PADOVAN, 2010). Seria surpresa caso este espírito bélico se desfizesse quando praticamente todo o grupo foi guindado a posições de poder em 2001.

De fato a revista *Weekly Standard* se tornou o pivô de uma ofensiva ideológica *neoon* a favor de um novo approach na política externa dos EUA. Lá pontificavam nos anos 90 William Kristol e Robert Kagan, cuja agenda para a política externa defendia uma posição mais ativista – usar o poder americano para reconfigurar realidades geopolíticas - o que em relação ao Iraque significava aceitar que era impossível imaginar a aceitação de regras civilizadas por regimes tirânicos mediante algum tipo de acordo, sendo que a democratização seria o único caminho para a comunhão de interesses entre estes regimes e os EUA. (FUKUYAMA, 2006)

As razões para a guerra desde sempre foram um tema polêmico, uma vez que as razões oficiais, ou seja, as armas de destruição em poder do Iraque, as possíveis conexões entre Sadam e a Al-Qaeda e a libertação do povo iraquiano de uma ditadura tirânica, pareceram para muitos insuficientes para a deflagração de um conflito, por faltas de provas quantos aos dois argumentos primeiros e pela duvidosa efetividade de uma política de democratização do país após a ocupação. O principal objetivo da guerra em verdade, em que pesem os interesses da indústria do petróleo, da indústria de armamentos, os da burocracia republicana, parece ter sido o de reconfigurar o Oriente Médio a partir do Iraque criando ali um ambiente democrático capaz de trazer a

estabilidade política e a prosperidade, esta obtida a partir de um modelo econômico liberal. Essas linhas de ação estão contidas na então apresentada “doutrina Bush”.<sup>4</sup>

A nova doutrina consistia basicamente na apresentação de uma decisão, já tomada em algum momento anterior, de enfrentar o problema do terrorismo através da guerra e não por algum outro meio tradicional tal como a política, ou o aumento do policiamento internacional dentro de um sistema de nações dispostos a colaborar.<sup>5</sup>

O documento recebeu o título de “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América” e no seu preâmbulo, significativamente afirma que o “presidente Bush elaborou uma nova estratégia de segurança nacional de largo alcance e de prevenção contra estados hostis e grupos terroristas, que ao mesmo tempo amplia a ajuda para o desenvolvimento e o livre comércio, favorece a democracia, combate as enfermidades e transforma a força militar dos Estados Unidos”. Fundamental no texto é a atitude belicista em relação ao terrorismo. O texto inicia sua primeira parte afirmando que os EUA “possuem um poder e influência mundiais sem precedentes e sem igual”, uma vez terminada a guerra fria. Porém agora se veria ameaçado duplamente por estados conquistadores e por estados falidos, bem como por grupos terroristas espalhados por todo o mundo. A estratégia geral é delineada em alguns pontos principais:

a) fortalecer as alianças com o objetivo de derrotar o terrorismo mundial. O inimigo maior não seria um regime ou uma religião, mas o terrorismo premeditado. O objetivo imediato será acossar e destruir as organizações terroristas de alcance mundial e atacar a sua direção, controle e comunicações, apoio material e finanças. Neste sentido, não haveria uma seqüência

---

<sup>4</sup> Autores de diversas correntes de pensamento concordam com a primazia da geopolítica como razão principal do conflito e sobre a predominância da estratégia de construção da democracia como principal meio das transformações a ser utilizado. Ver Stiglitz e Bilmes em “The three trillion dollar war”, Fukuyama em “O dilema americano – democracia, poder e o legado do neoconservadorismo”, e o livro de Galbraith, “Unintended consequences – how war in Iraq strengthened America’s enemies”.

<sup>5</sup> A primeira apresentação da doutrina se deu, de forma sucinta, pelo então redator-chefe da Casa Branca Mike Gerson em palestra na Academia Militar de West Point no dia 01 de junho de 2002. Neste trabalho é usada uma versão “definitiva” apresentada em setembro de 2002, capturada através do site [www.usinfo.state.gov](http://www.usinfo.state.gov)

determinada de acontecimentos necessária para a guerra ser eficaz. Sem limites e sem prazo, a guerra se propõe contínua.

b) impedir que “um pequeno número de estados” as margens da lei sejam uma ameaça para os EUA e seu aliados. Nestes casos o texto afirma que a dissuasão não seria uma boa estratégia, já abrindo caminho para o ataque ao Iraque.

c) no hemisfério Ocidental e mais especificamente na América latina é necessário aprofundar coalizões flexíveis com países que compartilham “nossos interesses prioritários”, em particular México, Brasil, Canadá, Chile e Colômbia.

d) transformar as instituições americanas de segurança nacional. Isto incluía: dar segurança aos Estados Unidos e seus aliados; derrotar decisivamente qualquer adversário se fracassar a política de dissuasão; expandir a presença militar para além das bases existentes; experimentar novos enfoques para a guerra; explorar as vantagens americanas na área de inteligência e tecnológica; mudar a administração financeira e o recrutamento de pessoal do Departamento de Defesa.<sup>6</sup>

Além desta estratégia mais voltada para o plano militar, o texto assegura que é papel dos Estados Unidos estenderem os benefícios da liberdade ao mundo inteiro, “trabalhando ativamente para levar a esperança de democracia, o desenvolvimento, mercados livres e livre comércio a todos os rincões do planeta”. Além disso, o texto afirma que “os EUA apoiará qualquer país que esteja convicto de que ao buscar a liberdade e a democracia estará criando um futuro melhor para o seu povo”. Trata-se aqui do que já foi chamado “discurso fundador” americano, um quadro conceitual que articula uma série de suposições sobre a natureza da sociedade americana – organização capitalista, estruturas políticas democráticas e valores liberais- e que tem sido reiteradamente utilizado para transformar um mundo percebido como politicamente e culturalmente deficiente.

