

POLÍTICA EXTERNA E ASSASSINATO SELETIVO: UMA ANÁLISE DOS CASOS BIN LADEN E SOLEIMANI

Marcos Aurélio Guedes de Oliveira¹

José Francelino Galdino Neto²

Vinicius Santos da Cruz³

Introdução

Depois do Onze de Setembro, os Estados Unidos passaram a priorizar uma política externa voltada à eliminação de grupos terroristas. A proteção das fronteiras nacionais e a segurança internacional nortearam as ações militares realizadas a partir daquele momento. No entanto, a dificuldade de identificar uma ameaça não estatal difusa e suas implicações fez com que as ações militares em curso se prolongassem ao longo dos anos. Com apoio de mais da metade da população estadunidense (Schaeffer 2022), elas começaram em 2001 e terminaram oficialmente apenas em 2021. Como em guerras anteriores, os desdobramentos da guerra ao terror afetaram a popularidade dos presidentes. A extensão e o uso de números consideráveis de pessoal militar nos conflitos resultaram no desgaste da opinião pública, com baixas frequentes de soldados americanos. Contudo, avanços tecnológicos recentes permitiram aos EUA contar com um recurso fundamental: ataques com drones no combate ao terrorismo. O nível de precisão desse dispositivo favorece a diminuição de baixas e a redução dos custos materiais de intervenções armadas, possibilitando vislumbrar o fim de ações militares que

1 Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Brasil. E-mail: marcosaurelioguedes@gmail.com. ORCID: 0000-0001-9792-5453.

2 Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, Brasil. E-mail: netogaldino@servidor.uepb.edu.br. ORCID: 0000-0002-1115-0827

3 Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Brasil. E-mail: vinicius.cruz@ufpe.br. ORCID: 0000-0001-9544-7814.

acarretam custos tão elevados em vidas humanas e perdas materiais para os governos em exercício.

O assassinato seletivo de um inimigo específico, de maneira ordenada, tornou-se uma estratégia de política externa considerada por presidentes dos EUA, tendo ocorrido com o líder da Al-Qaeda, Osama bin Laden, e o general iraniano, Qassem Soleimani, um método similar para eliminar lideranças políticas de destaque, um ator não-estatal e um estadista, respectivamente. Considerando as motivações, repercussões e consequências do uso dessa estratégia, que impactos o processo de tomada de decisão gerou para os governos de Barack Obama e Donald Trump?

O assassinato seletivo como estratégia de política externa de um Estado é ainda um tópico pouco explorado na Ciência Política. A natureza sigilosa desse tipo de operação limita os estudos a seu respeito. Além disso, o uso de ataques com drones é um tema controverso. Por um lado, há a expectativa de que assassinatos seletivos ajudem a derrotar insurgências em um determinado país e, conseqüentemente, reduzam as tensões em atividades de construção de paz; por outro, pesquisas de campo apontam para resultados negativos do uso de drones. A razão para essa conclusão seria que os assassinatos seletivos com o uso de drones afetariam a sensação de medo na população, bem como perturbações sociais e econômicas existentes na comunidade local, além de impactar as instituições de governança (Page e Williams 2022).

Porém, quando comparados ao poder aéreo tradicional, os drones remotamente controlados oferecem vantagens estratégicas nas operações militares em termos de persistência, letalidade e risco relativo (Grieco e Hutto 2021). Presidentes estadunidenses têm utilizado essa alternativa principalmente para eliminar grupos terroristas. Desde 2001, quando o primeiro ataque com drone foi realizado no Afeganistão, presidentes autorizaram 414 ataques no Paquistão, 374 operações mistas no Iêmen e 253 na Somália que envolvem esse tipo de tecnologia com ataques aéreos ou tropas especiais (Bergen et al. 2021). Contudo, apesar dessas características, Grieco e Hutto (2021) argumentam que os efeitos coercitivos do uso de drones são limitados. Drones seriam menos eficientes em termos de comunicação clara, credibilidade e garantia, dificultando uma ação de coerção bem-sucedida. Devido às conclusões divergentes encontradas na literatura, persiste o debate sobre a importância dessa estratégia no contraterrorismo.

Evidências empíricas existentes apontam para uma relação entre o uso de drones e a popularidade do presidente em exercício (Boddery e Klein 2021). A ameaça terrorista desperta um sentimento de raiva nos indivíduos (Fisk et al. 2018) e está relacionada ao apoio popular a táticas de contraterrorismo mais rigorosas, independentemente de sua percepção acerca das motivações

de grupos terroristas (Canetti et al. 2021). O apoio ao uso de drones armados varia de acordo com valores individuais; isto é, valores mais associados à tradição, segurança e conformidade estão positivamente associados ao apoio ao uso de drones armados, enquanto valores mais próximos da benevolência e universalismo estão negativamente associados (O'Dwyer e Çoymak 2020). Portanto, se valores mais estreitamente relacionados à conservação (ou seja, segurança, conformidade e tradição) predominam na população americana do pós-11 de setembro, podemos esperar um maior apoio à política de assassinatos seletivos do governo dos EUA no combate ao terrorismo.

