

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA- UNB  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS- IREL  
CURSO DE BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LETHICIA PEREIRA MIRANDA AZEVEDO DE ALMEIDA

**INTERVENÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS NO AFGANISTÃO (2001-2021):  
O STATE-BUILDING COMO ESTRATÉGIA DE AÇÃO FORTUITA**

Brasília- DF  
2021

LETHICIA PEREIRA MIRANDA AZEVEDO DE ALMEIDA

**INTERVENÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS NO AFGANISTÃO (2001-2021):  
O STATE-BUILDING COMO ESTRATÉGIA DE AÇÃO FORTUITA**

Artigo acadêmico apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília- UnB.

Orientador: Pio Penna Filho (Professor Doutor em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília- UnB).

Brasília- DF  
2021

## **Intervenção dos Estados Unidos no Afeganistão (2001-2021):**

### **O state-building como estratégia de ação fortuita**

#### **Resumo**

Os atentados de 11 de setembro representaram um marco para o início do século XXI e determinaram o curso das décadas iniciais do século em questão, com desdobramentos também para a contemporaneidade. A partir dessa ideia norteadora o presente artigo busca analisar, por meio do estudo de caso da intervenção dos Estados Unidos no Afeganistão em 2001, o uso do *state-building* como estratégia de ação fortuita norte-americana a fim de compreender em que medida o projeto não foi bem-sucedido. Embora, no primeiro momento, a estratégia dos EUA da guerra ao terror tenha sido militar, as circunstâncias do contexto levaram a adoção do *state-building*, projetando que com a reconstrução das instituições estatais seria possível garantir maior estabilidade e controle no território afegão, impedindo a proliferação de grupos terroristas no país intervencionado. Dito de outro modo, a partir de fontes de organismos internacionais, livros e artigos acadêmicos, o artigo propõe compreender as consequências da tentativa de construir instituições de fora para dentro. A pesquisa concluiu que a tentativa de implementar uma governança estável no Afeganistão não obteve sucesso, sobretudo, por uma falta de planejamento estratégico que culminou na exportação de um sistema de governo ocidental: a democracia e preceitos liberais de pouca familiaridade para os afegãos. Por fim o estudo, não objetiva fazer um juízo de valor sobre o sistema democrático, apresenta recomendações para as operações em Estados frágeis. E embora o estudo de caso supramencionado esteja limitado ao território afegão, poderá auxiliar futuras pesquisas similares, abarcando demais regiões do globo concomitantemente.

**Palavras-chave:** state-building; Estados Unidos; instituições; governança; segurança internacional.

#### **Abstract**

The September 11 attacks represented a milestone for the beginning of the 21st century and determined the course of the initial decades of the century in question, the consequences of which are still being felt today. Based on this guiding idea, this article seeks to analyze, through a case study of the United States intervention in Afghanistan in 2001, the use of state-building as a fortuitous North American action strategy in order to understand the extent to which the project was not successful. Although, at first, the US strategy of the war on terror was military, the circumstances of the context led to the adoption of state-building, projecting that with the reconstruction of state institutions it would be possible to guarantee greater stability and control in the Afghan territory, therefore preventing proliferation of terrorist groups in the intervened country. In other words, based on sources from international organizations, books, and academic articles, the article aims to understand the consequences of the attempt to build institutions from the outside in. The survey concluded that the attempt to implement stable governance in Afghanistan was unsuccessful, mainly

due to a lack of strategic planning, which culminated in the export of a Western system of government: democracy and liberal precepts unfamiliar to Afghans. Finally, the study does not aim to make a value judgment about the democratic system, it presents recommendations for operations in fragile states. And, although the above-mentioned case study is limited to the Afghan territory, it could help similar future research, therefore covering other regions of the globe at the same time.

**Keywords:** state-building; United States; institutions; governance; international security.

## 1 Introdução

Tendo como ponto de partida o viés histórico e geopolítico, o Afeganistão é um país que esteve no centro de acontecimentos dos séculos XIX, XX e, sobretudo, XXI. Afinal, o grande marco do século atual, os atentados às Torres Gêmeas e a outros alvos símbolos do poderio norte-americano em 11 de setembro de 2001, foi coordenado pela organização terrorista islâmica Al-Qaeda com apoio do Taliban, o movimento político fundamentalista islâmico e organização militar afegã. A partir disso, a invasão dos Estados Unidos da América (EUA) ao Afeganistão em outubro do mesmo ano foi uma resposta aos ataques, com o objetivo de destruir a infraestrutura do grupo terrorista e prevenir demais atos terroristas ao redor do mundo, no que eles chamaram de guerra ao terror (*War on Terror*) também conhecida como Guerra Global ao Terrorismo (*Global War on Terrorism- GWOT*).

Destarte, os EUA enviaram tropas ao Afeganistão só que no meio do caminho, quando o objetivo era só militar de caçar a Al-Qaeda e derrubar o Taliban, o governo norte-americano temendo o retorno de grupos terroristas precisou criar uma estrutura para que o país se mantivesse por conta própria. Para tanto decidiram criar um exército, mas de que adiantaria criar um exército se não havia um governo estruturado? Foi então que decidiram implantar no país intervencionado um governo democrático. Dito de outro modo, a paz no interior do território alvo seria alcançada com a criação de instituições democráticas e autossustentáveis as quais promoveriam estabilidade política e desenvolvimento econômico. E a partir disso começou o projeto de *state-building*, vulgo construção do Estado.

Isso posto, no presente ano em que os ataques de 11 de setembro completaram 20 anos e em meio a repercussão da turbulenta saída norte-americana do território afegão, este artigo, por meio do estudo de caso da intervenção dos Estados Unidos no Afeganistão, almeja abordar a adoção do *state-building* como estratégia de ação do governo norte-americano. Ademais, vale ressaltar que de acordo com o 16º objetivo (Paz, Justiça e

Instituições Eficazes) da Agenda de 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), é uma meta internacional:

Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive através da cooperação internacional, para a construção de melhor capacidade de resposta em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime. (NAÇÕES UNIDAS, 2019).

Portanto, sendo manifesta a importância do tema em questão para a agenda global bem como para a política internacional contemporânea, a pesquisa tem como objetivo geral contribuir para o debate da temática no campo das Relações Internacionais (RI). Ademais, tendo em mente a contemporaneidade do assunto, vale ressaltar a existência de desdobramentos ainda correntes. Nesse sentido, apesar de tal limitação que a pesquisa traz consigo, o arcabouço teórico e a metodologia aplicada (apresentados posteriormente) buscam satisfazer o intuito da análise. Já os objetivos específicos da pesquisa consistem em suscitar possíveis continuidades e novas explorações acerca das relações internacionais e sua interseccionalidade com outras áreas em debate.

À luz da declaração de agosto desse ano, em que o atual presidente dos EUA Joe Biden afirmou que “Our mission in Afghanistan was never supposed to have been nation building. It was never supposed to be creating a unified, centralized democracy. Our only vital national interest in Afghanistan remains today what it has always been: preventing a terrorist attack on American homeland.<sup>1</sup>”, o artigo se vale do argumento de que o governo norte-americano usou o *state-building* como estratégia de reconstrução do Afeganistão ao passo que tentaram exportar o modelo democrático para um Estado sem familiaridade com os preceitos liberais. Vale ressaltar que a pesquisa não almeja fazer um juízo de valor sobre a democracia enquanto forma de governo, mas sim analisar a aplicação desse regime político em um contexto em que não é muito conhecido. Tendo isso em mente, a pesquisa busca compreender e explicar os motivos preponderantes para que o projeto estadunidense no país em tela não obtivesse sucesso.

A estratégia norte-americana da guerra ao terror tinha como concepções principais que Estados autoritários ou falidos se transformariam em paraísos para organizações terroristas. Então a política externa estadunidense pós 11/09 teve como base um processo de invasão ou pressão e, por fim, um processo de *state-building* com a reconstrução da

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/>. Acesso em: 01 de out. de 2021.

sociedade, pois por meio da reconstrução das instituições estatais buscava-se garantir maior estabilidade e controle sobre o território afegão impedindo que essas organizações proliferassem.

Por tudo isso, com o intuito de validar empiricamente o argumento central do artigo, a estratégia metodológica utilizada foi a abordagem eminentemente qualitativa com aplicação do estudo de caso supramencionado. Vale ressaltar que a análise qualitativa é um método de investigação que enfoca no caráter subjetivo do objeto analisado, alvo de interpretação criteriosa para análise. Sendo assim, e considerando a contemporaneidade da temática em termos históricos, foram selecionadas fontes secundárias como livros e artigos acadêmicos. Ademais foram consultadas fontes primárias, relacionadas à agenda de 2030 da ONU, bem como arquivos públicos referentes à política dos Estados Unidos e, ainda, fontes estatísticas de organismos internacionais como o Índice Global do Terrorismo e o Índice de Estados Falidos, de modo a contribuir para a construção do referencial teórico e para o campo temático das RI.

Para além da parte introdutória, o artigo é composto por mais 5 seções. A segunda enfoca a parte teórica, tratando do conceito de *state-building* e outros conceitos relacionados que são relevantes para o entendimento do projeto de governança. Já a terceira seção aborda aspectos históricos, culturais, econômicos e geográficos do Afeganistão bem como o passado de intervenções no país. A partir desses pontos, o objetivo é compreender o processo de falência afegão e a conseqüente complexidade do país em fixar um governo estável. A quarta seção almeja entender a execução do projeto de reconstrução que orientou a política de *state-building* dos últimos 4 presidentes norte-americanos nesses 20 anos de intervenção. A quinta seção aponta os motivos que contribuíram para que o projeto não fosse bem-sucedido e explana algumas proposições. Por fim, realizam-se as considerações finais.

## **2 Abordagens teóricas sobre state-building e termos relacionados**

Com o advento do fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da ONU, em 1945, a resultante reorientação da ordem global suscitou uma transformação das operações de paz. Tais transformações, segundo Alex Bellamy, Paul Williams e Stuart Griffin (2010), abarcam a mudança da ordem global de uma abordagem vestefaliana para uma pós-vestefaliana. O objetivo da primeira abordagem seria criar condições para a resolução do conflito pelas próprias partes. Já na abordagem pós-vestefaliana, sob o pressuposto de que “democracias

não guerreiam entre si” e a ideia de construir políticas, economias e sociedades liberais, o propósito seria proteger e expandir a governança democrática liberal. Essa incorporação de técnicas não-militares no planejamento estratégico dos Estados (THUDIUM et al., 2017) ganharia posteriormente uma categoria específica, o *state-building*.

Como consequência do fim da Guerra Fria, além da consagração dos Estados Unidos como principal potência mundial, surgiram novos Estados nacionais, em situação de falência derivada do processo de descolonização. Contudo, esses Estados passaram a ser vistos como um problema para a ordem e a segurança internacional. Assim, a combinação entre Estados falidos e o terrorismo, cujo episódio mais marcante foi o 11 de setembro, ensejou uma necessidade de resposta e levou diversos analistas e *policymakers* a afirmarem que a melhor solução para esse cenário seria as operações de *nation-building* (construção da nação) ou *state-building* (ALEXANDRINO, 2015, p. 2-3).

## **2.1 A construção do Estado no mundo ocidental**

Como já foi muito bem difundido e estudado por uma ampla literatura, a definição de Estado possui uma longa história. Existem definições que destacam a autoridade, a presença institucional (por meio da lei e da ordem) e limites territoriais (WEBER, 1968), em que o Estado detém o monopólio do uso da força, considerado legítimo na medida em que necessário para a manutenção da ordem e da segurança (WEBER, 1988, p. 56). Outras definições destacam o poder infraestrutural do Estado, ressaltando a eficácia com que as funções primordiais são cumpridas e os serviços fornecidos (MANN, 1984). Finalmente, ainda é possível citar definições que se concentram nas relações estado-sociedade, como o poder político é exercido e como a provisão e a alocação de recursos são determinadas (MIGDAL, 2001).

Com efeito, apesar do ente estatal não ser o único sujeito de Direito Internacional (DI), este exerce papel relevante para a condução da cooperação entre povos e estabelece parâmetros dentro dos quais outros sujeitos do DI atuarão na sociedade internacional, podendo ser definido como “[...] o ente formado por um território, uma comunidade humana e um governo soberano, dotado da capacidade de exercer direitos e contrair obrigações e não subordinado juridicamente a qualquer outro poder, externo ou interno.” (PORTELA, 2010, p, 151).

Tendo em mente que as dimensões institucionais dos Estados variam consideravelmente e a fim de compreender o projeto estadunidense em construir um Estado democrático no Afeganistão, é pertinente entender a lógica em que o Estado foi construído no mundo ocidental.