---

<sup>6</sup> Hoje sabe-se que o documento foi escrito em grande parte pelo professor Philip Zelikow, texano criado em Houston, a pedido de Condoleezza Rice, então Conselheira de Segurança Nacional da presidência, que deve ter revisado o documento. Ver a respeito o livro “A Comissão – a história da investigação sobre o 11 de setembro” do jornalista Philip Shenon que explora bem as ligações entre Zeligow e Rice.



Nada disso é novidade e este discurso remonta pelo menos ao Séc. XIX e a doutrina do “destino manifesto”.<sup>7</sup> Posteriormente, durante os anos sessenta, a teoria da modernização incorporou muitos destes valores e testemunhou-se os impulsos da política externa americana para acelerar o movimento de outras sociedades rumo a uma modernidade liberal, democrática e capitalista. O problema porém, sempre aparecem quando posições definidas de forma dogmática e não-realistas quanto a real situação do país em questão redundam em falta de bom-senso, políticas fracassadas e em consequências imprevistas.

### **2.3 Doutrina Bush e a ajuda externa.**

O documento dedica toda uma seção à questão da ajuda externa intitulada de forma significativa como “expandir o círculo do desenvolvimento ao abrir sociedades e construir a infra-estrutura da democracia”.

Inicialmente, o texto realiza uma avaliação das políticas de ajuda anteriores chegando-se a conclusões não muito abonadoras. Décadas de ajuda massiva teriam fracassado em prover o crescimento econômico nos países em desenvolvimento e melhorar os indicadores sociais naqueles mais pobres. De uma forma mais insidiosa teria ajudado a sustentar políticas fracassadas, impedido a realização de reformas e perpetuado a miséria.

Feito este exercício de “mea culpa” declara-se que é necessária uma nova estratégia global de ajuda externa com base nos seguintes pontos: a) prover recursos para ajudar os países que possam superar o desafio da reforma nacional, ou do “nation building” no linguajar do Departamento de Estado – estratégia obviamente voltada para os países africanos ou aqueles com baixo nível de governança em áreas vitais ao interesse americano; b) melhorar a efetividade do Banco Mundial e outras instituições de fomento internacionais, inclusive “revertendo a tendência decrescente das contribuições estadunidenses”; c) insistir em resultados mensuráveis capazes de assegurar que a ajuda externa estaria realmente ajudando a resolver problemas econômicos e sociais; d) ainda em relação a estes países mais pobres reunir e

---

<sup>7</sup> Sobre este discurso e a teoria da modernização veja-se o livro de Michael Latham “Modernization as Ideology” e o de Nils Gilman “Mandarins of the future – Modernization theory in Cold War America”

concentrar esforços para assegurar a saúde pública, ajudar o desenvolvimento agrícola, aumentar os índices de educação e atacar as pandemias do tipo malária, tuberculose e a AIDS.

Todos estes objetivos estariam conectados com uma visão estratégica mais ampla. A ajuda externa em áreas de pobreza e conflito somente daria frutos caso estas sociedades, em um grau significativo, se abrissem ao comércio internacional e ao fluxo externo de capital. O aumento da ajuda a um governo deve ser acompanhado pelo desenvolvimento que decorre do aumento do comércio internacional, do capital interno e das inversões estrangeiras. A doutrina, neste momento, colocava os mercados livres e o livre comércio como prioridades fundamentais da estratégia de segurança nacional, o que como veremos, transformou-se em uma política polêmica e inclinada a todo tipo de distorção em sua implementação.

Muito retórico e genérico em suas proposições, o texto da doutrina Bush veio se somar a uma outra fala do presidente; em março de 2002; a uma platéia reunida no Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID, na qual o presidente anunciou um significativo aumento na ajuda externa americana nos anos vindouros

Posteriormente, em janeiro de 2004, quando as operações de ajuda ao Iraque e ao Afeganistão já estavam em sua fase inicial, a USAID lançou um texto importante para os propósitos operacionais da assistência americana intitulado “U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-First Century”. (USAID, 2004). Neste foram identificados cinco objetivos operacionais principais da ajuda externa dos EUA:

- promover o desenvolvimento “transformational”, especialmente nas áreas de governança, capacidade institucional e reestruturação econômica;
- fortalecer os “fragile states”;
- providenciar ajuda humanitária nas áreas de pobreza e conflito;
- apoiar os interesses geoestratégicos dos EUA, particularmente em países tais como Iraque, Afeganistão, Paquistão, Jordânia, Egito e Israel;
- Mitigar doenças globais e internacionais, incluindo a AIDS.

No entanto, mesmo estes objetivos mais focados na questão da guerra ao terrorismo e na realidade dos vários ambientes nos quais os EUA teriam que intervir, ainda eram muito genéricos. A realidade da guerra, da destruição de parte da infra-estrutura do Iraque, os problemas de conquistar “hearts and minds” em uma sociedade e cultura hostis, redimensionaram o problema da ajuda e criaram um gigantesco desafio para a USAID e o governo americano.

## **2.4 Transformações institucionais na assistência externa americana.**

Para lidar com os novos objetivos da assistência externa norte-americana o governo Bush deu início a maior reconfiguração institucional da ajuda externa americana desde o governo Kennedy. Logo após a fala no BID o presidente resolveu criar a agência, separada da USAID, intitulada Millenium Challenge Corporation – MCC com o objetivo de prover assistência econômica para nações de baixa renda per capita que apresentassem indicadores de boa governança, índices satisfatórios de liberdade econômica e indicadores sociais em crescimento. Foi criado um fundo de US\$ 5 bilhões anuais para o manejo da nova modalidade de ajuda externa. (LANCASTER, 2008)

Em 2003 foi anunciado também o ambicioso projeto do President’s Emergency Program for AIDS Response-PEPFAR para o qual foi previsto um orçamento de US\$15 bilhões com o intuito de combater a AIDS, especialmente na África, nos 5 anos vindouros. Posteriormente, Bush propôs duplicar o orçamento para US\$30 bilhões a serem gastos no quinquênio 2007/2012.<sup>8</sup>

Como a gerência de todos estes projetos se tornou problemática, dada a superposição de responsabilidades entre as agências e o imobilismo burocrático percebido no campo da ajuda, anunciou-se que o diretor da USAID iria possuir um duplo mandato, tornando-se o Director of U.S. Foreign Assistance – DFA, uma nova posição dentro do Departamento de Estado, controlando todos os programas e agências correlatos à ajuda externa americana.