Nesse sentido, quais foram as motivações, repercussões e consequências do uso de assassinatos seletivos como estratégia de política externa na Guerra ao Terror? O objetivo desse artigo é avaliar as similaridades e diferenças no processo de tomada de decisão dos presidentes Barack Obama e Donald Trump nos assassinatos seletivos do líder terrorista da Al-Qaeda, Osama bin Laden, e do general iraniano, Qassem Soleimani. O desenho de pesquisa descritiva propõe uma análise comparativa a partir de documentos oficiais e discursos, entre outras fontes primárias e secundárias. Os resultados da pesquisa apontam para diferentes estilos de tomada de decisão dos presidentes e indicam como o impacto de assassinatos seletivos na política externa amplia os ganhos políticos e eleitorais a curto e médio prazo, independentemente do partido ou da ideologia política do presidente em exercício.

A análise é conduzida em cinco partes. Na primeira, reunimos evidências empíricas que apontam para o uso estratégico de assassinatos seletivos para obter ganhos eleitorais. Na segunda, discutimos os conceitos teóricos presentes nas motivações dos governos, com base em Schilling e Schilling (2016), e apresentamos os casos analisados. Na terceira, analisamos o processo de tomada de decisão durante o governo Obama, especificamente em relação ao assassinato de bin Laden. Na quarta, realizamos a mesma análise do processo de tomada de decisão sobre o assassinato de Soleimani durante o governo Trump. Por fim, nas considerações finais, discutimos as principais conclusões da pesquisa e as contribuições para a literatura ainda incipiente sobre o tema.

A opinião pública e o apoio a ações de contraterrorismo

Evidências empíricas sugerem que um ataque com drones bem-sucedido contra um alvo terrorista aumenta significativamente a aprovação do presidente, mesmo que o cenário do país seja economicamente desfavorável,

como no caso de uma economia debilitada e alto desemprego. Portanto, o efeito do uso militar de drones para a aprovação do presidente é maior quando comparado com o emprego de tropas de soldados para auxiliar no combate ao terrorismo, por exemplo. Assim, um ataque com drone produz efeitos eleitorais mais positivos do que o emprego de forças diversionistas tradicionais (Bodderly e Klein 2021).

Quando as pessoas se sentem ameaçadas pelo terrorismo, apresentam níveis mais elevados de raiva. Ao contrário do esperado, o sentimento de medo está mais relacionado a ameaças de natureza econômica. Ao comparar três países – os Estados Unidos, França e Turquia – pesquisadores constatarem que a ameaça terrorista tem maior probabilidade de despertar raiva nos indivíduos, enquanto a ameaça econômica tende a gerar medo. Nos EUA, indivíduos expostos a uma ameaça terrorista são mais favoráveis a ataques com drones em comparação com indivíduos não expostos à mesma ameaça. Portanto, sentimentos de raiva estão relacionados a um aumento significativo no apoio ao emprego de drones (Fisk et al. 2018).

A percepção de ameaça está correlacionada com o apoio dos indivíduos a medidas de contraterrorismo violentas e restritivas (Ceccoli 2021). As pessoas apoiam táticas de contraterrorismo mais rigorosas quando sua percepção é de que os terroristas são motivados pelo ódio (em comparação com a motivação pela falta de oportunidade). Essas percepções podem mudar quando especialistas expõem as reais motivações do grupo terrorista em questão, mas isso não parece influenciar a preferência por uma política de contraterrorismo mais rigorosa (Canetti et al. 2021). Essa descoberta nos auxilia a compreender melhor o apoio do público às ações de assassinato seletivo ordenadas por presidentes dos EUA.

Ao examinar mais a fundo a opinião pública, pesquisadores encontraram diferenças significativas. Há variações nos valores individuais no que diz respeito às preferências de política externa, isto é, enquanto valores mais associados à tradição, segurança e conformidade estão positivamente associados ao apoio ao emprego de drones armados, valores mais próximos da benevolência e universalismo estão negativamente associados. Ademais, mulheres, em comparação aos homens, são menos propensas a apoiar a estratégia (O'Dwyer e Çoymak 2020). Esses resultados podem sugerir que, em um cenário de predominância de valores mais conservadores na população americana do pós-11 de setembro, é provável que observemos um maior apoio à política de assassinatos seletivos no combate ao terrorismo.

Nesta parte, discutimos as descobertas mais recentes na literatura sobre o impacto do emprego militar de drones em operações de contraterrorismo na opinião pública dos EUA; em outras palavras, o que está por trás do apoio

público a essa estratégia de política externa. A seguir, examinaremos as motivações que levam os governos a adotar as medidas em questão.

As motivações de assassinatos seletivos como instrumentos de política externa

Por que os governos estadunidenses utilizam assassinatos seletivos como estratégia de política externa? O que esperam obter com as execuções? O artigo seminal de Schilling e Schilling (2016) aponta para três possíveis motivações: 1) ganhos associados às políticas do sucessor, isto é, ao interferir na correlação de forças, espera-se que o sucessor do líder assassinado adote políticas menos hostis aos interesses externos; 2) ganhos baseados nas capacidades do sucessor, ou seja, a intenção é eliminar líderes militares importantes e impedir o fortalecimento das capacidades bélicas dos rivais; 3) ganhos não relacionados ao sucessor, quando o objetivo é gerar efeitos sobre um terceiro Estado, satisfazer demandas emocionais internas ou demonstrar poder e afetar o moral dos oponentes.

O caso da prisão e morte de Osama bin Laden é um exemplo recente de assassinato político (Schilling e Schilling 2016). Embora o objetivo declarado oficialmente fosse a prisão do líder terrorista, seu assassinato em 2011 trouxe ganhos ao presidente Obama. O emprego de drones na execução de líderes políticos e militares hostis aos interesses dos EUA no sistema internacional tem sido cada vez mais utilizado por presidentes como estratégia. A principal justificativa é evitar baixas entre soldados estadunidenses e diminuir custos em comparação com operações militares tradicionais. De acordo com uma pesquisa do Pew Research Center publicada em 2015, 58% dos americanos aprovam o uso letal de drones no exterior.