A partir da lógica, que vigorou até meados do século XX, de que as guerras fazem os Estados, foi impulsionada a centralização do aparato de segurança (TILLY, 1985, 1990). Em função disso, a construção do Estado surgiu no “Norte” como um processo que responde à necessidade de estruturas administrativas centralizadas para organizar a chamada máquina de guerra (OECD, 2011, p. 24). Os custos exigiam a cooptação da lealdade da população na forma de tributação em troca do fornecimento de segurança e outros serviços públicos (OECD, 2008b). Ademais, outro aspecto que influenciou nesse processo de formação envolve a evolução do contrato social e os indivíduos que se enquadrariam como cidadãos conforme definido na lei e na prática. Assim, com o intuito de construir identidades e demarcar fronteiras, historicamente os Estados se envolveram em práticas por vezes excludentes à cidadania de grupos sociais diferentes (STEANS, 2006).

Por tudo isso, ao final da Segunda Guerra Mundial os Estados haviam se tornado a principal unidade de soberania reconhecida internacionalmente, cujos termos normativos do contrato social ideal foram estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (e posteriormente em sucessivas convenções internacionais de direitos humanos). A partir disso originou-se a ideia de cidadãos detentores de direitos e dos Estados como detentores de deveres, o que influenciou profundamente o direito internacional e a percepção de Estados legítimos.

Em contrapartida, a construção do Estado em contextos frágeis e ordens políticas híbridas fora do mundo ocidental sofreu outras influências. Com o fim da Guerra Fria, novos Estados surgiram em função do processo de descolonização, e isso trouxe novas complexidades para as lutas de poder internacional pois muitos países, que hoje são vistos como frágeis, herdaram estruturas de poder moldadas por atores externos e uma facção particular (às vezes armada) da elite local. E qualquer tentativa de mudar essa estrutura gera situações de conflito (OECD, 2011, p. 20).

## **2.2 Estados Falidos**



Como citado anteriormente, o debate sobre Estados falidos ganhou força após a Guerra Fria e em 1992 o periódico *Foreign Policy* publicou na sua 89ª edição o artigo *Saving Failed States*<sup>2</sup>, que chamou atenção para esse novo fato no sistema internacional. Nesse contexto os Estados falidos, também chamados de Estados frágeis, representavam aqueles que perderam o monopólio da força legítima e do governo em função de conflitos internos, e que, portanto, deveriam sofrer intervenção para reconstruir as instituições políticas e econômicas e para a implementação de um regime democrático. Para Francis Fukuyama, o Estado falido é aquele em que impera “a ausência de força, significando falta de capacidade institucional para implementar políticas e forçar o respeito a estas, com frequência causada pela subjacente falta de legitimidade do sistema político como um todo.” (FUKUYAMA, 2005, p. 128).

Uma série de fatores são apresentados para explicar as causas da fragilidade de um Estado dentre elas a história da formação do Estado, incluindo legados do colonialismo e pós-colonialismo (quando relevante), porém as fragilidades não são imutáveis. Pensando nisso, a revista *Foreign Policy* em conjunto com Fundo para a Paz (*Fund for Peace*) elaboram anualmente o Índice de Estados Falidos (*Failed States Index*). Para chegar ao índice de cada país são considerados 12 indicadores, dentre eles: movimento massivo de refugiados ou pessoas internamente deslocadas (criando emergências humanitárias complexas), desenvolvimento econômico desigual entre grupos sociais, criminalização e/ou deslegitimação do Estado, ascensão de elites facciosas e intervenção de outros Estados ou de atores políticos externos.

### **2.3 State-building**

O conceito de *state-building* possui uma literatura ampla e é tratado por diversas áreas e perspectivas (SCOTT, 2007), não se restringindo, portanto, ao escopo das Relações Internacionais. Atinente a isso, enquanto campo de conhecimento multidisciplinar, as RI envolvem muitas áreas (LESSA, 2005), assim, as temáticas internacionais podem ser tratadas correlacionando diferentes prismas, que se complementam.

Para além disso, a título de entendimento inicial, é necessário fazer uma distinção entre os termos *nation-building* e *state-building*, pois muitas vezes são tratados como

---

<sup>2</sup> HELMAN, G; RATNER, S. Saving Failed States. *Foreign Policy*, 1992. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>. Acesso em: 02 de out. 2021.

sinônimos, com predominância para o uso do termo *nation-building*. Essa predominância pode ser observada na mídia e em *think tanks*<sup>3</sup>, por exemplo. Além disso, na administração de George W. Bush (2001-2008) havia uma tendência em utilizar esse termo para se referir às intervenções no Iraque e no Afeganistão, a partir de 2001.

Segundo James Dobbins (2010), diplomata americano que serviu como representante especial para o Afeganistão e Paquistão entre maio de 2013 e julho de 2014, o termo *nation-building* corresponde à criação de um senso de identidade em uma sociedade, provavelmente, dividida. Já a ideia de *state-building*, diz respeito à construção de uma capacidade governamental, de suas instituições políticas com a finalidade de promover estabilidade política e desenvolvimento econômico (FUKUYAMA, 2005, p. 131-132). Por isso, existem casos em que ambos são necessários. Muitos autores consideram que um Estado capaz é requisito para o desenvolvimento da ideia de nação de modo que a construção do Estado seria um componente da construção da nação (SCOTT, 2007). Ademais:

O Estado não se identifica com a nação ou com o povo, que consistem em grupos sociais cujas partes unidas são afinidades históricas, culturais, étnicas, religiosas, psicológicas etc, bem como por anseios comuns. Em todo caso, os entes estatais podem surgir das aspirações de nações ou de povos, como foi o caso de Israel. As nações podem também estar espalhadas por vários Estados, e com o território de um ente estatal específico pode obrigar várias nações. (PORTELA, 2010, p.152).

Logo, os Estados são as nações criando estruturas e regras para se autogovernarem. A partir disso fica clara a distinção dos termos e, tendo em vista que a problemática em discussão se assemelha mais ao segundo conceito, esse artigo optou por manter a distinção dos termos e fazer o uso do conceito de *state-building*. Vale ressaltar ainda que, quando o termo *nation-building* for utilizado sem distinção, será a replicação da nomenclatura adotada por determinado ator político, no caso dos presidentes norte-americanos.

O *state-building* foi definido no Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (*Organisation for Economic Cooperation and Development* -OECD) como “um processo endógeno para aumentar a capacidade, as instituições e a legitimidade do Estado impulsionado pelas relações entre o Estado e a sociedade.” (OECD, 2008d, tradução da autora). Esse processo

---

<sup>3</sup> O *think tank* americano *Rand Corporation* utiliza *nation-building* como sinônimo de *state-building* e a popularidade dos estudos publicados por essa instituição podem justificar a consagração do termo segundo Aureo Toledo de Gomes (2008).

deve levar em consideração fatores históricos e estruturais, que correspondem às exigências das circunstâncias do país que sofrerá intervenção.

A construção de um Estado é especialmente desafiadora quando ocorre em territórios afetados por conflitos ou em situações pós-conflito, locais onde as formas de violência, sobretudo o terrorismo, imperam ou são iminentes (por exemplo, onde os efeitos colaterais de conflitos armados nos países vizinhos criam situações de tensão e incerteza). Com isso, há uma conexão entre os projetos de construção do Estado e da construção da paz. Tal foco na sustentabilidade ensejou que *peacebuilders* não saíssem dos países-alvo logo após o fim de conflitos, e trabalhassem em atividades de *state-building* como democratização, desenvolvimento da burocracia, construção do sistema judiciário etc.

Se por um lado alguns autores usam como sinônimos os termos *state- e nation-building*, existem autores que utilizam com sentido aproximado o termo *peace-building* (construção da paz), como Barnett e Zuercher (2006), sob o argumento de que a construção do Estado significava além do fim da violência, a criação de uma paz sustentável. O objetivo dessa paz sustentável seria o motivo pelo qual os construtores da paz continuariam nos países-alvo mesmo após o fim dos conflitos, visando implementar aspectos da construção do Estado.

É possível inferir que a construção da paz e a construção do Estado surgem como processos inter-relacionados, ambos almejam apoiar Estados capazes, legítimos e responsáveis, caracterizados por relações pacíficas internacionalmente com seus vizinhos, em que o poder é contestado de forma não violenta (SISK; WYETH, 2009).

Destarte, a partir dessa construção do conceito nas Relações Internacionais, é possível compreender que a construção do Estado como fundação para a construção da paz foi um instrumento para os esforços das operações de paz no contexto pós-Guerra Fria. Nesse ponto o *peace-building* aparece em suas várias formas como a operacionalização da paz liberal, em que o objetivo é estabelecer a democracia, os direitos humanos e a abertura de mercados (RICHMOND, 2009). Segundo Paris (2007), *peace-building* é *state-building*, e ao transferir normas, valores e instituições, os construtores da paz disseminam a democracia liberal de mercado, por exemplo ao exercer quase-governança por meio da atuação administrativa pelo Estado (SCOTT, 2007). Logo, o conceito é um processo de reconstrução das instituições do Estado levado a cabo por interventores internacionais. Sobre isso, Lakhdar Brahimi (2000) propôs a tipologia das operações de paz destacadas abaixo:

-*Peacemaking*: aborda os conflitos em andamento, tentando detê-los, usando as ferramentas de diplomacia e mediação.

-*Peacekeeping*: a missão tradicional da ONU, envolvendo meios militares para atingir o cessar-fogo.

-*Peacebuilding*: estratégias implementadas para construir uma paz positiva, envolvendo reintegração de refugiados e ex-combatentes, passando também pela reconstrução da força policial local até a construção de estruturas democráticas de governo.

Logo, na construção estatal o Estado é o ponto central para os atores internacionais implementarem a paz liberal (MAC GINTY, 2010). Existem diversas noções na literatura sobre o conceito de *state-building* e suas operações envolvem um grande escopo de tarefas (ALEXANDRINO, 2015, p.15). Apesar de diversos prismas e discussões sobre a noção em questão, segundo Fukuyama, por exemplo, existem três fases na construção do Estado (2005, p. 132-3). A primeira fase seria a reconstrução de países que saíram recentemente de conflitos violentos, que culminaram no esfacelamento do Estado. A partir disso os interventores internacionais teriam o objetivo de levar estabilidade, no curto prazo, por meio de infraestrutura tais como forças de segurança, ajuda humanitária, assistência técnica para a restauração dos serviços de alimentação, eletricidade, água e afins. A segunda fase almeja a criação de instituições estatais que consigam se sustentar após a retirada da intervenção externa. Por fim, após a instauração de instituições autossustentadas a última fase condiz ao fortalecimento do Estado fraco.

Concernente ao estudo de caso do artigo o surgimento do terrorismo internacional, e ataques terroristas em seu território, motivaram a atuação norte-americana a uma invasão de retaliação e um poder de resposta enquanto potência mundial diante desse marco de instabilidade mundial. Diante disso, dilemas morais opõe questões como segurança internacional e a soberania dos Estados. E com a já conhecida opção estadunidense pela intervenção, surge a questão: como construir instituições de fora para dentro?

### **3 Contexto histórico-social e origens do Estado afegão**

Conhecido como “Cemitério de Impérios” o atual Emirado Islâmico do Afeganistão é um país dividido em 34 províncias, e a capital é Cabul. Os idiomas oficiais são o dari e o

pashto, falados por 77% e 48% da população, respectivamente. A maioria da população é muçulmana, os sunitas representam de 84,7 a 89,7% e os xiitas, de 10 a 15%<sup>4</sup>.

O país é extremamente pobre, estima-se que 55% da população vive abaixo da linha da pobreza, e altamente dependente da ajuda externa. A agricultura ocupa a maior força de trabalho e a maioria dos cidadãos não tem acesso a serviços essenciais como moradia, água potável, eletricidade e assistência médica. Somado a isso, o governo não consegue estender o estado de direito em todo o país já que forças insurgentes, notadamente o Taliban sendo o mais expressivo e com maior poder, controlam grande parte do território.

O Afeganistão é um país montanhoso, sem saída para o mar, maior produtor mundial de ópio<sup>5</sup> e com múltiplas etnias, em que o senso de unidade da nação não é muito sólido, tendo sua imagem atrelada a conflitos e invasão de potências estrangeiras. É entender esse processo é relevante na medida em que “The history of state formation plays a critical role in determining what sorts of connection formal states have to the societies and peoples they are.” (OECD, 2011, p. 24).

O país é uma ponte que liga o planalto iraniano a sudoeste, o subcontinente indiano ao sul, o Himalaia ao sudeste, as planícies da Ásia Central ao norte e os desertos chineses ao leste. Em função disso o fluxo de pessoas, de conquistadores e de mercadorias entre esses locais muitas vezes passavam pelo país. Sendo notória a importância de controlar esse território, justifica-se a presença de tantas influências diferentes. Por mais de mil anos uma série de reinos e impérios governaram o Afeganistão, interessados, sobretudo, no comércio da rota da seda que passava pelo local.