---

<sup>8</sup> Certamente o programa mais bem sucedido do governo Bush, o PEPFAR até o final de 2007 tinha apoiado 2 milhões de órfãos e providenciado ajuda médica para 2,1 milhões de indivíduos vivendo com a doença. (LANCASTER, 2008)

### **3 A USAID e a ajuda externa ao Iraque.**

A ajuda externa americana ao Iraque teve seu ritmo e tamanho ditado pela lógica da guerra. Os fatos são conhecidos: uma decisão praticamente unilateral de decidir pelo começo das hostilidades, o arraso da infra-estrutura do país, as mortes desnecessárias, os deslocamentos internos, a destruição da classe média do Iraque, a balcanização sangrenta da nação, o pântano moral exibido em Abu-Ghraib e Guantánamo, ambientes mantidos longe de qualquer lei nacional ou internacional, tudo isto, além da perceptível má administração e falta de controle do território, tornou a reconstrução uma missão praticamente impossível cujas linhas gerais serão mostradas nas seções seguintes.

#### **3.2 A formação do programa**

A USAID e seu administrador não foram formalmente consultados pelos formuladores da guerra nos estágios iniciais do planejamento desta. A partir de agosto de 2002, porém, a agência passou a estudar a questão da reconstrução do Iraque cuidadosamente, discordando da visão otimista vigente na Casa Branca e no Pentágono. O “draft” de outubro de 2002, “Vision for Pos-conflict Iraq” declarava que a reconstrução tal como pensada pelos conselheiros do presidente conseguiria apenas voltar para um nível um pouco melhor do que o nível pré-conflito e que - de forma quase premonitória - “uma completa reconstrução ao nível anterior da guerra Irã-Iraque iria requerer anos de investimento público”.(SIGIR, 2009). Ao mesmo tempo foram feitos planos para lidar com um provável desastre humanitário que se abateria sobre o país. A impressão geral na agência era a de que a reconstrução física era parte de uma reconstrução social e política a longo prazo necessária para um plenamente democrático Iraque, o que deveria levar os recursos humanos da agência a um perigoso limite.

De qualquer forma o programa de ajuda ao Iraque, desde a invasão em março de 2003, recebeu enorme atenção da presidência e do Congresso americano, tornando-se a maior iniciativa de ajuda dos EUA desde o Plano

Marshall no período 1948-1951, pelo menos em relação a um único país considerado.<sup>9</sup> Os primeiros recursos foram majoritariamente direcionados para melhorar as forças armadas e policiais do Iraque e depois alocados prioritariamente para melhoramentos na infra-estrutura do país, especialmente eletricidade, óleo, água, esgoto, estradas e telecomunicações. Para isto, duas apropriações suplementares de emergência foram votadas e aprovadas pelo Congresso – a Public Law 108-11 para o ano de 2003 e a Public Law 108-6 para o orçamento da ano fiscal de 2004.<sup>10</sup> Tudo aprovado rapidamente enquanto ainda vigorava um nacionalismo ativista no país que garantia um apoio quase irrestrito à guerra.

A maior parte dos valores esperados para a ajuda ao Iraque para o período 2003-2004, cerca de US\$21 bilhões de um total de US\$23,7 bilhões planejados para apoiar o programa, foram previstos para serem incorporados pelo então criado Iraq Relief and Reconstruction Fund-IRRF controlado diretamente pela presidência e sobre supervisão da Coalition Provisional Authority-CPA o que significou certa perda de autonomia da USAID sobre os recursos da ajuda externa.

Durante o ano de 2004 o Iraque recebeu US\$ 18,4 bilhões de ajuda externa, de longe a maior quantia já aplicada pela USAID em um país recipiente, em um mesmo ano fiscal. O impacto do ataque terrorista de 11 de setembro e o subsequente uso da ajuda externa para combater a nova ameaça pode ser perfeitamente observado neste orçamento. Além do Iraque, receberam quantias significativas Israel (US\$2,62 bilhões), Egito (US\$1,87 bilhões), Afeganistão (US\$1,77 bilhões) bem como a Jordânia, Indonésia e o Paquistão. Deve-se, porém, observar que Egito e Israel são países historicamente vinculados ao programa de assistência norte-americano e durante muito tempo foram os maiores beneficiários desta no Oriente Médio.

Um sinal de que a ajuda externa já vinha enfrentando problemas na região foram as críticas, em sua maioria vindas de autoridades egípcias e mesmo do pessoal diplomático americano que trabalhou na região, céticas quanto a

---

<sup>9</sup> Existe um bom texto sobre o assunto do Congressional Research Service: “U.S. Occupation Assistance : Iraq, Germany and Japan Compared”.

<sup>10</sup> Dados de um outro texto do Congressional Research Service: “Foreign Aid: Introductory Overview of U.S. Program and Policy”

capacidade do governo americano de resolver os problemas do Iraque, tendo em vista algumas questões polêmicas irresolvidas.

O criticismo vinha da percepção de que a USAID estaria mais preocupada em promover os interesses das corporações americanas do que no crescimento econômico árabe propriamente dito. Burocratas egípcios e jordanianos afirmavam, no momento delicado do começo das operações iraquianas, que a política da agência de compelir os países a comprar bens e serviços norte americanos inibia as iniciativas locais e passava por alto das necessidades de mudanças a longo prazo para criar um crescimento sustentável. Estes sentimentos, em locais onde a ajuda da USAID estava bastante concentrada desde o começo dos anos 90, eram também fruto do ressentimento quanto a grande influência americana. Para muitos árabes a ajuda externa não era mais do que uma propina em dinheiro para que o Egito e outros avançassem na sua disposição de entrar em acordo com Israel.