Assim como o caso bin Laden, o artigo também analisa o assassinato seletivo do General Qasem Soleimani. Em ambos os casos, buscamos explorar possíveis motivações relacionadas à política doméstica. A grande maioria dos assassinatos políticos ocorre sob sigilo estatal; no entanto, dados de pesquisas mostram que os presidentes Obama e Trump deram ampla publicidade, na imprensa e nas redes sociais, aos assassinatos de bin Laden e Soleimani, respectivamente. O argumento central do artigo é que, entre as motivações, estão interesses eleitorais e o uso político dos assassinatos por presidentes dos EUA.

As motivações de Barack Obama no assassinato de Osama

bin Laden

Assim que assumiu o cargo de presidente dos Estados Unidos em 2009, o democrata Barack Obama deixou claro para as agências de Segurança Nacional e Defesa subordinadas à Casa Branca que a prioridade no combate ao terrorismo seria a captura do líder da Al-Qaeda, Osama bin Laden (Bowden 2012). Em agosto de 2010, a inteligência americana descobriu que bin Laden poderia estar escondido em um complexo em Abbottabad, no Paquistão (The New York Times 2011). Aproximadamente oito meses depois, em abril de 2011, o presidente Obama autorizou a operação (conhecida como Lança de Netuno) para capturar o terrorista saudita (The New York Times 2011).

O que motivou a operação? É possível identificar quatro possíveis motivações para a realização da operação: a) satisfazer o sentimento de revanchismo presente na população americana desde o 11 de setembro; b) realizar ações de contraterrorismo; c) proteger o território nacional dos EUA; e d) ampliar a popularidade eleitoral do presidente. Cada motivação é discutida com mais detalhes abaixo.

A primeira motivação é o desejo declarado dos americanos de vingança pelos ataques terroristas às Torres Gêmeas, dez anos antes, sob o comando do líder da Al-Qaeda. Acreditamos que esse é um dos principais fatores que explicam o assassinato seletivo de bin Laden em 2011. Depois do anúncio da morte do líder, os americanos sentiram alívio, alegria e orgulho, atribuindo o sucesso da operação ao trabalho das forças armadas e da CIA (Agência Central de Inteligência) (Pew Research Center 2011). Curiosamente, esse dado nos mostra que o mérito da conquista não coube ao presidente, mas aos órgãos vinculados ao governo. Contudo, esse sentimento, presente na opinião pública, também se manifestou na retórica do presidente. Em seu discurso anunciando o sucesso da operação, o presidente Obama relembrou o ataque de 11 de Setembro de maneira sentimental, ressaltando que três mil americanos haviam perdido a vida naquele dia trágico da história dos EUA, como ilustrado no excerto abaixo:

Faz quase 10 anos que um claro dia de setembro foi obscurecido pelo pior ataque ao povo americano na nossa história. As imagens do 11 de Setembro estão gravadas na nossa memória nacional – aviões sequestrados cortando um céu sem nuvens de setembro; as Torres Gêmeas a desabar no chão; fumaça negra subindo do Pentágono; os destroços do voo 93 em Shanksville, Pensilvânia, onde as ações de cidadãos heróicos salvaram ainda mais desgosto e destruição. (Phillips

2011, tradução nossa⁴)

Os ataques da Al-Qaeda em 2001, planejados por bin Laden, foram o primeiro grande ataque ao território estadunidense desde o ataque japonês à base de Pearl Harbor durante a Segunda Guerra Mundial. Na prática, houve um colapso na confiança e na sensação geral de segurança da população americana em relação à vida no próprio país. O sentimento de insegurança e medo se propagou por toda a sociedade, levantando dúvidas sobre a capacidade dos EUA de manter a inviolabilidade de seu território no sistema internacional.

A confirmação de que o terrorista saudita, Osama bin Laden, foi o idealizador dos ataques deu início a uma caçada de dez anos. Em um discurso, o presidente Obama reafirma a necessidade de uma forte resposta americana contra a organização terrorista que havia declarado guerra aos Estados Unidos, visando destruir os cidadãos americanos:

Também estávamos unidos em nossa determinação de proteger nossa nação e levar à justiça aqueles responsáveis por esse ataque cruel. Rapidamente soubemos que os ataques de 11 de Setembro foram perpetrados pela Al-Qaeda – uma organização liderada por Osama bin Laden, que havia abertamente declarado guerra aos Estados Unidos e estava empenhada em matar inocentes em nosso país e ao redor do mundo. E assim, entramos em guerra contra a Al-Qaeda para proteger nossos cidadãos, nossos amigos e nossos aliados. (Phillips 2011, tradução nossa⁵).

A segunda motivação está diretamente associada à primeira. O ataque terrorista em território americano produziu um debate sobre a criação de um

4 No original: “It was nearly 10 years ago that a bright September day was darkened by the worst attack on the American people in our history. The images of 9/11 are seared into our national memory – hijacked planes cutting through a cloudless September sky; the Twin Towers collapsing to the ground; black smoke billowing up from the Pentagon; the wreckage of Flight 93 in Shanksville, Pennsylvania, where the actions of heroic citizens saved even more heartbreak and destruction.” (Phillips 2011).