No início do século XVII os exércitos árabes do califado muçulmano chegaram ao país, mas o islã demoraria para se tornar a religião majoritária do Afeganistão, já que algumas regiões do país ficam isoladas. No século seguinte, quando os mongóis conquistaram o Afeganistão, as regiões mais ao sul depois das montanhas, por exemplo, ficaram ilesas. Com a conquista mongol os povos turcos chegaram ao país, contribuindo para a variedade atual de populações no território. O país é composto por diferentes tribos, religiões e etnias (uzbeques, turcomanos, aimagues, balochis, dentre outros). Todavia é

---

<sup>4</sup> Disponível em: [https://legado.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/SEI\\_08018.001832\\_2018\\_01.pdf](https://legado.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/SEI_08018.001832_2018_01.pdf). Acesso em: 04 de out. 2021.

<sup>5</sup> O país é responsável por mais de 80% da produção mundial de ópio e a maior parte do fluxo econômico do Afeganistão advém da produção e exportação ilícita da substância. Em 2018 a produção afegã de ópio correspondeu a 6-11% do seu PIB, excedendo o valor de suas exportações lícitas de bens e serviços: 4,3% do PIB (ZEILER et. al., 2019). Portanto, o processo de construção do Estado no país precisa de uma política de combate às drogas.

possível identificar quatro etnias mais relevantes: os pashtuns, os tajiques, os azaras e os uzbeques (CRUZ et al, 2018).

Os pashtuns, afegãos nativos de origem persa, são o grupo étnico majoritário no país constituindo mais de 38% da população e desempenham um papel de destaque no controle do poder político no país, além disso são detentores do sistema produtivo e os principais comerciantes fruto, em grande medida, das relações privilegiadas com o Paquistão. No geral são muito resistentes à modernização e centralização do poder. São seguidos pelos tajiques, que representam aproximadamente 25% da população total afegã, os quais tradicionalmente ocupam posições intermediárias na administração do Afeganistão e compõem parte da elite cultural do país, sendo moderados e abertos à modernização. Já os hazaras representam cerca de 19% da população do país e são descendentes dos mongóis e apesar da expressiva identidade cultural, desempenham um papel inferior no plano político. Por fim os uzbeques, aproximadamente 8% da população, são uma sociedade patriarcal e não possuem relações conflituosas com outras etnias. Entretanto, tal variedade populacional é um relevante foco de tensão. Das quatro etnias apenas os hazaras não são maioria sunitas, é a única etnia de maioria xiita razão pela qual são perseguidos e marginalizados ao longo da história, sobretudo, pelos pashtuns.

Outrossim, pelos próximos 400 anos (de 1300 a 1700 D.C) uma variedade de dominadores iria governar diferentes parte do país, dentre eles indianos, turcos e iranianos. Apesar da presença de diferentes conquistadores, manter o controle no país era uma grande dificuldade, já que as montanhas e a resistência local complicavam uma ocupação duradoura. A partir disso vale citar a frase atribuída a Alexandre, o Grande, de que o Afeganistão era um país "Fácil de entrar, mas difícil de conseguir sair". Aproveitando essa capacidade defensiva o pasthun Mirwais Hotak comandou uma revolta contra o império persa e estabeleceu o primeiro reino afegão independente, de 1709 a 1738 D.C. Após um período de domínio persa reestabelecido, em 1823 foi fundado o Emirado do Afeganistão, e desde então, nenhuma ocupação estrangeira conseguiu tomar por completo o país.

Concernente a isso, a partir do século XIX o território afegão constituiu um dos principais focos de atenção internacional e passou por três ciclos intervencionistas: o britânico, o soviético e o norte-americano. Os dois primeiros correspondem ao período conhecido como "O Grande Jogo", uma disputa geopolítica por zonas de influência entre os Impérios Russo (estava se expandindo por terra na Ásia Central) e Britânico (dominavam o subcontinente indiano), pois o Afeganistão era o que separava os dois impérios então as

duas potências tentavam dominar a região. Dito de outro modo, o Afeganistão se apresentava como um *buffer state* (Estado-tampão), sendo, portanto, alvo de disputa estratégica e diplomática.

Os britânicos tentaram conquistar o Afeganistão três vezes. O Império Britânico foi derrotado na Primeira Guerra Anglo-Afegã (1839-1842), ocasião em que as tribos afegãs se uniram contra o invasor. Na Segunda Guerra Anglo-Afegã (1878-1880) chegaram a um impasse pois os afegãos não conseguiam expulsar os britânicos, que por sua vez não conseguiam ocupar o país. O impasse foi desfeito com um acordo, o Tratado de Grandmark, em que o emirado cedeu os territórios além das montanhas e manteve sua independência. Por fim, na Terceira Guerra Anglo-Afegã os afegãos foram vitoriosos novamente, e os britânicos foram obrigados a assinar o Tratado de Rawalpindi, reconhecendo a independência do país no dia 08 de agosto de 1919, data considerada fundação do atual Afeganistão. Nesses 100 anos o país alternou entre governos que buscaram reformar o país e conflitos internos causados por facções tribais tradicionalistas. A exemplo disso, o rei Amanullah Khan foi deposto por proibir o ensino religioso e desobrigar o uso de véus por mulheres. Em outro movimento semelhante, modernizadores deram um golpe de Estado em 1973 proclamando uma República e cinco anos depois socialistas afegãos deram outro golpe, criando uma República inspirada no modelo soviético. Foi o início de um conflito interno e o governo socialista pediu a ajuda da União Soviética, que invadiu o país em 1979.

Os soviéticos ficaram 10 anos no Afeganistão (1979-1989) até sua retirada total. Vale ressaltar que o conflito se deu no contexto da Guerra Fria, logo, os Estados Unidos não tinham interesse que a URSS expandisse suas fronteiras e transformasse o Afeganistão em Estado satélite, motivo pelo qual decidiram intervir. Durante o conflito as forças tribais e tradicionalistas eram apoiadas pelo Irã, Paquistão e EUA. Os americanos deram bilhões de dólares entre 1984 e 1986 aos mujahidins, afegãos que insurgiram inspirados no Islã para libertar seu país da ocupação soviética por meio da *jihad*. O termo cuja tradução direta é “esforço” ou “empenho”, é comumente associado a expressão “Guerra Santa” e corresponde à luta muçulmana contra a opressão, ditadura, autoritarismo e contra não-muçulmanos que cobiçavam seus territórios. Do lado afegão havia 7 líderes partidários os quais representavam grupos étnicos e tribais e que se distinguiram em fundamentalistas e moderados. Nos bastidores do conflito ocorria uma fusão entre política e religião somado a um apelo aos muçulmanos para lutar e dar apoio ao mujahidins. A partir dessa motivação religiosa, em 1988 alguns jovens árabes se juntaram ao *jihad* e liderados pelo saudita Osama Bin Laden

foi formada a organização fundamentalista islâmica internacional, conhecida como Al-Qaeda. No ano seguinte, após a derrota soviética, os EUA saíram do Afeganistão.

A Al-Qaeda, organização religiosa fundamentalista e criminoso, possui um projeto de poder religioso, ou seja, tem como um de seus objetivos a reivindicação do califado, um projeto de poder que se apresenta como um marco de instabilidade para as diversas áreas do globo. A partir do objetivo de combater o chamado “inimigo distante”, sejam os EUA ou seus aliados mais próximos, esse grupo almeja ser o precursor e líder de uma *jihad* internacional a fim de instituir gradualmente um Califado (CRUZ et al, 2018): estabelecer emirados governados segundo a lei islâmica (a *sharia*) e criar um império único para todos os muçulmanos, a grande nação islâmica (BRÜGGEMAN, 2016).

A guerra contra os soviéticos e a saída das tropas estrangeiras foi substituída por uma briga pelo poder entre os 7 líderes partidários: de um lado forças tribais moderadas e do outro o grupo islâmico radical Taliban, que foi o vencedor e entre 1996 e 2001 comandou um Estado totalitário religioso. Afinal, vácuos de poder são terrenos férteis para organizações criminosas. A presença desses grupos rebeldes no poder instaurou uma situação de miséria e acarretou o aumento considerável do fluxo de refugiados do país (HAMMOND,1987).

O Taliban surgiu como uma força que traria paz ao Afeganistão com o fim da guerra civil além de impor a lei islâmica, porém impuseram a interpretação fundamentalista das escrituras sagradas. Esse movimento fundamentalista e nacionalista islâmico, é composto por muçulmanos fanáticos fundamentalistas de origem sunita que se juntaram a Al-Qaeda durante o confronto contra os soviéticos e incorporaram uma série de ideologias wahabistas, que é uma vertente desse islamismo sunita mais fundamentalista da Arábia Saudita. A maioria dos seus apoiantes são do Afeganistão e do Paquistão, que tiveram uma educação religiosa islâmica, nas *madrassas* (seminários ou escolas religiosas, muitas delas financiadas pela Arábia Saudita) e com raízes nos mujahidins (STANFORD UNIVERSITY, 2016). Então esses jovens se juntaram a esse grupo religioso de resistência armada para lutar contra os invasores e carregavam uma ideologia fundamentalista ligada aos pashtuns. Eram treinados pelo serviço de inteligência americano (*Central Intelligence Agency- CIA*) e pelo serviço de inteligência do Paquistão (*Inter-Services Intelligence- ISI*). O Paquistão não queria que a influência dos soviéticos dominasse o Afeganistão então financiou o treinamento do Taliban e dos mujahidins.



Nesse período Bin Laden, com a justificativa de que por meio da Guerra do Golfo os EUA queriam subjugar os muçulmanos e se apossar das reservas de petróleo e gás natural, havia declarado *jihad* aos EUA. Em 1998, divulgou um “fatwa”, espécie de pronunciamento legal de um líder islâmico, por meio do qual declarava se dever de muçulmanos no mundo todo declarar uma guerra santa aos Estados Unidos (e todos os seus cidadãos) e à Israel. Os que não atendessem à convocação seriam considerados apóstatas, ou pessoas que abandonaram sua fé. Assim, condenava qualquer influência ocidental em nações islâmicas, sobretudo, na Arábia Saudita, e por isso planejava destituir todos os governos “ocidentalizados” do Oriente Médio. Apesar dos diversos conceitos que assolam o termo, o terrorismo pode ser definido como violência ou ameaça visando provocar mudanças políticas fundamentais. Tendo em mente que os Estados Unidos apresentavam um entrave para o projeto de poder do Estado Islâmico Bin Laden declarou *jihad* aos EUA, afinal a guerra nada mais é que a continuação da política por outros meios (CLAUSEWITZ, 1984). Bin Laden estava no Sudão e voltou para o Afeganistão, onde começou a planejar uma série de ataques aos EUA, que culminaram com os ataques de 11/09.

Em 1998 Osama Bin Laden foi declarado inimigo público pelos EUA em função dos atentados às embaixadas norte-americanas no Quênia e na Tanzânia. No ano seguinte a ONU impôs sanções econômicas ao Afeganistão até que o Taliban entregasse Bin Laden, para que esse fosse julgado em tribunal internacional pelos sucessivos ataques terroristas sobre civis e entidades internacionais. Em função da proteção do regime Taliban ao terrorista em voga e às bases da Al-Qaeda no território afegão, os EUA consideraram o país como um paraíso para organizações terroristas o que ensejou posteriormente invasão estadunidense e a destituição do regime do poder político (CRUZ, 2018, p.7). Em 2011 os EUA capturaram o Bin Laden no Paquistão, a poucos quilômetros da Academia Militar do Paquistão, e a Al-Qaeda ficou mais fraca, mas continuou a preocupação de que o Afeganistão seria um polo do terrorismo.

Por tudo isso, é possível compreender que no Afeganistão a ideia de nação não é consistente e o Estado é visto como algo externo à sociedade, em que o compromisso dos cidadãos é prioritariamente dirigido à comunidade local, o que os afegãos têm em comum é o islã (ROY apud MARSDEN, 1998).

Isso posto, fica evidente a dificuldade da construção do Estado na região e a complexidade de se instaurar um governo legítimo no país, afinal ver *state-building* no [...]historical context reminds us not only that it has often been a tumultuous and lengthy

process driven by internal and sometimes external upheaval, but also that the historical antecedents of any state are fundamentally importante to its contemporary character.” (OECD, 2011, p. 24). Os acontecimentos no Afeganistão seriam o prelúdio de acontecimentos marcantes para o século XXI e a segurança internacional.

#### **4 A intervenção norte-americana**

Com o fim da Guerra Fria, havia uma sensação de paz e Francis Fukuyama escreveu o artigo “O fim da História”, dizendo que a o fim da Guerra Fria marcou o fim da história, ou seja, [...] the end point of mankind's ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government. (FUKUYAMA, 1989, p.1). Contudo, na contramão dessa ideia Samuel Huntington formulou a hipótese de que a fonte fundamental de conflitos no novo mundo que estava surgindo seria cultural e religiosa. Logo, os principais conflitos da política global ocorreriam entre países e grupos de diferentes civilizações de modo que o choque de civilizações e as falhas geológicas entre estas seriam as frentes de combate do futuro (HUNTINGTON, 1997). Ademais, os Estados-nações continuariam a ser os atores mais influentes no cenário mundial. Nesse sentido, o ataque de 2001 e as eventuais consequências, como a Guerra ao Terror, são um exemplo de conflito entre a civilização Ocidental e a Islâmica e o começo da história desse possível choque de civilizações.