Mesmo quando ficou claro no Oriente Médio que a ajuda ao Iraque seria algo nos moldes do Plano Marshall, líderes políticos e empresariais da região que já tinham trabalhado com a USAID preocuparam-se com o fato de que um esforço de reconstruir o Iraque somente com empresas americanas iria criar um ressentimento ainda maior. Entre os aliados preferenciais da região, tal como o Egito, vigorava com grande apoio a idéia de que deveria haver algo como a ONU ou um pool internacional para gerir os recursos de reconstrução, para que todo o esforço não fosse visto como mais um elemento da ocupação militar. Contudo, com graves conseqüências posteriores estes argumentos não foram levados em conta pela administração Bush, que possui outros planos a respeito da condução da assistência.

De qualquer forma, cabe aqui fazer um resumo da ajuda até o ano de 2006, quando uma reforma foi feita na estratégia até então desenvolvida. A ajuda externa dos EUA ao Iraque apropriada nos anos de 2003 a 2006, totalizou cerca de U\$\$ 28,9 bilhões, tudo isto na forma de doações. Como foi dito, o Congresso criou um fundo especial chamado Iraq Relief and Reconstruction Fund – IRRF- que recebeu U\$\$21 bilhões e o Iraq Security Forces Fund, que recebeu por sua vez, U\$\$5,7 bilhões. Somas adicionais vieram de outros orçamentos departamentais – especialmente do Departamento de Defesa e foram usados

para fins da reconstrução.(CRS, 2006) O Departamento de Estado e de Defesa, bem como a USAID foram as entidades responsáveis pela implementação do programa de assistência ao Iraque.

Cerca de 40% do total destes fundos, aproximadamente U\$\$11,5 bilhões, foram alocados para restaurar a infra-estrutura economicamente importante, incluindo aeroportos, estradas, pontes, ferrovias, portos, energia elétrica, sistemas de água e esgotos, telecomunicações e prédios públicos. Outros U\$\$6,2 bilhões, representando 22% do total, foram alocados para assistir a educação, saúde, a expansão do setor privado, bem como aos esforços de “democratização”, em grande parte realizado pelo apoio financeiro a um sem número de organizações da sociedade civil iraquiana desejava de cooperar com a estabilização do país nos moldes previstos pelo ocupação. uma pequena quantia foi gasta, exatamente no período inicial da invasão norte americana, em ajuda humanitária e na doação de alimentos com base na Public Law 480 – o programa “Food for Peace”.(CRS, 2006)

Mais significativamente, e mostrando a forte interpenetração entre a ajuda “civil” e a “militar”, ambas conduzidas primordialmente pela USAID, os outros U\$\$10,9 bilhões, aproximadamente 38% do total da ajuda, tiveram como alvo incrementar a segurança iraquiana. A maior parte destes recursos eram destinados a treinar e equipar a polícia e o exército do Iraque, contudo tinham também o objetivo de providenciar maior capacidade de impor o império da lei e da segurança sobre o território.

Para os propósitos deste texto é interessante comparar a ajuda ao Iraque no período 2003-2006 com a ajuda americana a Alemanha durante o Plano Marshall. Durante o período no qual os EUA exerceram um governo militar direto sobre a Alemanha ( 1945 a 1949) os objetivos políticos iniciais eram a desmilitarização, a desnazificação e a democratização do país. Do ponto de vista econômico foi desencadeado um vasto programa humanitário que incluía principalmente comida, fertilizantes, sementes e petróleo. O Plano Marshall desencadeado a partir de 1948/9 e implementado até 1952 tinha o objetivo específico de promover a recuperação econômica. Os recursos alocados para este fim foram de U\$\$1, 4 bilhões em moeda corrente, o correspondente a

U\$\$9,3 bilhões em valores de 2005. Posteriormente, o governo da Alemanha Ocidental pagou cerca de um terço de toda a assistência recebida.<sup>11</sup>

A ajuda direcionada a reconstrução do Iraque em 2003-2006 (U\$\$11,5 bilhões) representa um valor bastante perto daquele recebido pela Alemanha durante o Plano Marshall. De qualquer forma, algumas diferenças são bastante perceptíveis: a) os países, especialmente do mundo árabe, possuíam uma expectativa muito maior da contribuição dos EUA à reconstrução do Iraque, do que a que se seguiu a Segunda Guerra Mundial em relação a Alemanha; b) a Alemanha possuía uma população maior e uma economia industrializada, muito mais desenvolvida tecnologicamente do que a do Iraque; c) a extensão dos danos na capacidade industrial de cada país foi diferente; d) o Iraque, ou melhor, a ocupação americana faz frente a uma insurgência que deliberadamente sabota a economia e a reconstrução, enquanto isto não havia na Alemanha pós-nazista.(CRS, 2004)

### **3.2. A controvérsia dos contratos de reconstrução**

Os esforços de reconstrução do Iraque foram, em parte, prejudicados por uma série de fatores. Um deles foi a visão do administrador da CPA, Paul Bremer, referendada por Rumsfeld e outros de que a economia do país deveria passar por um processo de privatização e liberalização de curto prazo, certamente impróprio para uma devastada economia imersa em uma cultura ditatorial arraigada. Como a USAID e o Departamento de Estado eram contra tal abordagem da condução da política de “nation building”, desfechou-se um conflito entre a CPA e as agências de ajuda, o que gerou inépcia, falhas administrativas e mesmo indiferença por parte da CPA. (ALLAWI, 2007).