5 No original: “We were also united in our resolve to protect our nation and to bring those who committed this vicious attack to justice. We quickly learned that the 9/11 attacks were carried out by al Qaeda – an organization headed by Osama bin Laden, which had openly declared war on the United States and was committed to killing innocents in our country and around the globe. And so, we went to war against al Qaeda to protect our citizens, our friends, and our allies.” (Phillips 2011).

novo paradigma na política externa.

O combate ao terrorismo se tornou o principal foco da agenda presidencial do presidente republicano George W. Bush. A estratégia estadunidense concentrou-se na prevenção, combatendo grupos terroristas no exterior antes que pudessem conduzir com sucesso operações contra o território nacional (Ganor 2014). O presidente Obama endossou essa percepção em seu discurso anunciando a morte de bin Laden: “Ao longo dos últimos 10 anos, graças ao trabalho heróico e incansável de nossas forças armadas e de nossos profissionais de contraterrorismo, avançamos significativamente nesse esforço. Impedimos ataques terroristas e fortalecemos a defesa de nosso território nacional” (Phillips 2011, tradução nossa⁶).

Bush havia sido eleito sobre uma plataforma de políticas públicas sociais e de *soft power* na política externa. Entre outras propostas estavam a regularização de imigrantes ilegais e a expansão do *soft* e *hard power* na Europa e na Ásia. Naquele primeiro momento, o combate ao terrorismo internacional tinha um papel secundário na estratégia de política externa de Bush (Leffler 2011). Depois dos ataques terroristas, o presidente deu início a uma profunda reforma institucional e burocrática das estruturas governamentais. O primeiro passo foi a criação do Patriot Act em 2001, seguido pela reforma das agências de inteligência especializadas sob a Casa Branca com a criação do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos (Waxman 2009).

A terceira motivação, proteção nacional, foi também um fator determinante na decisão do presidente Obama a favor da realização da operação, uma vez que bin Laden era considerado uma ameaça central à segurança nacional. No entanto, essa não foi a primeira vez que bin Laden havia ameaçado a segurança nacional dos EUA. O líder da Al-Qaeda foi responsável por ordenar diversos ataques que resultaram na morte de militares estadunidenses na Somália e na Arábia Saudita; ele também idealizou o primeiro ataque ao World Trade Center em 1993, quando aproximadamente 1.000 pessoas foram feridas; ele também ordenou o ataque às torres de Khobar na Arábia Saudita em 1996; e foi mal-sucedido na tentativa de atacar um avião na sede da CIA e assassinar o presidente Bill Clinton em 1993. Com isso, nos anos 1990, bin Laden tornou-se um dos nomes mais procurados pelo governo dos EUA (International Committee of the Red Cross 2022).

O foco na captura de bin Laden se provou justificável. Durante a Operação Lança de Netuno, diversos documentos, computadores e pen drives

6 No original: “Over the last 10 years, thanks to the tireless and heroic work of our military and our counterterrorism professionals, we’ve made great strides in that effort. We’ve disrupted terrorist attacks and strengthened our homeland defense” (Phillips 2011).

que revelavam sua participação direta na organização dos ataques terroristas foram encontrados, apesar de estar escondido há uma década (The New York Times 2011). Em outras palavras, bin Laden foi de fato uma das maiores ameaças à segurança nacional estadunidense.

Por fim, a ambição eleitoral foi um dos fatores motivacionais relevantes na autorização da execução de Osama bin Laden. O presidente Obama buscava maneiras de ampliar seu índice de aprovação como líder nacional e facilitar sua reeleição no ano seguinte. A história estadunidense demonstra que resultados militares ou de política externa positivos resultam em popularidade presidencial. O presidente Bush, por exemplo, após o sucesso da Operação Red Dawn, na qual o esconderijo e a captura do ex-líder iraquiano, Saddam Hussein, foi descoberto em 2003, alcançou um aumento de 7% em popularidade (Pew Research Center 2011). O índice de aprovação do presidente Obama anterior à Operação Lança de Netuno permaneceu em cerca de 40%. Contudo, durante esse período, havia grande preocupação entre os americanos quanto à gestão econômica do governo Obama, marcada pela alta dos preços dos combustíveis, taxas de desemprego e dívida externa (Dao e Sussman 2011).

Mark Bowden, em seu livro publicado em 2012, relatou em detalhes as reuniões de preparação da operação que invadiria o complexo em Abbottabad. Segundo o autor, a preocupação com as eleições foi um grande fator no processo de decisão, uma vez que envolviam nomes das forças armadas, da política externa e do setor de inteligência, bem como o presidente Obama e membros de seu gabinete. De acordo com relatórios, o então vice-presidente Joe Biden acreditava que o fracasso da operação poderia custar a reeleição de Barack Obama em 2012.

Outra fonte que reforça o argumento da ambição eleitoral é o documentário “President in Waiting”, produzido pela emissora CNN, que retrata a atuação dos vice-presidentes ao longo dos anos. No documentário, Biden relata que aconselhou cautela ao presidente Obama em relação à Operação Lança de Netuno. Havia uma atmosfera alarmante sobre a reeleição do presidente democrata, enfatizando a importância da captura de bin Laden para assegurar as ambições eleitorais do presidente. Ao mesmo tempo, qualquer consequência negativa da operação poderia causar danos eleitorais irreparáveis, segundo o vice-presidente Biden (CNN FILMS 2020).