Em 11 de setembro de 2001, a Al-Qaeda realizou os ataques suicidas mais ambiciosos e destruidores. O evento é muito conhecido e já foi amplamente investigado, cabendo apontar apenas algumas considerações. Os ataques às Torres Gêmeas, do World Trade Center em Nova Iorque, e ao Pentágono envolveram o sequestro de 4 aviões por um total de 19 terroristas. Duas aeronaves se chocaram contra as torres, o terceiro avião caiu contra o Pentágono nos arredores de Washington D.C e uma quarta aeronave caiu em um campo na Pensilvânia. Os ataques coordenados ocasionaram na morte de quase 3 mil pessoas. Como pontuado anteriormente, Osama Bin Laden e sua rede terrorista, Al-Qaeda, foram responsabilizados pelos ataques e provocaram uma invasão de retaliação maciça ao Taliban, que abrigou os terroristas da Al-Qaeda (LIMA, 2012). Considerando o período da invasão norte-americana, 20 anos, a partir desse ponto o artigo se propõe a explicar os principais acontecimentos e políticas adotadas concernente ao *state-building* como projeto de ação.

#### 4.1 Governo Bush (2001-2008)

A partir do discurso proferido pelo então presidente dos Estados Unidos George W. Bush em uma sessão conjunta do Congresso, se desenhavam as diretrizes da política externa americana e ficava evidente que a política doméstica do Afeganistão se tornava um interesse prioritário do governo:

And tonight the United States of America makes the following demands on the Taliban: Deliver to United States authorities all the leaders of Al Qaida who hide in your land. Release all foreign nationals, including American citizens, you have unjustly imprisoned. Protect foreign journalists, diplomats, and aid workers in your country. Close immediately and permanently every terrorist training camp in Afghanistan, and hand over every terrorist and every person in their support structure to appropriate authorities. Give the United States full access to terrorist training camps, so we can make sure they are no longer operating. These demands are not open to negotiation or discussion. The Taliban must act and act immediately. They will hand over the terrorists, or they will share in their fate.<sup>6</sup> (Discurso do Presidente Bush antes de uma sessão conjunta do Congresso sobre a resposta dos Estados Unidos aos ataques terroristas, 20 set. 2001).

Tendo o Taliban rejeitado as demandas acima, em 7 de outubro de 2001 os EUA inauguraram a Operação de Liberdade Duradoura (Operation Enduring Freedom – OEF), marcando o início da chamada Guerra ao Terror anunciada (após os ataques do mês anterior) por Bush. Iniciou-se então a campanha no Afeganistão, *a priori*, com ataques aéreos nas bases e campos de treinamento do Taliban. Tais ataques obtiveram um efeito negativo em meio à população afegã e, nesse momento, o governo reiterou um discurso compassivo de apoio aos cidadãos locais (MCINNES, 2003). Todavia, a equipe de segurança nacional do governo Bush abarcava líderes do grupo de intelectuais chamados “neoconservadores”. Esse grupo acreditava que a falta de democracia no Oriente médio seria a causa do terrorismo e que os Estados Unidos gozavam do esplendor do estado liberal ocidental e do capitalismo, devendo levar a democracia para Estados como Afeganistão e Iraque (FUKUYAMA, 2006). E foi nesse sentido que no segundo momento a invasão estadunidense se embasou e orientou a política externa do governo Bush, com a exportação dos valores democráticos ocidentais sendo considerada elementar e ganhando forma conforme os anos de intervenção se passavam (POWASKI, 2019, p. 107).

---

<sup>6</sup> The American Presidency Project. *Global Message on Iraq*. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/global-message-iraq>. Acesso em: 06 de out. 2021.

A resposta dos americanos envolvia três frentes principais: derrubar o governo Taliban, encontrar Osama Bin Laden e prestar ajuda à população afegã. O primeiro objetivo foi concluído rapidamente, em novembro de 2001 a Aliança do Norte (oficialmente, Frente Islâmica Unida para a Salvação do Afeganistão, que atuava em colaboração com os EUA) e os norte-americanos conquistaram a cidade do norte de Mazar-e Sharif, dispersaram o Taliban, e conseqüentemente conquistaram o governo e a capital Cabul. Com tais acontecimentos a Al-Qaeda saiu em debandada e começou a "caça" ao Bin Laden. De modo a facilitar o acesso do governo americano aos esconderijos da Al-Qaeda no território afegão, os EUA decidiram implantar um governo aliado (MCINNES, 2003, p. 175).

Para tanto, em 5 de dezembro de 2001 foi firmado o Acordo de Bonn entre as partes afegãs com apoio dos EUA e da ONU, com a pretensão de definir parâmetros políticos e legais para a administração interina afegã dentro de um período de 5 anos. De tal maneira foi estabelecida uma autoridade interina, que após 6 meses deu lugar à Autoridade de Transição, a qual iria liderar o país no processo de reconstrução. Logo, o Acordo engendrou conseqüências importantes para o *state-building* pós-Taliban no Afeganistão. Contudo, são destinadas críticas a esse acordo, principalmente no sentido de que ele não tratou de maneira eficaz a situação do Afeganistão (dominado por milícias), marginalizando atores regionais e grupos étnicos do país. Somado a isso, críticas são dirigidas ao modo de coordenação, conduzido pelo Departamento de Estado, o qual falhou em esclarecer de que maneira a campanha militar poderia coordenar seus esforços com o processo de *state-building* (KEANE; DIESEN, 2015, p. 213).

Por tudo isso, o Acordo de Bonn recebe críticas de que falhou ao negligenciar as atividades que seriam exercidas pelo Estado e o poder para exercê-las, além de que departamentos foram distribuídos para facções presentes na conferência (FERREIRA, 2020, p.52), o que criou uma fragmentação política incapacitando um governo pleno do Executivo (MALEY, 2013, p.259). Nesse ponto, vale citar o argumento de que acordos políticos, de maneira geral, são negociados entre as elites e de acordo com o interesse destas são moldadas regras políticas, sociais e trocas econômicas, que definem as relações de poder e como essa autoridade será exercida no território (OECD, 2011, p.42). Ante o exposto, o acordo serviu aos objetivos da agenda liberal com a mediação dos doadores internacionais para preencher o vácuo militar no país, o que era de interesse dos EUA para influenciarem o processo de construção do Estado nos moldes liberais (SHARAN, 2009).

Ainda sobre isso, em 2004 foi estabelecida uma nova constituição, que incluía eleições para o Executivo e o Legislativo. Outro ponto acordado foi a composição do Executivo (1 Presidente, 2 Vice-Presidentes, Advogado-Geral e 25 Ministros) e a eleição presidencial a cada 5 anos, em que cada Presidente só poderia exercer 2 mandatos consecutivos. O Acordo foi finalizado formalmente no ano de 2005, após as eleições do Legislativo nas províncias do país.

A autoridade interina designada foi Hamid Karzai e em 20 de dezembro de 2001, por meio da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1386, autorizou-se o estabelecimento de uma Força Internacional de Assistência para Segurança (International Security Assistance Force – ISAF), sob o comando britânico (MCINNES, 2003, p. 176). A ISAF foi criada em 2001 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas para manter a segurança na capital Cabul, e nos seus arredores, e garantir a reconstrução econômica, militar, e a infraestrutura do país. Por meio da ISAF os norte-americanos avançaram na criação e no treinamento do Exército Nacional Afegão (Afghan National Army – ANA), com o investimento em estrutura e equipamentos.

Relembrando o interesse dos EUA em ter um acesso facilitado aos esconderijos da Al-Qaeda, após a posse de Karzai os americanos estabeleceram sua principal base, a Base Aérea de Bagram, ao norte de Cabul e esta se tornou estratégia para a captura de fugitivos tanto da Al-Qaeda, quanto do Taliban. Paralelamente, a Al-Qaeda tentava se organizar e o Taliban recrutava pessoa em zonas do Afeganistão e do Paquistão. Como resultado, em janeiro de 2003 diversos ataques foram realizados pelo Taliban matando diversos soldados afegãos do governo, membros de Organizações Não Governamentais e trabalhadores humanitários (LIMA, 2012, p. 51).

Não havia um plano estratégico a ser seguido para preencher o vácuo político após a derrubada do Taliban e segundo o Embaixador estadunidense da época James F. Dobbins, o presidente ficaria “feliz pelo Rei Mohammed Zahir Shah em voltar e fazer do Afeganistão uma monarquia ou qualquer outra coisa” (HASSAN e HAMMOND, 2011, p. 534). O governo estadunidense para impedir que o Taliban ganhasse força pagava os *war lords*, senhores de guerra afegãos, que até a ascensão do Taliban haviam sido os atores políticos militares mais importantes no país (MAC GINTY, 2010, p. 587). A variável militar da segurança foi prioritária no primeiro momento, mas a partir de 2002 a administração Bush começou a alterar a narrativa para a Agenda da Liberdade, como ficou conhecida. Essa agenda era:

[..] baseada nos nossos profundos ideais e interesses vitais. Nós americanos acreditamos que cada pessoa, de cada religião, em cada continente, tem o direito de determinar seu próprio destino. [...] E nós também sabemos, pela história e pela lógica que a promoção da democracia é a forma mais assertiva de construir segurança. As democracias não se atacam nem ameaçam a paz [...]. (Discurso do presidente Bush na Convenção Nacional da Legião Americana, 2006- Tradução livre da autora).

Com embasamento na Agenda da Liberdade, o governo estadunidense buscou fortalecer o poder de Karzai objetivando fortalecer o sistema presidencial afegão<sup>7</sup>, afinal as eleições faziam parte do projeto de exportação da democracia e um instrumento para a solução dos problemas vigentes no país (HASSAN, 2008). Atrelado a isso, no início de 2003 houve um redirecionamento na agenda e a variável da democracia embasou por anos a invasão estadunidense no Afeganistão sob o argumento de que o terrorismo só seria combatido com a democracia.

Ademais, uma controversa mudança na condução da agenda de política externa foi a de que os EUA se preparassem para lutar em guerras preventivas. Isso rompia com o preceito adotado pelos últimos presidentes de só atacar outra nação se fossem atacados primeiro. A possibilidade de combinar o islamismo radical com armas de destruição em massa (ADMs) guiaram as ações norte-americanas a nível internacional. Essa mudança embasou a invasão dos Estados Unidos ao Iraque em 2003, para procurar supostas ADMs do governo de Saddam Hussein. Com o redirecionamento de esforços para a invasão do Iraque o Afeganistão ficou em segundo plano e foram criadas as condições para que em 2006 o Taliban iniciasse ataques as cidades afegãs (Guerra de insurgência) o que demandou o envio de mais tropas norte-americanas. Em 2008, no final do governo Bush, o grupo extremista dominava 72% do território afegão, de acordo com um estudo de 2008 do International Council and Security Development Study (ICOS).

Com a invasão do Iraque em 2003, o Afeganistão passou a ter posição secundária na política externa americana e isso também prejudicou os investimentos no local. Quando os EUA voltaram as atenções para o país foi mais no sentido de estabilização porque tinham perdido o controle estratégico do território. Assim, investiram na estratégia de fortalecer

---

<sup>7</sup> Segundo Fernanda Ferreira (2020) Nas eleições parlamentares de 2005, o governo estadunidense impediu os partidos políticos de lançarem candidatos, obrigando os candidatos ao governo afegão a lançarem suas candidaturas de modo independente, para enfraquecer o parlamento e garantir sua forte influência na política afegã.

milícias que lutavam contra o Taliban, o que contribuiu ainda mais para a fragmentação social e política dentro do Estado.

Por um lado, o ataque militar ao Afeganistão foi considerado legítimo enquanto reação ao ataque terrorista e, por outro, a invasão do Iraque em 2003 foi considerada desnecessária e abusiva pelos aliados e teve como consequência crescente um generalizado sentimento anti norte-americano (GONÇALVES; TEIXEIRA, 2019, p. 190).

Neste momento a liderança militar, que via interesse em investir em infraestrutura e na promoção da boa governança, se voltou a um método de guerra sob a roupagem do *state-building*, de modo que não representava a tentativa genuína de reconstrução do Afeganistão (KEANE; DIESEN, 2015, p. 212).

A próxima etapa de reconstrução do país foi estabelecida no *Afghanistan Compact*, o qual surgiu da Conferência realizada em Londres, em 31 de janeiro de 2006, em que aproximadamente 60 países reafirmaram o compromisso com o Afeganistão. O documento firmava uma estratégia de *state-building* com enfoque na segurança, governança e desenvolvimento e medidas direcionadas ao incentivo do combate de tráfico de drogas. Ademais, houve um incentivo destinado aos doadores para que a ajuda fosse realizada de forma mais eficaz, com o estabelecimento de mecanismo de monitoramento das contribuições (TOLEDO, 2009).