Isto, contudo, não impediu que a CPA desse início a uma ambiciosa política de reformas pró-mercado, influenciadas na estratégia anteriormente desenvolvida no Leste Europeu de “terapia de choque” liberal. Necessidades emergenciais foram deixadas de lado, ou em segundo plano, enquanto o foco neoliberal voltava a atenção da Autoridade para outras questões. A falta de

---

<sup>11</sup> O principal texto para este estudo da ajuda externa á Alemanha do pós-guerra é o já citado “U.S. Occupation Assistance: Iraq, Germany and Japan Compared” do Congresssional Research Service.



envolvimento de empresas iraquianas e mesmo mão-de-obra iraquiana, muitas vezes trocada por contratados de diversos países certamente foi um erro operacional e político da administração de Paul Bremer. O staff da CPA era composto por quadros ligados ao partido republicano, aos quais faltavam experiência em lidar com as duras realidades locais.

Os receios da elite política árabe quanto aos contratos de reconstrução do Iraque não tardaram a se mostrar procedentes. Os casos mais rumorosos envolveram as empresas Bechtel e Halliburton, todas elas possuindo relações próximas com o Partido Republicano americano, inclusive exibindo um portfólio de grandes doações ao Partido Republicano ao longo de várias campanhas eleitorais.

A Bechtel logo após a Guerra do Golfo em 1991, ganhou contratos para reconstruir a infra-estrutura de energia do Kuwait e extinguir o fogo em mais de 650 poços de petróleo colocados em chamas quando da retirada das tropas iraquianas. Assinou também lucrativos contratos para limpar e restaurar mais de 600 km de praias da Arábia Saudita. A empresa sediada em São Francisco, Califórnia venceu duas licitações em 2003, logo colocadas em suspeita. A primeira, ainda em abril de 2003, com a invasão em movimento, tratava-se de um contrato de U\$680 milhões para infra-estrutura. A segunda em agosto de 2003, era um contrato de U\$1,8 bilhões para obras de reconstrução incluindo geração de energia, sistemas de abastecimento de água, aeroportos, escolas, estruturas de irrigação e ainda o porto de Umm Qasr. ([derechos.org/nizkor/iraq](http://derechos.org/nizkor/iraq), 2009)

As críticas focaram, entre outras coisas, que o CEO da empresa Riley Bechtel havia sido apontado recentemente pelo presidente George W. Bush para a President's Export Council, um influente conselho econômico. O dirigente Tom Hash foi obrigado a afirmar que a companhia tinha ganhado o contrato em um "processo aberto e competitivo". A USAID, em choque com a CPA declarou oficialmente que em todas as suas atividades os contratados iriam trabalhar com iraquianos para "fortalecer a capacidade local de empreender projetos de infra-estrutura".

Mas grupos monitorando a ocupação do Iraque apresentaram as suas dúvidas sobre os procedimentos e endossaram as queixas de empresas

iraquianas de que o tamanho e o valor dos sub-contratos limitavam a participação de empresas iraquianas. Além disto, tornou-se público que 70 firmas norte-americanas com fortes ligações com o governo Bush - tinham ganhado contratos no valor de oito bilhões de dólares no Afeganistão e no Iraque desde 2001.

A maior controvérsia de todas foi a da participação da empresa americana Halliburton no florescente mercado de reconstrução do Iraque. Número dois mundial no setor de serviços petroleiros, a companhia foi dirigida de 1995 a 2000 pelo vice-presidente de Bush, Richard (Dick) Cheney, um dos principais construtores da intervenção americana no Iraque.

Este personagem possui tanta relevância nos fatos ligados a ajuda ao Iraque e na condução da guerra, que merece uma análise mais atenta. Seu envolvimento na região se deu com grande força quando elevado a Secretário de Defesa de George Bush em 1988. Neste posto conduziu a guerra do Golfo, instalando um volumoso contingente de tropas no território da Arábia Saudita, fato que teve forte oposição de setores do governo saudita e proporcionou um real pretexto para o início da cruzada de Bin Laden contra o Ocidente e a família real do país.

Com a eleição de Bill Clinton, Cheney retirou-se de Washington e tornou-se presidente e CEO da Halliburton Corporation em 1995 de onde saiu para a vice-presidência em 2000. Nesta época a companhia lhe ofereceu U\$\$20 milhões de “premio” como um pacote de aposentadoria, um resvalo ético, que para muitos pareceu ser a compra de um acesso preferencial da empresa á Casa Branca. Foi ele que confrontou a ONU que resistia a proposta da solução bélica para o caso da Iraque e seu entusiasmo como um dos falcões de Washington ficou bastante conhecido. A oposição denunciou posteriormente que Cheney ainda estaria recebendo da Halliburton U\$\$1 milhão a titulo de complementação de seu salário, fato nunca completamente negado por ele.

Ainda em 2003, a Halliburton através de uma de suas subsidiárias, a KBR (Kellog, Brown & Root) assinou o maior contrato do governo americano com uma empresa no âmbito da reconstrução do Iraque no valor de U\$\$2,3 bilhões destinado à reconstrução do setor petroleiro do país. Em 2006, após uma série de denúncias, inclusive de testemunhas dentro do Pentágono, descobriu-se que

o contrato fora assinado com a KBR sem que fosse feito um processo de licitação dentro das normas americanas. Soube-se, para piorar a situação, que o contrato sem licitação teria sido coordenado pelo escritório da vice-presidência previamente. A justiça americana ordenou que o Departamento de Defesa apresentasse o contrato sem licitação, que tinham sido retidos pelo órgão que negou qualquer acesso ao documento citando um dispositivo que permite a órgãos públicos americanos proteger o conteúdo de certos textos.