A repercussão da bem-sucedida Operação Lança de Netuno

O sucesso da operação militar estadunidense Lança de Netuno

significou uma grande vitória no combate ao terrorismo, repercutindo nacional e internacionalmente. O sucesso na execução de operações militares ou na política externa tem resultado no aumento da popularidade do governante (Lian e Oneal 1993). Segundo uma pesquisa conduzida em parceria entre o The New York Times e a CBS TV, depois do discurso do presidente Obama anunciando o sucesso da Operação Lança de Netuno, seu índice de popularidade aumentou significativamente (Dao e Sussman 2011). Nesse sentido, pesquisas de opinião demonstram um aumento na aprovação da gestão Obama no que diz respeito ao combate ao terrorismo e à condução de sua política externa (Dao e Sussman 2011). O medo da população de uma ameaça terrorista ainda prevalecia.

A pesquisa demonstrou um aumento de 11% do índice de aprovação do presidente em comparação a pesquisas anteriores, de 46% para 57%. Outro fato importante: um pouco mais da metade da população passou a aprovar a condução de sua política externa, comparado a 39% na última pesquisa. Também é possível observar que sete em cada dez pessoas aprovaram o combate ao terrorismo sob o governo Obama – um aumento significativo, uma vez que na última enquete o número se encontrava abaixo de 50%. Por fim, por volta de 90% da população americana acreditava que o assassinato de Osama bin Laden representou uma vitória no combate ao terrorismo (Dao e Sussman 2011).

No entanto, a enquete também traz dados a respeito do medo da população americana de possíveis represálias pelo assassinato de bin Laden. Os resultados apresentam dados alarmantes: a) 60% dos americanos acreditavam em um aumento da ameaça terrorista aos EUA; b) 70% consideravam muito provável um ataque terrorista em solo americano nos meses seguintes; e c) somente 16% sentiam-se mais seguros com a morte de bin Laden (Dao e Sussman 2011).

Na arena internacional, a reação foi positiva após o anúncio do sucesso da Operação Lança de Netuno. As celebrações foram comparativamente menores do que as de casa. A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) reagiu positivamente ao sucesso da operação. Em uma declaração oficial, o então Secretário-Geral Anders Fogh Rasmussen deixou claro que o assassinato de bin Laden era uma vitória para o Ocidente: “um sucesso significativo para a segurança dos aliados da OTAN e de todas as nações que se juntaram aos nossos esforços de combate do flagelo global do terrorismo” (NPR 2011, tradução nossa⁷).

7 No original: “a significant success for the security of NATO allies and all nations that have joined us in our efforts to combat the global scourge of terrorism” (NPR 2011).

Na Europa, a resposta também foi amplamente favorável, com discursos congratulatórios do então presidente do parlamento da União Europeia, Jerzy Buzek, do ex-primeiro-ministro inglês, David Cameron, e da ex-chanceler alemã, Angela Merkel. Os discursos das lideranças europeias foram marcados por mensagens positivas; contudo, também transmitiram uma mensagem de cautela e ressaltaram que a luta contra o terrorismo não havia acabado (NPR 2011).

Em alguns países do Oriente Médio, as reações foram moderadas. Na Arábia Saudita, pátria de Osama bin Laden, o governo lançou uma simples nota a favor do combate ao terrorismo. No Afeganistão, as reações foram variadas, uma vez que parte da população local temia a retirada das tropas americanas da região antes de sua estabilização. No entanto, esse medo não se materializou e os EUA não retiraram suas tropas do Afeganistão, sob administração de Biden até 2021 (Schaeffer 2022). O líder afegão na época, Harmid Karzai, celebrou o assassinato do terrorista saudita. Por fim, no Paquistão, palco da operação, havia um sentimento de dever cumprido por parte do governo local, e a população paquistanesa desejava que os EUA retirassem suas tropas imediatamente (NPR 2011).

As consequências da morte de bin Laden

A morte de bin Laden foi um marco histórico na luta contra o terrorismo. A Al-Qaeda sofreu danos irreversíveis, fragmentando-se e dispersando seus membros. O grupo foi assumido por Ayman al-Zawahiri. Diferente de bin Laden, o novo líder não era uma figura carismática proeminente e seus discursos não possuíam os mesmos efeitos motivacionais e mobilizadores sobre seus membros. Embora não tenha sido extinta, a capacidade e poder da Al-Qaeda foram reduzidos depois do assassinato seletivo de seu líder histórico (Jenkins 2016).

Apesar do assassinato de bin Laden ter sido fundamental como símbolo do contraterrorismo, não conseguiu destruir o terrorismo internacional. O espaço deixado pela organização terrorista foi ocupado pelo Estado Islâmico (ISIS), um grupo que também almeja objetivos jihadistas (Annamalai 2011). Após 2011, o ISIS tornou-se a principal ameaça terrorista no sistema internacional. O grupo utiliza operações suicidas e massacres. O que diferencia o ISIS, do ponto de vista ideológico, é o objetivo de estabelecer imediatamente um califado no qual o radicalismo religioso é tratado como um fator de mobilização para recrutar jovens, diferente da Al-Qaeda, que concebia essa ideia como uma estratégia de longo prazo (Haykel 2016).