Destarte, em 2006, foi elaborado o documento *Afghanistan National Development Strategy* (ANDS) 2008-2013 visando estratégias para segurança, governança, crescimento econômico e redução da pobreza. Os pilares e objetivos do ANDS são:

1. Security: Achieve nationwide stabilization, strengthen law enforcement, and improve personal security for every Afghan.
2. Governance, Rule of Law and Human Rights: Strengthen democratic processes and institutions, human rights, the rule of law, delivery of public services and government accountability.
3. Economic and Social Development: Reduce poverty, ensure sustainable development through a private-sector-led market economy, improve human development indicators, and make significant progress towards the Millennium Development Goals (MDGs). (ANDS, 2016, p. 5).

Em resposta ao avanço dos talibãs, que além de ganhar espaço ganhavam apoio de uma parte da população (LIMA, 2012), a ISAF ainda em 2006 enviou mais tropas ao Afeganistão, cerca de 3.300 britânicos, 2.300 canadenses, 1.400 holandeses, 280 dinamarqueses, 300 australianos e 150 estônios. Vale destacar que no ano em questão, desde a queda do regime fundamentalista em 2001 constatou-se uma maior violência do grupo.

Isso ensejou novas operações da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em 2007. Nesse ano as forças que compunham a ISAF anunciaram a morte de Mulá Dadullah, um dos líderes mais importantes do Taliban, em um confronto entre as tropas do Afeganistão e talibãs.

Assim, em outubro de 2008 o Afeganistão continuava com incidência dos conflitos e o fortalecimento do Taliban implicou baixas na OTAN. Por outro lado, a impopularidade de Karzai aumentava em parcela da população afegã e entre líderes da Aliança do Norte. O governo do então Presidente Karzai era tido como sem autonomia, visto que o controle fora da capital era limitado. Além disso, no seu mandato houve atividades de insurgência do Taliban, aumento da produção e tráfico de drogas, e denúncias de corrupção no governo<sup>8</sup> além de abusos perante as necessidades básicas e fornecimento de bens públicos para a população.

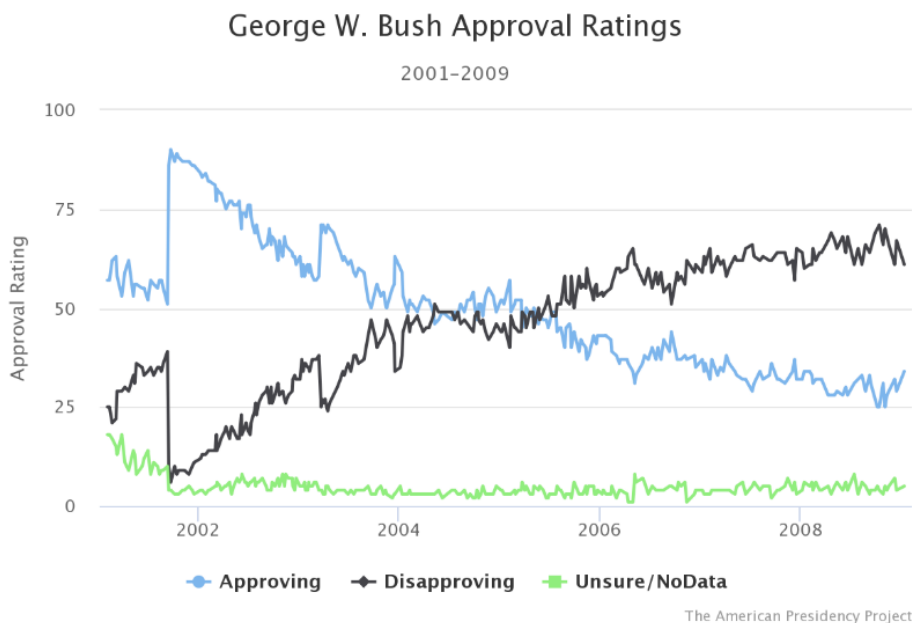
Ante o exposto, sobre a idealização de exportar o modelo democrático alguns pontos merecem destaque. Em primeiro lugar, os EUA estiveram por trás do processo eleitoral, que não significava uma representatividade para além de Cabul. As políticas de *state-building* foram afetadas em função da Guerra no Iraque e, por fim, a insurgência do Taliban face a negligência de áreas para além da capital, a exemplo da fronteira com o Paquistão, merecem destaque.

Por fim, imediatamente após os ataques de 11 de setembro, a segurança interna e a ameaça do terrorismo se tornaram o foco principal do governo de George W. Bush (JENTLESON, 2010). Porém, no que concerne aos conflitos internacionais, a tendência é que no curto prazo haja o aumento do apoio popular, o que é chamado de *rally round the flag*, mas caso o conflito perdure, por outro lado, o presidente tende a perder o apoio da população e do Congresso, conforme pode ser observado no gráfico abaixo:

---

<sup>8</sup> O Afeganistão é considerado um dos países mais corruptos do mundo. Há uma falta de fiscalização do dinheiro investido mensalmente, denúncia de pagamento de propina e que o montante recolhido do tráfico de drogas financia o sistema de corrupção no país. Das 180 posições o país ocupa a 165ª posição no Corruption Perceptions Index (CPI), segundo dados de 2020.





Fonte: Site The American Presidency Project <sup>9</sup>.

#### 4.2 Governo Obama (2009-2016)

A administração do Presidente Barack Obama no Afeganistão se afastou da política da Agenda da Liberdade de Bush e adotou como objetivo a retirada das tropas estadunidenses do território afegão (HASSAN; HAMMOND, 2011).

Tendo em mente a escalada da violência do grupo Taliban, o presidente ordenou o envio de mais 21.000 tropas para o território afegão em março de 2009, para além das 35.000 herdadas do governo de George W. Bush. Obama anunciou, em dezembro de 2009, uma nova estratégia: um contingente adicional de tropas no país com o intento de não fornecer um território seguro para a Al-Qaeda, impedir a ascensão do Taliban ao governo e fortalecer o governo afegão. O aumento do envio de tropas era justificado como parte do projeto de concluir a missão e sair definitivamente do país em 2011 (INDURTHY, 2011, p. 11). O envio de mais tropas por parte dos países membros foi autorizada também pela OTAN, além do aprimoramento das forças de segurança afegãs (NAVARRA, 2009).

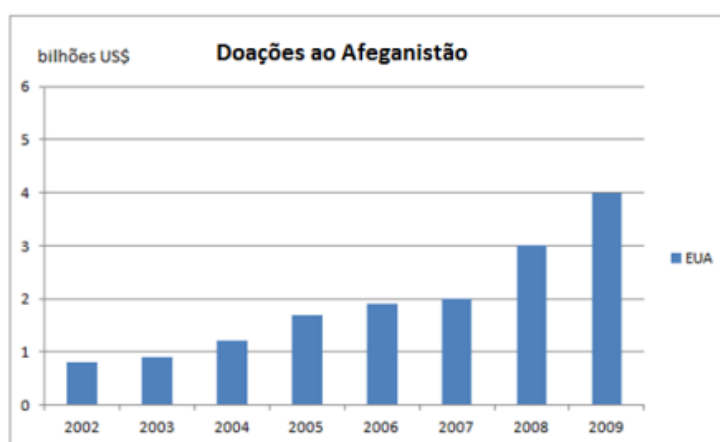
Ademais, a administração Obama não conseguiu cumprir as promessas de assegurar segurança a todas as regiões e províncias afegãs, reconstruir a infraestrutura do Estado e de outras áreas da sociedade. Tal fato deu margem para o Taliban fomentar na população uma narrativa de “libertação nacional” e uma posição contrária ao governo de Karzai, reeleito em

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/statistics/data/presidential-job-approval>. Acesso em: 06 de out. 2020.

2009 (TEITLER, 2018, p. 9) e visto por eles como representante dos interesses dos EUA. No segundo turno o opositor de Karzai, Abdullah Abdullah, renunciou.

O redirecionamento do governo Obama em relação à reconstrução do Estado afegão foi crucial para a insegurança e má gestão de recursos que entravam no Afeganistão por meio dos doadores. Os Estados Unidos doaram até 2009 mais de 15 bilhões de dólares ao Afeganistão (atualmente esse valor já ultrapassou a marca de 2 trilhões de dólares) em setores diversos para desenvolver e democratizar o país no projeto de reconstrução estatal:

**Gráfico 2 – Doações feitas, em dólares, pelos EUA ao Afeganistão (2002-2009)**



Fonte: Lima (2012, p. 64).

O *state-building* necessariamente perpassa pela revitalização da economia lícita formal e o fortalecimento da capacidade fiscal, o que garante fundos sustentáveis e constrói a legitimidade do Estado (FERREIRA, 2020). Aqui vale ressaltar outro aspecto dentro da complexidade das relações internacionais. Se por um lado, o Afeganistão é extremamente carente de ajuda externa, vale citar a crítica de que fluxos grandes e constantes de ajuda externa prejudicam o desenvolvimento de estruturas eficientes do Estado (MOSS; WALLE, 2006).

Diante do conflito que se mostrava cada vez mais caro e infrutífero, no discurso na Base Aérea de Bagramdia, em 1 de maio de 2012, Obama afirmou: “nosso objetivo não é construir um país à imagem da América, ou erradicar cada vestígio do Taliban [...] Nosso objetivo é destruir a Al-Qaeda” (tradução livre da autora) e que pretendia facilitar um acordo entre as partes e retirar as tropas dessa vez até 2014 (TEITLER, 2018).

Em 2010 começaram os primeiros sinais de um possível acordo. Enviados das Nações Unidas se encontraram reservadamente com líderes do Taliban para discutirem

formas de se chegar a um entendimento. O papel dos EUA era de mediar e direcionar as negociações com o Taliban e o Presidente Karzai, caso o grupo rompesse laços com a Al-Qaeda. Além disso, os EUA tinham um papel nas negociações no que diz respeito aos prisioneiros talibãs sob sua custódia.

Em setembro de 2014, no cenário em que Ghani Ahmadzai venceu as eleições para presidente da República Islâmica do Afeganistão, em um governo compartilhado com seu oponente Abdullah Abdullah<sup>10</sup>, o presidente Obama assinou o Acordo de Segurança Bilateral (BSA) com o novo governo afegão e foi definida a retirada gradual de tropas americanas até um grupo de contingência no número de 1.000 em 2016, para apoiar o gabinete de segurança na capital Cabul. Por fim, em julho de 2015, os Estados Unidos e a China participaram, como observadores, do primeiro encontro formal entre o governo do Afeganistão e líderes do Taliban, que tinha como intuito desencadear em um acordo de paz, porém o Taliban se mostrou inflexível caso não tivesse suas demandas atendidas (CUTLER, 2017).

Até o Governo Obama alguns aspectos ainda se apresentavam como um desafio: avanços na reconstrução do país como a implementação da Constituição (que além de abordar o processo democrático no país reconhecia os ramos sunita e xiita do islamismo no território afegão), o combate aos grupos terroristas e a proteção da população, com enfoque nas particularidades religiosas e na igualdade das mulheres.

A Casa Branca foi alvo de críticas na missão de treinamento e auxílio das Forças Armadas de Segurança do Afeganistão (ANSF) referente a bases técnicas sobre a transparência do montante de recursos investidos e diretrizes da missão. Apesar do interesse em retirar os EUA do conflito, as diretrizes ora de caráter liberal ora de caráter realista impediram uma abordagem assertiva no conflito. A decisão em retirar o país de modo fortuito abriu espaço para um crescimento do Taliban maior do que a dominação que o grupo representava no governo Bush.

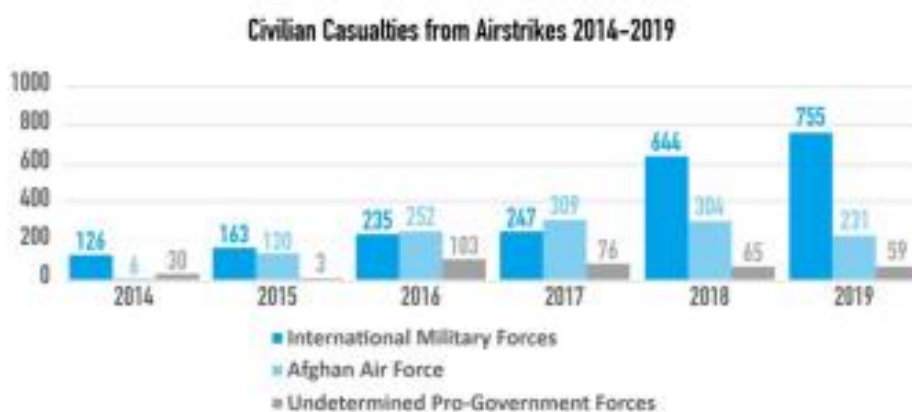
### **4.3 Governo Trump (2017-2021)**

---

<sup>10</sup> Desde 2014, o Afeganistão tem a figura do *Chief Executive Officer – CEO*, equivalente a um Primeiro ministro, ocupado por Abdullah Abdullah. Apesar de não estar prevista na Constituição, o cargo foi resultado de um arranjo político que dividiu o poder entre os principais candidatos da eleição de 2014, após denúncias de fraude e violência terem levado a um impasse sobre os vencedores.