A Casa Branca foi alvo de outras críticas em 2006 depois que uma auditoria realizada internamente pelo Pentágono apontou que a KBR tinha superfaturado U\$61 milhões em um contrato de compra de gasolina do Kuwait para o Iraque, entregues ao Corpo de Engenheiros do Exército dos EUA-USACE. A denúncia repercutiu com mais força, pois tratava-se de um momento no qual o governo Bush estava sendo criticado por impedir que companhias de países que se opuseram à guerra – tais como França, Alemanha e Rússia – participassem dos esforços de reconstrução. (SIGIR, 2008)

Como consequência destes fatos, seguidos por um grande desgaste político de Bush e Cheney, a Halliburton resolveu vender a KBR em abril de 2007. As declarações oficiais foram as de que a empresa estava novamente se “concentrando nas suas atividades tradicionais”, ou seja, os serviços petrolíferos e descartando a KBR, afinal uma empresa de engenharia e construção, “cujo valor não se refletia no valor das nossas ações”, como afirmou na ocasião o CEO Dave Lesar. Ao mesmo tempo, anunciou que a Halliburton decidiu manter-se afastada do mercado dos serviços petrolíferos do Iraque “por causa da violência do país”.

Ainda de grande repercussão na mídia americana e mundial foram as denúncias sobre o largo uso pelos norte-americanos, em um grande número de tarefas securitárias, de “military contractors” um eufemismo para o uso de tropas mercenárias. A perigosa política de terceirização das forças de combate, ou privatização do Pentágono, como muitos entenderam o fenômeno, teve como mais visível elemento, a “Blackwater USA” de propriedade de Eric Prince, um republicano ligado a Rumsfeld e Cheney. Muitas outras empresas entraram no mercado e, por volta de 2006/07, o número de “contratados civis” chegou a

160.000, maior do que os efetivos das forças armadas dos EUA em território iraquiano que então eram em torno de 140.000 soldados.

Questionado pelo Congresso Rumsfeld afirmou que o Pentágono desconhecia o número exato destes contratados que exerciam missões de guerra, vigilância e proteção à burocracia estatal (SCAHILL, 2008). Mas estudos recentes mostram que estes desdobramentos já eram pensados desde o começo do planejamento da guerra. Pode-se pensar que esta foi uma guerra liberal onde os limites desta abordagem foram testados: privatização dos contratos de reconstrução (ao invés de usar a estrutura do Corpo de Engenheiros do Exército); privatização da economia do país ocupado; privatização do Pentágono e formação de um vasto exército mercenário – um passo caro e perigoso para o futuro dos EUA.

### **3.3 Reconstrução em meio a insurreição sectária.**

Acabado o mandato da CPA, com as decisões referentes à reconstrução passando para a responsabilidade da embaixada americana em Bagdá, e após as eleições de 2005, o Iraque caiu em um estado de praticamente guerra civil entre os grupos sectários xiitas e sunitas, estes últimos apoiados por elementos da Al-Qaeda infiltrados no país. Ambos os grupos também lutavam contra a ocupação. O EUA deparou-se com o problema da insurgência, não previsto pelos estrategos do Pentágono que desenharam a guerra e a ocupação. (GALBRAITH, 2006)

A grave crise humanitária e política advinda deslocou quase 12% da população iraquiana durante o ano de 2006, movimento para o qual as forças de ocupação e as agências de assistência não estavam preparadas. (SIGIR, 2009). Bagdá balcanizou-se, dividindo-se territorialmente entre as seitas em luta. Aumentaram os ataques às linhas de transmissão de energia, às subestações, aos oleodutos e a todo tipo de prédio público.

Surgiu dentro da autoridade americana sérias dúvidas quanto à possibilidade da reconstrução e da estabilização democrática em curso. Novas tropas chegaram ao Iraque e um grande esforço foi feito para aumentar o

recrutamento e treinamento de efetivos iraquianos. Este é o momento em que o comando das tropas foi entregue ao Gal. David Petraeus, cuja nova estratégia foi a de fazer os esforços de reconstrução trabalharem em concerto com as necessidades do combate. (SIGIR, 2009)

A instabilidade do Iraque, o recrudescimento da ação das forças insurgentes, e mesmo as críticas que surgiam de todos os lados fizeram com que a agência produzisse um novo plano de ação intitulado “USAID Transition Strategy for Iraq (2006-2008)”, isto em março de 2006.

A idéia central era fazer a transição de uma ajuda focada no curto prazo, onde prosperavam os contratos de reconstrução, para uma ótica de longo prazo, integradora do país, sustentável e conduzida principalmente por elementos do governo iraquiano. Enfatizando responsabilidade local e sustentabilidade, a nova estratégia buscava uma ampla estabilização, estabelecendo a “fundação para o crescimento econômico e o aumento da governança nacional”.(USAID, 2006)

Esta nova abordagem baseava-se na “President’s National Strategy for Victory in Iraq”, lançada em 30 de novembro de 2005, a qual delineava um approach em trono de três linhas básicas, que deveriam ser desencadeadas em coordenação com as autoridades iraquianas: *security track*, *economic track* e *political track*. Em trono destas orientações a USAID, em maior afinidade com a autoridade americana, preparou a sua própria estratégia para os anos seguintes, que permaneceram vigentes até a recente desmobilização em 2010. (USAID, 2006)

O primeiro vetor, o da segurança, enfatizava a estabilização de cidades estratégicas que tinham sido impactadas pela violência, em concordância com a meta de Petraeus. Operando nestas cidades os programas da USAID iriam apoiar iniciativas políticas e de segurança que poderiam ajudar “free communities” a enfrentar a influência dos insurgentes através de criar oportunidades econômicas, assistir instituições locais, avançar o governo da lei e incentivar o crescimento da sociedade civil. A estabilização das cidades estratégicas também iria exigir maior oferta de trabalhos de curto e longo prazo que isolasse a insurgência, a restauração da infra-estrutura, e o

desenvolvimento de trabalhos comunitários que aumentassem a confiança na ação americana.

O vetor econômico enfatizava a ajuda ao novo governo iraquiano no sentido de construir uma “sólida e auto-sustentada economia”. Por outro lado buscava confrontar a pobreza e a instabilidade buscando construir um forte setor privado e os fundamentos da economia de mercado através de uma série de medidas, inclusive a privatização – antes afastada pela USAID no começo da ocupação, mas agora considerada viável como uma medida de mais longo prazo.