O argumento central desse artigo é que os interesses eleitorais estão entre as

principais motivações para o uso político de assassinatos seletivos por presidentes dos EUA. O uso desse instrumento de política externa impulsiona a popularidade de presidentes, como foi visto no governo Obama, no qual o assassinato de Osama bin Laden pode ter sido um fator determinante para sua reeleição, considerando que outras propostas de política externa que eram promessas de campanha, como o fechamento da Prisão de Guantánamo, não foram cumpridas. A correlação entre assassinato político e um aumento na popularidade torna-se um elemento central na análise do custo-benefício desse tipo de estratégia de combate ao terrorismo internacional, uma vez que traz benefícios políticos para o sistema internacional e para a política interna.

O processo de tomada de decisão do presidente Trump no assassinato seletivo de Qassem Soleimani

A operação militar que assassinou o general iraniano Qassem Soleimani ocorreu em 3 de janeiro de 2020, durante o governo do presidente republicano Donald Trump. Ao contrário da busca por Osama bin Laden, devido ao fato de o General Soleimani ser um ator político e militar de destaque que não estava escondido, os serviços de inteligência americanos não tiveram dificuldades em localizá-lo. Com o auxílio da inteligência israelense, os EUA conseguiram mapear a rota de deslocamento do alvo. Soleimani saiu de Bagdá, capital do Irã, para se reunir com Abu Mahdi al-Muhandis, vice-líder da milícia iraquiana anti-americana. De acordo com informes da imprensa, o serviço de inteligência já estava no aeroporto para confirmar a localização do general (Doucet, 2020).

A operação foi realizada por três drones MQ-9 Reaper, posicionados no céu acima do aeroporto. Cada drone carregava quatro mísseis Hellfire. As imagens transmitidas pelos drones mostravam duas pessoas mais velhas, Al-Muhandis e Soleimani, entrando em um carro sedã, deixando o local e sendo seguidos pelo restante da comitiva em uma minivan. Os drones começaram a monitorar os dois veículos que saíam do aeroporto e, uma vez que as identidades dos alvos nos veículos foram confirmadas, o ataque foi autorizado. Ao todo, quatro mísseis foram disparados, explodindo o carro e a minivan, matando todas as pessoas dentro deles (Doucet 2020).

Segundo Ryan et al. (2020), a decisão do presidente Trump de autorizar a operação que assassinou o General Soleimani foi considerada inesperada, surpreendendo até mesmo diversos oficiais do governo estadunidense de alta patente. Contudo, nos meses que antecederam a execução, houve uma escalada de tensões entre os EUA e o Irã. Podemos, então, citar duas

motivações principais que influenciaram a decisão do presidente Trump de autorizar o assassinato do General Soleimani: defesa nacional e ambições eleitorais.

Considerando que o discurso nacionalista era parte das políticas de Trump, compreende-se que a defesa nacional foi um fator determinante para a autorização da execução da operação militar. Como Trump afirma na Assembleia Geral da ONU em 2019: “Líderes sábios sempre põem o bem de seu próprio povo e de seu próprio país em primeiro lugar. O futuro não pertence aos globalistas. O futuro pertence aos patriotas” (Edelman 2019, tradução nossa⁸). Essa foi, portanto, a primeira motivação. Soleimani era a segunda pessoa mais poderosa no Irã, sendo o comandante da Força Quds do Corpo da Guarda Revolucionária Islâmica, uma unidade iraniana de elite encarregada de realizar operações militares secretas no exterior. A importância do líder iraniano pode ser observada no discurso do presidente Trump, que fez a seguinte declaração à população americana após a operação: “Soleimani estava orquestrando ataques iminentes e sinistros a diplomatas e militares americanos, mas nós o pegamos em flagrante e o executamos” (U.S. Embassy in Georgia 2020, tradução nossa⁹). Outros atores políticos e militares estadunidenses deram sequência à declaração de Trump. O Secretário de Estado Mike Pompeo e o Conselheiro de Segurança Nacional Robert O’Brian afirmaram que a operação foi necessária para prevenir “ataques iminentes” que levariam à morte de incontáveis americanos (Forgey, Oprysko e Orr 2020).

Como segunda motivação, identificamos os objetivos eleitorais do presidente Trump. Para aumentar sua popularidade, era importante apresentar uma vitória no campo militar, uma vez que operações militares bem-sucedidas têm produzido esse efeito por toda a história americana. O assassinato seletivo do General Soleimani ocorreu no ano em que Trump concorreria à sua reeleição. Antes da execução, o presidente republicano manteve um índice de aprovação por volta de 40% (Kahn 2020). Junto da forte aprovação de sua política econômica, era provável que o presidente tivesse a percepção de que uma operação militar seria um elemento importante para garantir sua eleição.

Considerando o possível impacto eleitoral em termos de popularidade,

8 No original: “Wise leaders always put the good of their own people and their own country first. The future does not belong to globalists. The future belongs to patriots” (Edelman 2019).

9 No original: “Soleimani was plotting imminent and sinister attacks on American diplomats and military personnel, but we caught him in the act and terminated him.” (U.S. Embassy in Georgia 2020).

de forma semelhante ao assassinato de bin Laden ordenado pelo ex-Presidente Barack Obama, o Presidente Trump decidiu seguir com a operação. Se durante seu mandato Trump defendeu a retirada da presença militar americana no exterior e adotou um grande número de iniciativas de *soft power*, a operação para o assassinato do General Soleimani também mostrou que ele seria capaz de usar ações militares extremas se necessário.