Com o lema “America First”, o governo Trump reafirmou o nacionalismo estadunidense. Descrita na Declaração de Segurança Nacional, a estratégia desse governo foi caracterizada como “realismo de princípios” ressaltando os interesses nacionais americanos e reconhecendo a centralidade do poder dos Estados Unidos na política internacional (POWASKI, 2019, p. 247). Isso se refletiu nas diretrizes do seu governo em relação ao Afeganistão.

As diretrizes foram anunciadas em agosto de 2017 e, apesar das críticas que realizava em suas redes sociais durante o mandato do Obama sobre os altos dispêndios com o conflito e a necessidade de encerrá-lo, Trump seguiu a mesma estratégia do governo Obama atinente a um grande investimento militar em solo afegão, o que minava seu interesse de uma saída antecipada (MIRZA; MALIK, 2019). O presidente Donald Trump assim como seus predecessores adotou uma estratégia essencialmente contraterrorista e em seus discursos afirmava que os EUA não “exportariam a democracia”, nem se envolveriam em assuntos internos políticos de outros Estados. Essa postura demonstrava que o governo não teria nenhum compromisso com o *state-building*, o que possibilitou a continuação de um governo afegão com estruturas de poder quase inexistentes (FELBAB-BROWN, 2017). Ao contrário, Trump enviou mais 3.000 tropas ao Afeganistão para assistir, treinar e aconselhar as Forças de Segurança Nacionais do Afeganistão, tal como o governo Obama (DORANI, 2019), além da intensificação de ataques com drones, o que custou um total de 2.798 civis afegãos mortos entre janeiro e setembro de 2018 (UNAMA, 2018) e uma consequente perda do apoio dos civis afegãos. A nova estratégia militar de Trump previa o aumento de tropas e o número de bombas lançadas pela Força Aérea dos EUA também aumentaram:



Fonte: UNAMA.

Sendo que o dispêndio de esforço estava excedendo o valor do objetivo político, buscou-se uma negociação política (CLAUSEWITZ, 2012, p. 43). Após diversas tentativas de um acordo com o Taliban desde 2018, em 29 de fevereiro de 2020 foi assinado entre EUA e Taliban em Doha, no Qatar, o acordo que oficialmente foi chamado de Acordo para Trazer a Paz ao Afeganistão. Esse acordo trouxe à baila a discussão sobre ser prudente ou não ir à mesa de negociação com um grupo considerado como organização terrorista e, por outro lado, a discussão sobre a necessidade de negociar com o Taliban tendo em vista sua aderência social. Para além dessa discussão, vale ressaltar que em maio de 2018 Trump anunciou a retirada dos EUA do acordo nuclear com o Irã argumentando que este buscava armas nucleares e seria o principal Estado financiador do terrorismo, portando diante dessa desconfiança impuseram sanções internacionais ao país. A partir disso é válido questionar: a contundente decisão de política externa do presidente foi de não confiar no Irã, sob a acusação destes estarem financiando o terrorismo, mas apostou em confiar no Taliban, um grupo terrorista?

A negociação incluía um cessar fogo, a retirada das tropas norte-americanas do território afegão nos quatorze meses seguintes a assinatura do acordo. Também, o Talibã teria que negociar com o governo do Afeganistão (teriam que dividir o poder e os guerrilheiros teriam que se desarmar e se reintegrar à sociedade). Ademais, o Taliban se comprometia em não ajudar outras organizações terroristas em seu território e que não ajudaria que elas pudessem armar outro ataque terrorista contra os EUA. No final da negociação foi inclusa a exigência do grupo extremista sobre um acordo de libertação de prisioneiros. O ponto é que o acordo não aborda pontos essenciais ou métodos de verificação norte-americanos sobre o cumprimento do acordo por parte do Talibã (FERREIRA, 2020). Na semana seguinte ao acordo o grupo extremista ordenou um ataque contra forças do governo do Afeganistão, deixando ainda mais claro que os termos do acordo por parte dos EUA falharam em fortalecer a posição do governo afegão.

Logo, a estratégia centrada exclusivamente na segurança e na ofensiva militar se mostrou ineficaz e a fim de obter sucesso optou-se por um acordo com o Taliban. O grupo tinha cada vez mais influência no território. De acordo com o mapa em tempo real da fonte *Long War Journal*, em setembro de 2020, o grupo extremista controlava 75 distritos e contestava 189, enquanto o governo afegão controlava 133 distritos.



Fonte: RFRL com dados da Long War Journal.

Além do descontentamento dos civis (que contribuía para a insurgência, principalmente entre os jovens), a ascensão do Talibã era evidente. A tomada da capital Cabul seria questão de tempo...

#### 4.4 Governo Biden (2021-)

Após 20 anos de intervenção no país, no dia 14 de abril de 2021 o atual presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, anunciou a retirada final das tropas militares norte-americanas no Afeganistão até o dia 11 de setembro do mesmo ano. Contudo, 4 meses após o pronunciamento via-se a ascensão dos líderes fundamentalistas islâmicos do Taliban, o que resultou na fuga do presidente Ashraf Ghani, o qual era apoiado pelos EUA. O acontecido revela, em primeiro lugar, que o projeto de *state-building* implementado pelos EUA não deu certo vide a fraqueza das estruturas políticas de Cabul e a capacidade de resposta limitada das forças afegãs, as quais foram treinadas pelos EUA, contra o grupo extremista.

Todavia, o democrata Biden em seus discursos se eximiu da incapacidade do governo afegão em manter o controle do país ao afirmar que não tem como o governo americano

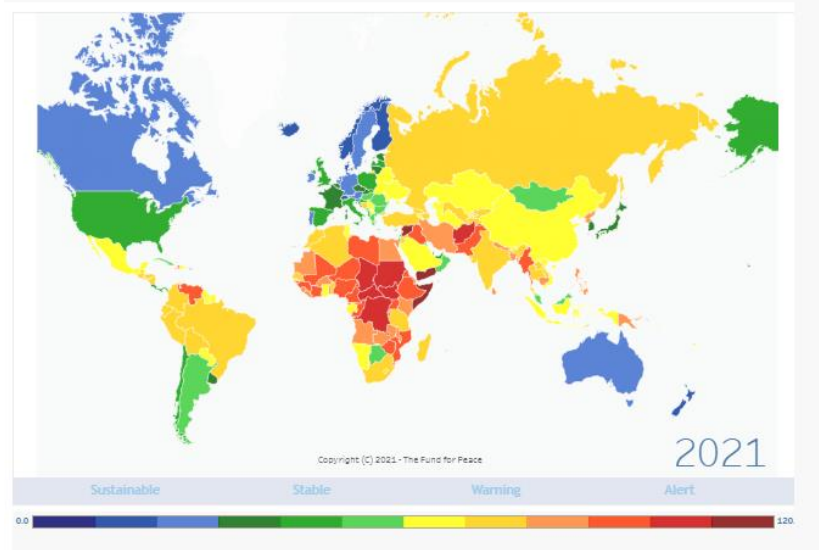
proteger a soberania do Afeganistão, se a liderança política Afegã não quiser proteger a própria soberania.

Houve erros críticos nas estimativas e na estratégia do serviço de inteligência norte-americano sobre as capacidades do governo do Afeganistão resistir ao avanço do Taliban. Nesse ponto o grupo extremista foi estratégico, foi conquistando o interior do país e deixando as cidades cercadas pois sabiam a data de retirada das tropas estadunidenses e que o Estado iria colapsar. E isso desencadeou em outros problemas, como o turbulento processo de evacuação. Em meio a evacuação da embaixada americana (uma das maiores dos EUA no mundo, com cerca de 4 mil funcionários), dentre diplomatas, demais funcionários do governo, tropas americanas e aliados dos EUA durante esses anos, o Taliban avançava rapidamente e se tornou perigoso evacuar tanta gente do território afegão visto que o país não tem saída para o mar e a única maneira de retirar as pessoas era por meio do único aeroporto central, o de Cabul. Em meio a preocupação de manter a segurança do aeroporto e impedir que ele fosse tomado pelos grupos extremistas, foram vistas as cenas chocantes de civis caindo das aeronaves que já haviam decolado, na tentativa desesperada de sair do país. Também, foram vistas cenas de mulheres afegãs entregando seus filhos aos soldados americanos no aeroporto de Cabul, para tentar salvá-los do que estava por vir, a tomada do poder pelo regime Taliban. Ademais, em meio a esse cenário caótico que chamou a atenção do mundo, aeronaves militares americanas chegaram a decolar com 700 pessoas e o governo americano enviou mais soldados para ajudar no processo de retirada.

Após 20 anos de intervenção estima-se que os custos da guerra tenham chegado a 3 trilhões de dólares, para construir as forças armadas no Afeganistão com equipamentos, tanques e treinamentos americanos além de outros gastos demandados pelo conflito, bem como a perda de milhares de vidas, entre soldados americanos e civis afegãos. Com a saída das tropas americanas o Taliban assumiu o controle do país e a República Islâmica do Afeganistão foi proclamada Emirado Islâmico do Afeganistão, sob o comando do líder supremo do Taliban Hibatullah Akhundzada, revelando o colapso do governo afegão.

Por tudo isso, é possível inferir que a estratégia de pacificação e de reconstrução nacional do país nos moldes da governança ocidental não foi bem-sucedida e o cenário atual revela a situação delicada em que o Afeganistão se encontra. Segundo dados desse ano, o Índice de Estados Frágeis classificou o país dentre aqueles considerados em estado de alerta:

## Fragility in the World 2021



Fonte: Fragile State Index <sup>11</sup>.

Ademais, os números ressaltam que o país não deixou de ser um local violento, sobretudo, para os civis, que são afetados pela crescente disseminação da violência de atores armados estatais e não estatais, conforme revelam os dados do Índice Global do Terrorismo, de 2020.

RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE
1	Afghanistan	9.592	↔	28	Ethiopia	5.307	↔	56	Canada	3.171	↓ 3
2	Iraq	8.682	↔	29	United States of America	5.260	↑ 2	57	Jordan	3.149	↑ 5
3	Nigeria	8.314	↔	30	United Kingdom	5.161	↓ 4	58	Tanzania	3.112	↑ 2
4	Syria	7.778	↔	31	Palestine	5.077	↑ 1	-59	Belgium	3.043	↓ 6
5	Somalia	7.645	↑ 1	32	Saudi Arabia	5.000	↓ 3	-59	Italy	3.043	↑ 3
6	Yemen	7.581	↑ 1	33	Bangladesh	4.909	↓ 3	61	Sweden	2.892	↓ 5
7	Pakistan	7.541	↓ 2	34	Chad	4.829	↑ 4	62	Ireland	2.845	↑ 7
8	India	7.353	↔	35	Burundi	4.702	↓ 2	63	Spain	2.810	↓ 4
9	Democratic Republic of the Congo	7.178	↑ 1	36	Ukraine	4.692	↓ 11	64	Bolivia	2.795	↓ 6
10	Philippines	7.099	↓ 1	37	Indonesia	4.629	↓ 2	65	Algeria	2.696	↓ 8
11	Mali	7.049	↑ 2	38	France	4.614	↓ 2	66	Netherlands	2.689	↑ 11
12	Burkina Faso	6.755	↑ 15	39	Russia	4.542	↓ 2	67	Ecuador	2.606	↑ 6
13	Cameroon	6.627	↑ 1	40	Israel	4.522	↔	-68	Brazil	2.443	↑ 6
14	Egypt	6.419	↓ 3	41	South Africa	4.358	↔	-68	Zimbabwe	2.443	↓ 1
15	Mozambique	6.400	↑ 8	42	New Zealand	4.337	↑ 79	70	Paraguay	2.414	↓ 6
16	Libya	6.250	↓ 4	43	Mexico	4.316	↑ 5	71	Bahrain	2.402	↓ 10
17	Central African Republic	6.241	↓ 2	44	Greece	4.182	↑ 2	-72	Haiti	2.355	↑ 6
18	Turkey	6.110	↓ 2	45	Tajikistan	4.180	↑ 6	-72	Nicaragua	2.355	↓ 8
19	Colombia	6.100	↔	46	Iran	4.157	↓ 7	74	Australia	2.148	↓ 2
20	Sri Lanka	6.065	↑ 35	47	Chile	4.031	↓ 2	75	Peru	2.141	↓ 8
21	Thailand	5.783	↓ 3	48	Germany	3.965	↓ 4	76	Malaysia	2.090	↓ 5
22	South Sudan	5.726	↓ 5	49	Tunisia	3.858	↑ 1	77	Republic of the Congo	2.043	↓ 7
23	Kenya	5.644	↓ 2	50	Rwanda	3.754	↑ 16	78	Honduras	2.023	↑ 20
24	Niger	5.617	↓ 2	51	Lebanon	3.661	↓ 8	79	Japan	2.014	↓ 1
25	Myanmar	5.543	↓ 1	52	Venezuela	3.658	↓ 5	80	Cote d' Ivoire	1.945	↓ 6
26	Sudan	5.401	↓ 6	53	China	3.587	↓ 11	81	Kuwait	1.795	↓ 5
27	Nepal	5.340	↑ 7	54	Angola	3.429	↓ 2	82	Ghana	1.743	↑ 4
				55	Uganda	3.278	↓ 6	83	Finland	1.721	↓ 3

GLOBAL TERRORISM INDEX 2020 | 8

<sup>11</sup> Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/>. Acesso em: 11 de out. 2021.