Por último, o *political track* tinha como foco o apoio à democracia, pilar da política americana, através da construção de instituições nacionais mais efetivas. Foram construídas escolas de administração, aumentada a capacidade de gerência macroeconômica, melhorada a qualidade do orçamento público. Deu-se grande importância a questão do combate a corrupção vigente nas hostes americanas e em seus aliados locais.

O objetivo geral era o de construir um grande e amplo suporte nacional para a governança democrática, isolando a insurgência e mostrando que os iraquianos podiam apostar na democracia, construída através de instituições “pluralísticas, estáveis e efetivas”.(USAID, 2006)

Em que pesem a irrealidade de certas diretrizes e mais ainda dos pressupostos por detrás delas, o fato é que os amplos esforços de contra-insurgência e a efetividade dos programas da USAID, passaram a mostrar resultados em 2007/8 quando a luta sectária diminuiu e a insurgência perdeu grande parte de seu ímpeto.

Os possíveis erros dos anos anteriores foram cuidadosamente estudados de um ponto de vista militar e da reconstrução. Os recursos desta última se concentraram crescentemente, em combinação com as forças militares, na tarefa de construir um estado iraquiano funcional, entre outras ações, através do fortalecimento de instituições estatais tais como as forças de segurança iraquianas. Entre 2005 e 2008 foram gastos aproximadamente US\$18 bilhões somente com treinamento e equipamento destas forças (SIGIR, 2009). A lição é a de que no “estado de natureza” vivido no Iraque, os incentivos econômicos são menos eficazes que a coerção simples e bruta. O relativo sucesso da nova

abordagem gerou uma série de princípios de ação que podem ser assim resumidos:

- a) não é possível a reconstrução sem um sério esforço de segurança;
- b) o desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais é mais importante que o da infra-estrutura;
- c) a reconstrução deve ser entendida como um elemento político fundamental.

Por outro lado deixou-se de lado a diretriz de entregar as obras de infraestrutura somente a empresas americanas, aumentando o uso da força de trabalho local. Avanços foram feitos através do programas da USAID destinados a encorajar o setor privado, incluindo o apoio ao desenvolvimento do mercado de capitais e o apoio a pequena e média empresa. Deve-se pensar que os efeitos dos esforços da reconstrução são difíceis de mensurar, embora possam ser medidos os valores e realizações alcançadas produzidos pela ajuda externa no Iraque, em verdade nem toda americana.

#### **4 O governo Obama e a reconstrução do Iraque.**

Obrigado a lidar com uma guerra herdada da administração anterior e largamente condenada nos seus mais diversos aspectos, o novo governo não pode porém abandonar o país imediatamente dado o nível de compromissos ali profundamente entranhados e os riscos políticos inerentes a tal estratégia. Mas, como era de se esperar em um governo que refutava a guerra e o unilateralismo da doutrina Bush, uma nova visão se formou na presidência e dentro das agências de Washington.

Neste sentido é importante uma visão para o famoso discurso de Obama de 31 de agosto de 2010 sobre o Iraque, no qual o presidente anuncia a desmobilização por etapas da presença militar dos EUA naquela nação. Uma semana antes a última tropa combatente já tinha ido embora, rumo ao Kuwait. Obama foca nos pontos principais (WHITE HOUSE, 2010) :

1. As forças armadas americanas tinham, de forma efetiva mudado sua estratégia, passando a focar no treinamento e fortalecimento das “forças de segurança do Iraque” – tarefa incompleta porém viável.

2. A retirada de 100.000 tropas, mais de 60% do contingente de 2007, não prejudicou a estabilização e democratização do país;

3. As últimas eleições foram sérias e legítimas;

4. Uma tropa americana permanecerá no Iraque até o fim de 2011, com o objetivo de treinar e assistir as forças de segurança locais;

5. Os EUA fizeram largos gastos em razão da guerra, enquanto diminuíam os impostos internamente, o que trouxe problemas para o orçamento federal;

6. O povo americano deve entender que a força e a influência externa dos EUA deve se ancorar na sua prosperidade interna.

Estes novos preceitos já vinham sendo observados em campo. A assistência ao Iraque, que recebera US\$5,1 bilhões no ano fiscal de 2008, decresceu no orçamento de 2009 para apenas US\$1,89 bilhões refletindo a vontade da nova administração Obama de diminuir a presença americana no Iraque. De uma forma ampla, os gastos de assistência gerenciados pelo Departamento de Defesa foram duramente atingidos, tendo declinado dramaticamente os recursos para treinamento das forças armadas iraquianas. Os gastos relacionados com a ajuda humanitária, com a promoção da democracia e aqueles comprometidos com suporte econômico à economia iraquiana foram mantidos em um nível razoável comparados com os anos anteriores.(CRS, 2009).

Contudo a nova estratégia de retirar-se em etapas do Iraque conforme as novas diretrizes presidenciais, passa pela necessidade de pleno engajamento das tropas americanas remanescentes na tarefa de treinar, assistir e equipar as forças de segurança do Iraque com o objetivo de estabilizar politicamente o país. Assim, os recursos para tal tarefa são, em sua maioria, são agora recursos do Pentágono, uma vez que a maior parte da tropa está destacada para estas tarefas e, é claro engajada, ao mesmo tempo, nas ações de *contra-insurgência* e apoio às autoridades americanas e de órgãos multilaterais ali presentes.

## **5. CONCLUSÃO**



A assistência econômica e a ajuda humanitária ao Iraque foram pensadas desde os primeiros momentos do planejamento da guerra como mostram os documentos que formam a “Doutrina Bush”. A USAID, assim como o Departamento de Defesa subestimaram gravemente os custos da ajuda e da guerra a princípio, conduzidos por uma ignorância sobre as verdadeiras condições do Iraque, por avaliações incorretas quanto aos recursos do petróleo iraquiano que poderiam ser utilizados na reconstrução do país.