Repercussões do assassinato seletivo de Qassem Soleimani

Após a confirmação da morte de Qassem Soleimani, resultante do sucesso da operação militar americana no Iraque, houve reações variadas tanto no âmbito nacional quanto internacional, marcadas pelo receio comum de uma represália iraniana e de um possível conflito bélico, motivados essencialmente por ameaças iranianas de retaliação após a ação americana. Crises na política externa tradicionalmente levam ao aumento da popularidade do governante, fenômeno conhecido como “união em torno da bandeira¹⁰”. Desde a publicação de John Mueller (1973), foi bem estabelecido que eventos dramáticos que projetam um país no cenário internacional criam um efeito temporário que une a população do país em torno do governante.

Apesar das expectativas de repetir o efeito eleitoral positivo que Obama alcançou com o assassinato de bin Laden, a execução de Soleimani causou o efeito oposto para o governo Trump. Como demonstram os dados de uma pesquisa realizada dias após a operação, a opinião pública reagiu negativamente. Os resultados revelaram uma forte desaprovação dos americanos em relação à condução da política do presidente republicano para o Irã, bem como uma expectativa de que um conflito armado pudesse ocorrer no curto prazo (Kahn 2020).

Diferente de Obama, o índice de aprovação de Trump permaneceu estável. Somente 41% dos americanos aprovavam sua gestão. De acordo com a pesquisa, mais de 53% dos americanos desaprovavam (39% desaprovavam fortemente) a condução da política do presidente Trump em relação ao Irã, o que representa um aumento de 9 pontos percentuais em relação à pesquisa realizada no mês anterior à operação. Além disso, 71% dos americanos acreditavam que os EUA logo enfrentariam uma guerra contra o Irã, 20 pontos acima da pesquisa conduzida em maio do ano anterior à operação. Dias após a confirmação da morte de Soleimani, 41% dos americanos viam o Irã como uma ameaça iminente aos EUA. Isso é 17% mais do que o registrado

¹⁰ No original: *Rallying around the flag*.

em uma pesquisa de opinião semelhante realizada no final do ano anterior (Kahn 2020).

No nível internacional, as repercussões que seguiram a notícia do assassinato seletivo de Soleimani foram variadas. O Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU), Antônio Guterres, demonstrou, por meio de um porta-voz, preocupação com a decisão estadunidense. A declaração afirmava que “o mundo não pode se dar ao luxo de outra guerra no Golfo” (Dwyer 2020). Ao mesmo tempo, temendo uma rápida retaliação iraniana, países europeus como os Países Baixos e a França emitiram avisos a seus cidadãos, pedindo que evitassem multidões nos dias seguintes à operação dos EUA (BBC News 2020). A Rússia, que mantém um longo histórico de cooperação com o Irã no combate ao ISIS, criticou a operação por meio de um porta-voz do Ministério de Relações Exteriores, afirmando que os Estados Unidos buscavam alterar o equilíbrio de poder na região. A nação iraniana reagiu à morte de seu principal general por meio de declarações do Líder Supremo, aiatolá Ali Khamenei, e do presidente Hassan Rouhani, prometendo uma “dura retaliação”. No Iraque, país onde a operação ocorreu e terra natal de Abu Mahdi al-Muhandis, líder da milícia xiita iraquiana anti-americana e uma das vítimas do ataque aéreo, as milícias iraquianas também prometeram retaliação aos EUA (Dwyer 2020).

Nem todas as reações aconselhavam cautela, a operação foi elogiada por alguns líderes internacionais. O primeiro-ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, país aliado dos EUA, aplaudiu a operação, enfatizando o direito americano à autodefesa, e Angela Merkel, chanceler da Alemanha, manifestou apoio à operação, afirmando que foi resultado de provocações militares iranianas, mas ressaltou a necessidade de reduzir as tensões (BBC News 2020).

Consequências do assassinato seletivo do General Soleimani

O assassinato seletivo do General Soleimani, ao contrário das expectativas e temores iniciais, não resultou em um conflito armado entre os Estados Unidos e o Irã, apesar das promessas de retaliação feitas pela liderança iraniana. No entanto, o Irã optou por retaliar na região, tendo como alvo duas bases americanas localizadas no Iraque. A maior parte dos mísseis não atingiu seus alvos, não havendo mortes, apenas danos materiais. O fracasso evidenciou a fragilidade militar iraniana. Poucos dias após a operação militar americana, a Guarda Revolucionária Iraniana assumiu a responsabilidade por acidentalmente atingir um avião de passageiros, configurando mais um episódio constrangedor para o país. A tensão inicial

diminuiu gradualmente e a comunidade internacional reduziu seu estado de alerta em relação à possibilidade de um ataque iraniano (Chulov 2020). Com a eleição do presidente democrata Biden, a negociação de um acordo nuclear com o Irã foi novamente considerada, ampliando a possibilidade de uma solução diplomática para o conflito.

Considerações Finais

A partir da reflexão teórica a respeito do emprego de drones, da política externa e da opinião pública, podemos apresentar duas contribuições fundamentais do artigo. Primeiramente, o emprego de drones para a realização de assassinatos políticos, nesses dois casos, não parece ter proporcionado ganhos estratégicos aos EUA. Contudo, essa estratégia de política externa impactou a popularidade doméstica dos presidentes, trazendo ganhos políticos e eleitorais para a Casa Branca. O assassinato de bin Laden impulsionou a popularidade de Obama e facilitou sua reeleição, como os dados de pesquisas apontam.