Fonte: Site IEP<sup>12</sup>.

A ideia de que a aplicação de um novo regime político mudaria a realidade do Afeganistão e o comportamento da população em relação ao Estado não se concretizou. O país ainda é muito carente de investimentos em diversas áreas e, tendo em vista ainda a dificuldade em se extrair recursos na população afegã, o país depende muito de financiamentos externos. Embora alguns avanços conquistados durante esses 20 anos, podendo citar que os afegãos tiveram mais liberdade civil, as mulheres nesses 20 anos de intervenção dos EUA construíram negócios, abriram lojas, as meninas puderam frequentar as escolas; o que se vê com a tomada do poder pelo Taliban é uma supressão dos direitos civis, sobretudo, das mulheres. A exemplo disso, em setembro de 2021 o Taliban permitiu a reabertura das escolas de ensino médio somente para meninos<sup>13</sup>.

Após a posse do poder, o Taliban deu declarações de que poderia ser mais liberal, porém o movimento, que parecia ser de fachada para parecer mais amigável e legítimo diante da sociedade internacional, já afirmou que vai impor a lei islâmica de acordo com sua interpretação (interpretação extrema da *sharia*) e pediu que os países não intervenham nas questões internas do país. Além disso, o Taliban proibiu os barbeiros de cortarem as barbas dos homens, voltou a praticar execuções e mutilações. Também o país tem sido alvo de sucessivos ataques terroristas, muitos reivindicados pelo Estado Islâmico.

Por tudo isso e tendo em mente que a China já reconheceu o governo do Taliban, porque teme que o território afegão seja um ponto de abrigo aos muçulmanos e uigures que o país mantém na província de Xinjiang, o Afeganistão tende para um campo fértil de mais extremismo e pode levar mais instabilidade para os vizinhos. Vale pontuar que já existem mais de 2 milhões de afegãos no Paquistão. Diante disso, as peças do tabuleiro internacional começam a se movimentar e é relevante observar qual será a postura dos demais *players*, a exemplo da Rússia e Paquistão.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-2.pdf>. Acesso em: 11 de out. 2021.

<sup>13</sup> Talibã anunciará “em breve” um marco que permita que as adolescentes frequentem as escolas de ensino médio no Afeganistão, depois de 4 semanas de proibição, segundo um alto funcionário da ONU (Organização das Nações Unidas). A informação foi divulgada pela AFP.

## 5 Análise dos Resultados de Pesquisa

A partir da pesquisa é possível analisar os motivos que interferem para a complexidade em construir um Estado no Afeganistão e porque o projeto levado a cabo pelos EUA não obteve os resultados esperados. Em primeiro lugar, é possível inferir que a História é importante para se analisar qual o legado de um país, o que provavelmente irá impactar nos processos políticos contemporâneos, como é o caso do Afeganistão.

A história da formação do Estado afegão e os padrões e resultados das lutas de resistência pela independência tiveram consequências sobre a construção do Estado. Ademais, tal construção foi impactada pela forma como as diferenças étnicas e de religião, por exemplo, são uma fonte de conflitos e descontentamento no país. Outro ponto é que o histórico de conflitos com potências coloniais deixou marcas na identidade afegã como a formação de lealdades políticas. A fragilidade do Estado afegão também é impulsionada pelas condições estruturais a exemplo de não ter acesso ao mar, o que impacta diretamente na sua atividade econômica e na inexistência de fontes independentes de receita, o que mantém a dependência de doadores internacionais. Essa vulnerabilidade do comércio atrelada a má administração dos recursos e um governo corrupto impulsiona a dotação de recursos naturais para a produção de narcóticos. Essa estrutura desigual atrelada a estruturas de poder frágeis contribui para padrões de exclusão em vários níveis. Por fim, o legado institucional do país contribui para que a construção de estruturas de governança no país seja um grande desafio.

A postura inicial do governo Bush no Afeganistão foi motivada pelo sentimento de vingança, mas o objetivo de apenas destruir a infraestrutura da Al-Qaeda e capturar os responsáveis pelos ataques de 11/09 pode ser apontada como um fator relevante para que a invasão no Afeganistão não alcançasse resultados duradouros, pois não havia um plano a ser seguido quando o regime Taliban fosse derrubado. Foi nesse momento que investir na construção do governo no Afeganistão se mostrou um instrumento para que os EUA tivessem acesso aos esconderijos da Al-Qaeda no país intervencionado além de ser um meio para garantir que o país não abrigasse outras organizações terroristas. Assim o país não representaria mais uma ameaça ao território estadunidense. Já o governo Obama, apesar de ter a estratégia inicial focada no *state-building* e contra a insurgência, apostou na exportação da democracia com foco nas eleições afegãs, mas logo ficou visível que esse processo não alterou a governança no país, marcada pela corrupção e precariedade. Tais fatores levaram

o presidente a aumentar exponencialmente as tropas no país e mudar a estratégia para uma abordagem essencialmente militar contraterrorista assim como Bush, e sinalizar para o interesse em futuramente retirar as tropas do país.

No governo seguinte, o presidente Trump, desde o início de seu mandato demonstrou que a guerra no Afeganistão não era uma prioridade e que não tinha interesse em “exportar a democracia” ou estabelecer um *state-building* no país. Apostou em ataques aéreos, incluindo o uso de drones, que mataram muitos civis e tornaram a presença norte-americana no país insustentável para parcela da população local (DADABAEV, 2020). Trump deu passos mais significativos para a retirada das tropas do país e assinou um acordo com o Taliban em que ficou acordado o prazo de 14 meses para que o país e tropas da OTAN se retirassem do Afeganistão em 14 meses. Em troca o Taliban concordou em não abrigar a Al-Qaeda ou outro grupo terrorista nos territórios sob seu controle, embora nenhuma forma de garantia tenha sido estipulada.

Por fim, ao governo Biden coube o ônus dos 20 anos de intervenção em função da desastrosa saída da retirada das tropas americanas no Afeganistão. Embora o cenário atual do Afeganistão seja um reflexo das ações de seus 3 antecessores, Biden decidiu apostar na estrutura política nacional afegã e não esperava que o Taliban conseguisse conquistar quase sem resistência e em pouco tempo as cidades principais, incluindo a capital Cabul. A retirada das tropas era inevitável em algum momento, mas a falta de estratégia para essa retirada foi um marco negativo na gestão do atual presidente. Ademais, Biden manifestou o interesse em continuar o fornecimento da ajuda humanitária, que apesar de insuficiente é muito necessária. Diante do exposto é possível inferir que, apesar de alguns avanços, os EUA obtiveram sucesso em não terem sofrido mais ataques terroristas em solo americano e terem capturado os principais líderes da Al-Qaeda. Contudo, e tendo em mente a rápida ascensão e tomada do poder por parte do Taliban, o projeto estadunidense falhou em pontos cruciais do seu projeto desenvolvido ao longo do processo de intervenção: combater grupos terroristas e construir um Estado nacional afegão.

Apesar da preeminência de uma estratégia militar, desde o mandato Bush os presidentes norte-americanos em alguma medida usaram a construção do Estado como estratégia de reconstrução do Afeganistão, o que não justifica as mudanças de discurso de que os EUA não tentaram implementar *state-building* no Afeganistão.

Tendo em mente a complexidade das relações internacionais, não existem respostas prontas, a retirada das tropas americanas era inevitável e considerando a situação do

Afganistão não havia cenário em que a segurança de Cabul não sofresse ameaças, crise que deveria ter sido prevista pelo serviço de inteligência americano. Por um lado, se os EUA ficassem no Afeganistão nos moldes em que estavam, a prospecção é de que não haveria avanços significativos em termos de governança. Por outro, um processo de retirada sem uma ampla estratégia poderia culminar, tal como aconteceu, na tomada de Cabul<sup>14</sup>. (CUKIER, 2021).

A comunidade internacional não tem conseguido abordar *state-building* de maneira estratégica por discordar nas maneiras de realizar o processo de construção de Estado. As divergências se dão em função de diferentes abordagens e interesses dos países intervindos e em função da complexidade da temática. A exemplo disso, o assunto perpassa debates complexos como a necessidade de autorização da intervenção ou não por parte países intervencionados.

É axiomático que o processo de construção do Estado é, sobretudo, um processo doméstico e que o papel de atores internacionais é limitado. Com isso, é necessário que sejam estudadas, criadas e desenvolvidas estratégias de *state-building* que concordem modalidades de estratégia moldadas aos contextos locais e suas particularidades, ou seja, compreender as fontes de legitimidade é central para as intervenções externas que se esforçam na construção do Estado (SCOTT, 2007). Ademais as escolhas estratégicas para a concepção do projeto e ferramentas de análise e monitoramento são outras proposições apontadas pelo artigo.

O desafio agora está em traduzir essas recomendações em ações e gerar o apoio de alto nível que tal mudança de curso requer.

## **6 Considerações Finais**

O processo de *state-building* é fruto da percepção de que a forma como a comunidade internacional respondia a situações de conflito por meio da ONU, sobretudo, não estava sendo efetiva para proteger as populações e evitar que conflitos caíssem em reissidência. Assim, começou-se a pensar em operações mais multidimensionais para lidar com essa questão de modo a construir uma paz mais sustentável. E então dentro do arcabouço liberal paz passa a ser associada com desenvolvimento econômico. Nesse contexto os EUA

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=e zg-b2ayVOM&t=4406s> .

intervêm no Afeganistão, mas para auxiliarem no desenvolvimento do país seria necessário consertar muitas áreas, e com o tempo o projeto passou a ficar muito caro e se distanciar dos interesses nacionais dos Estados Unidos.

Retomando a concepção inicial do presidente Biden, é um fato que os Estados Unidos não foram ao Afeganistão inicialmente para construir uma nação (empregada como sinônimo de *state-building*), porém posteriormente com a estratégia de ação norte-americana da GWOT viu-se a necessidade de fortificar a governança, de construir um Estado e as instituições do país. Esse *state-building* acabou sendo uma reação colateral ao fato de continuarem lá por muito tempo. Para tanto, optaram por implementar um modelo do estado ocidental liberal, vale dizer, a democracia, mas que não é muito conhecido no país alvo, país extremamente dividido entre diversas etnias que são fortemente identificadas nelas mesmas e não na unidade chamada Afeganistão. A ideia era garantir estabilidade para o país intervindo, os EUA, por meio da construção do Estado intervencionado.

Essa pseudodemocracia funcionou por um tempo, pois buscaram democratizar a sociedade em termos liberais (competição eleitoral), investir na liberalização econômica e na reconstrução das instituições políticas. Somado a isso, os afegãos ganharam certas liberdades civis. Os EUA derrubaram a Al-Qaeda e não foram atacados novamente pelo Afeganistão, dois sucessos, mas o resto não deu certo pela falta de planejamento estratégico.

Construir um Estado de fora para dentro enfrenta diversos entraves, e no caso dos EUA foi problemático na medida em que enfrentaram a resistência de civis e dos grupos extremistas afegãos, os quais lançaram politicamente a ideia de uma força externa estar tentando interferir no país. E então começou a dificuldade do projeto norte-americano. A forma como o processo foi empreendido, a incompatibilidade do modelo com o país alvo e a baixa legitimidade social são fatores preponderantes que contribuíram para que o sistema não se sustentasse.

Levando em consideração que persistiu a dependência externa do país afegão, bem como a economia informal pautada no tráfico de drogas (ópio), os índices de corrupção latente no governo, o conflito entre etnias, a desigualdade econômica, bens públicos ineficientes e movimentos insurgentes ainda existentes, conclui-se que a reconstrução do Afeganistão não surtiu os resultados esperados. Nesse sentido, o processo de intervenção como solução aos problemas afegãos, com a tentativa de implementar um modelo democrático, é questionada pela comunidade internacional.

Diante do exposto, é possível inferir que alguns fatores foram relevantes para que o projeto de *state-building* no Afeganistão tenha se mostrado limitado. Em primeiro lugar, a intervenção foi realizada sem legitimidade internacional, à revelia da Organização das Nações Unidas (ONU). Além disso outro aspecto é a falta de planejamento estratégico, sobretudo, após ficar nítido que a intervenção predominantemente militar (o que agravou ainda mais as disputas étnicas na política do país e consolidou um governo com altos índices de corrupção e sem apoio da população local) não seria suficiente para atingir o objetivo norte-americano de impedir que o Afeganistão se tornasse um território para proliferação de grupos terroristas.