Outros problemas advieram devido o primado dos interesses imediatos no processo de ocupação, que entregou a reconstrução aos contratantes privados ligados ao partido republicano no poder. Imperativos ideológicos também trabalharam no sentido de impedir uma melhor estratégia inicial, especialmente o foco exagerado na liberalização e privatização da economia do país, enfoque tão poderoso que afetou inclusive as operações militares ao criar uma poderosa força mercenária agindo quase sem controle – fato criticado por muitos observadores que observaram o repúdio da população iraquiana ao comportamento destas forças, muitas delas fazendo a proteção do pessoal do Departamento de Estado e da USAID.

Os primeiros momentos da ação foram focados na reconstrução do infraestrutura no período 2003/2006, quando o Iraque recebeu a maior ajuda já recebida por um único país na história da assistência americana. O relativo sucesso destas ações e a violenta erupção da insurgência sectária conduziram a uma nova abordagem de “state building” – construir as instituições do Estado Iraquiano - que predominou até o período atual, mesmo após a política do Presidente Obama de paulatino desengajamento das forças americanas.

Não obstante todos os esforços perpetrados, ainda é cedo para uma avaliação mais acurada dos resultados da assistência econômica. Não se pode dizer que a economia iraquiana possua hoje mais dinamismo do que no período anterior a guerra Iraque-Irã, nos anos 80. Tampouco a democracia pode ser considerada estável ou mesmo legítima para a maioria dos cidadãos. Não é exagero pensar que a ajuda americana ainda terá um papel a cumprir no Iraque, como também é utópico pensar que ela pode resolver os terríveis desafios que ainda existem em relação à nação iraquiana.

Para muitos, a ocupação pode ter criado novos problemas antes imprevisíveis pelos falcoes republicanos. Uma guerra em parte formulada para combater o terrorismo fundamentalista, gerou durante muito tempo o próprio crescimento destas forças. O objetivo de criar e promover a democracia no Oriente Médio parece tão distante quanto era em 2002. O objetivo secundário de enfraquecer o “eixo do mal” revelou-se fracassado: o Irã aumentou a sua liderança e influência na região e apóia o partido xiita atualmente no poder em Bagdá. A guerra, apesar dos esforços da assistência, mostrou as deficiências da inteligência americana, os limites de seu poder militar e conduziu o prestígio mundial dos EUA ao seu mais baixo nível desde a segunda guerra mundial.

No plano interno, a guerra levou ao enfraquecimento do grupo ligado à família Bush dentro do Partido Republicano e ao declínio do pensamento “neocon”. Não menos importante foram os custos da guerra e da ajuda. Em recente livro Joseph Stiglitz calcula os custos da guerra em 3 trilhões de dólares em uma estimativa conservadora, podendo chegar até a US\$4,5 trilhões conforme a metodologia usada. O impacto na dívida americana pode ter sido até de US\$ 1,5 trilhões, jogando uma luz sobre o atual debate nos EUA sobre o teto da dívida. A guerra para tornar o “mundo mais seguro” pode ter deixado os EUA mais fracos.

## **6 REFERÊNCIAS**

ALLAWI, ALI S. The occupation of Iraq. Winning the war, losing the peace. New Haven: Yale University Press. 2007.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE REPORT TO CONGRESS. Foreign aid: an introductory overview of U.S. programs and policy. Washington, The Library of Congress. 2004

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE REPORT TO CONGRESS. U.S. occupation assistance: Iraq, Germany and Japan compared. Washington, The Library of Congress. 2006.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE REPORT TO CONGRESS. U.S. Iraq: reconstruction assistance. Washington, The Library of Congress. 2009.

FUKUYAMA, FRANCIS. O dilema americano: democracia, poder e o legado do neoconservadorismo. São Paulo: Rocco. 2006.

GALBRAITH, PETER. The end of Iraq: how american incompetence created a war without end. New York: Simon & Schuster. 2006.

GALBRAITH, PETER. Unintended consequences: how war in Iraq strengthened America's enemies. New York: Simon & Schuster. 2008.

GILMAN, N. Mandarins of the future : modernization theory in cold war America. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 2003

KAGAN, ROBERT. Do paraíso e do poder: Estados Unidos e Europa na nova ordem mundial.

LANCASTER, CAROL. Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics. Chicago: the University of Chicago Press. 2007.

CAROL LANCASTER. George Bush's foreign aid: transformation or chaos?. Washington: Center for global development. 2008.

LATHAM, MICHAEL. Modernization as ideology: american social science and "nation building" in Kennedy era. Chapel Hill: University of North Carolina Press. 1995.

PADOVAN, GISELA MARIA F. Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque. Brasília: FUNAG. 2010.

SCAHILL, JEREMY. Blackwater: a ascensão do exército mercenário mais poderoso do mundo. São Paulo: Companhia de Letras. 2008.

SHENOM, PHILIP. A comissão: a história sem censura da investigação sobre o 11 de setembro. São Paulo: Larousse do Brasil. 2008.

Special Inspector General for Iraq Reconstruction – SIGIR. Hard Lessons: the Iraq reconstruction experience. Washington: SIGIR. 2010.

STIGLITZ, JOSEPH e BILMES, LINDA. The three trillion dollar war: the true cost of the Iraq conflict. New York: W.W. Norton & Company. 2008.

WHITE HOUSE. The national security strategy September 2002. disponível em <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/>. Acessado em 12/07/2011.

WHITE HOUSE. President Obama's Address on the End of the Combat Mission in Iraq. Agosto 2010. disponível em <http://www.whitehouse.gov/blog/2010/08/31/president-obamas-address-end-combat-mission-iraq>. Acessado em 13/07/2011

WOODWARD, BOB. Bush em Guerra. São Paulo: Arx. 2003.