Contudo, a reconstrução das instituições políticas se mostrou um empreendimento caro e complexo. O problema então está em levar um corpo institucional que não é sustentável dentro do contexto. Logo, ou o país intervencionista sustenta o projeto ou no momento que deixar de fazê-lo o sistema tende a ruir.

Apesar de terem sido utilizados casos bem específicos na pesquisa, o que contribui para a formulação de generalizações não tão amplas, o trabalho auxilia a preencher incompletudes existentes e serve de referencial para futuras pesquisas que almejem seguir pelo mesmo caminho ou até mesmo complementar o que foi elaborado no artigo. Ademais, considerando que a produção de inferências descritivas promove a compreensão do tema estruturalmente em termos descritivos e teóricos, não só em vias de causalidade, essas descobertas podem servir de guia para futuros estudos na área.

Somado a isso, a atuação americana, bem como sua recente retirada do território afegão, resultou em milhares de refugiados e perpassa debates sobre temas como o limite da soberania e terrorismo. Assim a pesquisa suscita possíveis continuidades e novas explorações, podendo servir de ponto de partida para novos estudos.

Em suma, a intervenção dos EUA foi motivada por interesses inicialmente militares, mas para alcançar seus interesses nacionais as circunstâncias ensejaram uma estratégia de *state-building*, que não foi bem-sucedida. A construção do Estado é um processo endógeno, portanto há um limite sobre a atuação da sociedade internacional, porém a atuação dos Estados Unidos, enquanto potência mundial e relevante tomador de decisão, envolve a complexa interação de interesses relacionados à segurança, política, desenvolvimento econômico e social. A partir da intervenção norte-americana o desafio é trasladar as recomendações em ações que nortearão a temática da construção dos Estados, que são a base do sistema internacional e das relações internacionais.

## Referências

ALEXANDRINO, F. L. *Os Estados Fracassados e o Sistema Internacional*. Linha Editorial da Revista: Direito, cidadania e desenvolvimento. 2015. Disponível em: <https://www.ubm.br/revista-direito/pdf/85ca245b935de08436d6fabb20a51fad.pdf>. Acesso em: 02 de out. 2021.

ANDS- *Afghanistan National Development Strategy 2008-2013*. ISLAMIC REPUBLIC OF AFGHANISTAN. 2016. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/afg\\_e/wtaccafg18\\_cd\\_1.pdf](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/afg_e/wtaccafg18_cd_1.pdf). Acesso em: 06 de out. 2021.

BARNETT, M.; ZUERCHER, C. *The Peace-builder's Contract: How External Statebuilding Reinforces Weak Statehood*. 2006.

BELLAMY, A.; WILLIAMS, P.; GRIFFIN, S. *Understanding Peacekeeping*, 2nd Edition. Cambridge: Polity Press, 2010.

BRAHIMI, L. *Report of the panel on United Nations Peace Operations*. 2000. Disponível em: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305). Acesso em: 02 de out. 2021.

BRÜGGEMAN, U. <https://www.baks.bund.de/>. [Em linha]. 2016. Disponível em: [https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/working\\_paper\\_2016\\_09.pdf](https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/working_paper_2016_09.pdf). Acesso em: 04 de out. 2021.

CLAUSEWITZ, C. V. *On War*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

CLAUSEWITZ, C. V. *Vom Kriege*. Düsseldorf: Null Papier Verlag, 2012.

CRUZ, Rui et al. *O Teatro De Operações Do Afeganistão Das Origens Do Conflito À Atualidade*. Trabalho de Investigação de Grupo do CPOS-E A/S 2017/2018. Pedrouços, p. 49. 2018.

CUTLER, L. *President Barack Obama's Counterterrorism Strategy and Legacy: The Case of Afghanistan*. PS: Political Science & Politics, 50(1), 59-64. 2017.

DADABAEV, T. *Afghanistan in 2019: Trump's "Walk Away. Strategy and the Future of Post-Election Afghanistan."* Asian Survey, 60(1), 213-220. 2020.

DORANI, S. *America in Afghanistan: Foreign Policy and Decision Making from Bush to Obama to Trump.* London: IB Tauris. 2019.

FELBAB-BROWN, V. *President Trump's Afghanistan policy: Hopes and pitfalls.* Brookings Institution. 2017.

FERREIRA, F. C. A. *Para além de uma paz liberal: uma avaliação do statebuilding no Afeganistão.* Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais - Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento apresentada à Faculdade de Economia. Coimbra, Portugal, Nov, 2020. Disponível em:

<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/94747/1/DISSERTAC%cc%a7A%cc%83O.pdf>.

Acesso em: 10 de out. de 2021.

*Foreign Affairs live: state-building in theory and practice.* Discussão sobre o conceito e prática de state-building com Claire Lockhart, James Dobbins e acadêmica. Council on Foreign Relations, 2010. 81 minutos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YiYFnVWrXls>. Acesso em: 02 de out. 2021.

FUKUYAMA, F. *After neoconservatism.* New York Times Magazine, 19, 62-67. Galtung, J. (1969). "Violence, peace, and peace research." Journal of peace research, 6(3), 167-191. 2006.

FUKUYAMA, F. *Construção de estados: governo e organização mundial no século XXI.* 1. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2005. p. 131-132.

FUKUYAMA, F. *The End of History?* The National Interest, nº 16, Summer, 1989.

GOMES, A. *Do colapso à reconstrução: Estados falidos, operações de nation-building e o caso do Afeganistão no pós- Guerra Fria.* 2008. 179 f. Dissertação 75 (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.



GONÇALVES W.; TEIXEIRA T. *Trump e a inflexão da grande estratégia*. IPEA. Revista tempo do mundo. rtm v. 5 n. 1, jan. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/download/143/222/321>. Acesso em: 06 de out. 2021.

HAMMOND, T. *Bandeira vermelha no Afeganistão*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1987.

HASSAN, O. *Bush's Freedom Agenda: Ideology and the Democratization of the Middle East*. Democracy and Security, 4(3), 268–289. 2008.

HASSAN, O.; HAMMOND, A. *The rise and fall of American's freedom agenda in Afghanistan: Counter-terrorism, nationbuilding and democracy*. The international journal of human rights, 15(4), 532-551. 2011.

HELMAN, G; RATNER, S. *Saving Failed States*. Foreign Policy, 1992. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/> . Acesso em: 02 de out. 2021.

HUNTINGTON, S. *O choque das civilizações e a recomposição da nova ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

INDURTHY, R. *The Obama administration's strategy in Afghanistan*. International journal on World peace, 7-52. 2011.

JENTLESON, B. W. *American Foreign Policy: the dynamics of choice in the 21st century*. New York: W.W. Norton & Company, 2010.

KEANE, C.; DIESEN, G. *Divided we stand: the US foreign policy bureaucracy and nationbuilding in Afghanistan*. International Peacekeeping, 22(3), 205-229. 2015.

LESSA, A. C. *História das relações internacionais I – a Pax Britannica e o mundo do século XIX*. Petrópolis: Vozes, 2005.

LIMA, Bruna. *A Influência Da Intervenção Dos Estados Unidos No Afeganistão Para A Democratização E Desenvolvimento Desse País (2001-2010)*. Brasília, p. 98. 2012.

MAC GINTY, R. *Warlords and the liberal peace: statebuilding in Afghanistan*. Conflict, Security & Development, 10(4), 577-598. 2010.

MALEY, W. *Statebuilding in Afghanistan: challenges and pathologies*. Central Asian Survey, 32(3), 255–270. 2013.

MANN, M. *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results*, Archives européennes de sociologie, Vol. 25, pp. 185-213, 1984.

MCINNES, C. *A different kind of war? September 11 and the United States Afghan War*. Review of International Studies, 29(2), 165-184. 2003.

MIGDAL, J. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge University Press, Cambridge. 2001.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Nota Técnica 3/2020/CONARE\_em\_prod/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ*. 2020. Disponível em: [https://legado.justica.gov.br/seusdireitos/refugio/anexos/SEI\\_08018.001832\\_2018\\_01.pdf](https://legado.justica.gov.br/seusdireitos/refugio/anexos/SEI_08018.001832_2018_01.pdf). Acesso em: 04 de out. 2021.

MIRZA, M. N.; MALIZ, Y. *President Trump's Strategy in Afghanistan: The Way Forward to Normalcy*. South Asian Studies (1026-678X), 34(2). 2019.

MOSS T.; PETTERSSON G.; WALLE N. van. *An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa* (2006). Disponível em: [https://www.cgdev.org/sites/default/files/5646\\_file\\_WP\\_74.pdf](https://www.cgdev.org/sites/default/files/5646_file_WP_74.pdf). Acesso em: 7 de out. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. *Objetivo 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes*. 2019. Disponível em: <https://unric.org/pt/objetivo-16-paz-justica-e-instituicoes-eficazes/>. Acesso em: 01 out. 2021.

NAVARRA, D. *Los países de la OTAN aprueban una nueva estrategia para Afganistán*. Espanha, out. 2009.

OECD, *Governance, Taxation and Accountability: Issues and Practices*, DAC Guidelines and Reference Series, OECD DAC, Paris. 2008b.

OECD. *“State Building in Situations of Fragility: Initial Findings”*, OECD DAC, Paris. 2008d.

OECD, *Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance*, DAC Guidelines and Reference Series, OECD Publishing, Paris, 2011.

PARIS, R. *Post-conflict peacebuilding*. In: WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. (ed.) *The Oxford handbook on the United Nations*. Nova Iorque: Oxford, 2007. p. 404-426.

-*Plantão HOC LIVE #8 - Afeganistão* (feat. André Lajst). 109 min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ezg-b2ayVOM&t=4406s>. Acesso em: 12 de out. 2021.

PORTELA, P. H. G. *Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direitos Humano e de Direito Comunitário*. 2ª Edição. Salvador: Jus PODIVM, 2010.

POWASKY, R. E. *Pusca. Ideals, Interests, and US Foreign Policy from George HW Bush to Donald Trump*. Palgrave Macmillan, 2019.

RICHMOND, O. P. *Liberal peace transitions: between statebuilding and peacebuilding*. Edinburgh University Press. 2009.

ROY apud MARSDEN, P. *The Taliban: War, Religion, and the new order in the Afghanistan*. Zed Books, London, 1998.

SCOTT, Z. *Literature review on state-building*. Governance and Social Development Resource Centre, Universidade de Birmingham, 2007. 42 p.

SHARAN T. *The Dynamics of Elite Networks and Patron-Client Relations in PostBonn Statebuilding Afghanistan*. *Dalam Jurnal Department of Politics, University of Exeter, uk*, 5(3), 54-67. 2009.

SISK, T.; WYETH V. “*Rethinking Peace-Building and State-Building in War-Torn Countries: Conceptual Clarity, Policy Guidance, and Practical Implications*”, Draft discussion note for the OECD DAC International Network on Conflict and Fragility, 2009.

STANFORD UNIVERSITY, 2016. *web.stanford.edu*. Disponível em: <http://web.stanford.edu/group/mappingmilitants/cgi-bin/groups/view/367>. Acesso em: 04 de out. 2021.

STEANS, J. *Gender and International Relations: Issues, Debates, and Future Directions*, Polity Press, Cambridge, 2006.

TEITLER, A. *Obama and Afghanistan: a constructivist approach to shifting policy narrative and practices*. *Cambridge Review of International Affairs*, 31(2), 203-222. 2018.

The American Presidency Project. *Global Message on Iraq*. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/global-message-iraq>. Acesso em: 06 de out. 2021.

THE WHITE HOUSE. *Remarks by President Biden on Afghanistan*. WD, 2021. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/>. Acesso em: 01 out. 2021.

THUDIUM, G. P. S., et al. “*Os Estudos de Segurança Internacional em Perspectiva Histórica: evolução teórica, regionalismo e a expansão da agenda securitária.*” In XIV Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional, 2017.

TILLY, C. *Coercion, Capital, and European States. AD 990-1992*, Blackwell Publishing, Malden, 1990.

TILLY, C. “*War Making and State Making as Organized Crime*” in Peter Evans (ed.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

TOLEDO, A. G. *Repensando reconstruções de Estados: notas a partir do caso do Afeganistão*. In: II Simpósio de Pós Graduação do Programa San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC/SP), 2009, São Paulo. Anais do II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa. São Paulo : UNESP, v. 1, 2009.

UNAMA – Unites Nations Assistance Mission In Afghanistan. *Afghanistan Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict: 2019*. Publicado em: julho 2020. Disponível em: [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan\\_protection\\_of\\_civilians\\_annual\\_report\\_2019.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_annual_report_2019.pdf). Acesso em: 10 de out. 2021.

WEBER, M. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1988.

WEBER, M. *Economy and Society*, Bedminster Press Incorporated, New York, 1968.

ZEILER, I.; SALLUSTI, F.; KAMPFRAD, A.; BISOGNO, E. *Measuring illegal economic activities and illicit financial flows: challenges and possible solutions*. 2019. Indicator, 16,1.