O sucesso do presidente democrata encorajou Trump a repetir a estratégia, mas com uma diferença fundamental: o alvo do republicano era um ator estatal. As repercussões na comunidade internacional não foram positivas e Trump foi incapaz de capitalizar politicamente com a operação, como Obama havia conseguido. Em síntese, o emprego de drones na política externa constitui uma alternativa potencial para alavancar a popularidade presidencial nos EUA, mas o tipo de alvo – estatal ou não-estatal – parece exercer um efeito interveniente sobre os resultados políticos finais.

Por fim, a segunda contribuição deste artigo consiste em demonstrar que o uso de tecnologias em operações militares reduz os custos da política externa, além de proporcionar uma redução significativa no número de baixas, fator que impacta diretamente a opinião pública e a popularidade dos presidentes. Esse conjunto de fatores positivos permite que operações militares, como assassinatos políticos, anteriormente realizados de forma sigilosa, sejam incorporados ao processo político-eleitoral de apoio ao presidente durante o período de reeleição. De acordo com os casos analisados, os resultados eleitorais foram positivos para Obama, mas negativos para Trump.

Referências

- Annamalai, G. 2011. "The Impact of Osama Bin Laden's Death on the Landscape of Global Jihad". *Counter Terrorist Trends and Analyses* 3 (8): 10–13.
- BBC News. 2020. "Qasem Soleimani Killing: World Reaction as It Happened". 3 de janeiro. <https://www.bbc.com/news/live/world-middle-east-50980663/page/2>.
- Bergen, Peter, David Sterman e Melissa Salyk-Virk. 2021. *America's Counterterrorism Wars: Tracking the United States' Drone Strikes and Other Operations in Pakistan, Yemen, Somalia, and Libya*. Washington, DC: New America. <https://www.newamerica.org/insights/americas-counterterrorism-wars/>.
- Bodderly, Stephen, e Graig Klein. 2021. "Presidential Use of Diversionary Drone Force and Public Support". *Research & Politics* 8 (2): 1–7.
- Bowden, Mark. 2012. *The Finish: The Killing of Osama Bin Laden*. Atlantic Monthly Press.
- Canetti, Daphna, Jennifer Gubler e Thomas Zeitzoff. 2021. "Motives Don't Matter? Motive Attribution and Counterterrorism Policy". *Political Psychology* 42 (3): 483–499.
- Ceccoli, Stephen. 2022. "Foreign Policy Orientations and US Counterterrorism Support". *Studies in Conflict & Terrorism* 45 (11): 1–16.
- Chulov, Martin. 2020. "Impact of Suleimani's Death Is Playing Out in Unexpected Ways". *The Guardian*, 12 de janeiro. <https://www.theguardian.com/world/2020/jan/12/impact-of-qassem-suleimanis-death-is-playing-out-in-unexpected-ways-iran>.
- CNN Films. 2020. *President in Waiting*. Dirigido por Jeffrey Roth. Produzido por Paul Basta. Atlanta: CNN Films. <https://tv.apple.com/us/movie/president-in-waiting/umc.cmc.2145di6tf7l9p4hveyibuykp>.
- Dao, James, e Dalia Sussman. 2011. "For Obama, Big Rise in Poll Numbers after Bin Laden Raid". *The New York Times*, 4 de maio. <https://www.nytimes.com/2011/05/05/us/politics/05poll.html>.
- Doucet, Lyse. 2020. "Qassem Soleimani: US Kills Top Iranian General in Baghdad Air Strike". *BBC News*, 3 de janeiro. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-50979463>.
- Dwyer, Colin. 2020. "How the World Is Reacting to the U.S. Assassination of Iran's Qassem Soleimani." *NPR*, 3 de janeiro. <https://www.npr.org/2020/01/03/793289176/how-is-the-world-reacting-to-the-u-s-assassination-of-irans-qassem-soleimani>.
- Edelman, Adam. 2019. "Trump Pushes Nationalism in U.N. Speech: 'The

- Future Does Not Belong to Globalists.” *NBC News*, 24 de setembro. <https://www.nbcnews.com/politics/donald-trump/future-does-not-belong-globalists-trump-pushes-nationalism-u-n-n1058171>.
- Fisk, Kerstin, Jennifer L. Merolla, e Jennifer M. Ramos. 2019. “Emotions, Terrorist Threat, and Drones: Anger Drives Support for Drone Strikes.” *Journal of Conflict Resolution* 63 (4): 976–1000.
- Forgey, Quint, Caitlin Oprysko, e Gabby Orr. 2020. “Trump: ‘We Took Action Last Night to Stop a War.’” *Politico*, 3 de janeiro. <https://www.politico.com/news/2020/01/03/mike-pompeo-us-war-iran-093149>.
- Ganor, Boaz. 2014. “Identifying the Enemy in Counterterrorism Operations: A Comparison of the Bush and Obama Administrations.” *International Law Studies* 90: 341–360.
- Grieco, Kelly A., e Julia Hutto. 2021. “Can Drones Coerce? The Effects of Remote Aerial Coercion in Counterterrorism.” *International Politics* 58 (4): 1–25.
- Haykel, Bernard. 2016. “ISIS and al-Qaeda—What Are They Thinking? Understanding the Adversary.” *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 668 (1): 71–81. <https://doi.org/10.1177/0002716216662606>.
- Jenkins, Brian Michael. 2016. “Five Years after the Death of Osama Bin Laden, Is the World Safer?” *RAND Blog*, 2 de maio. <https://www.rand.org/blog/2016/05/five-years-after-the-death-of-osama-bin-laden-is-the.html>.
- Kahn, Carrie. 2020. “Americans Increasingly Critical of Trump’s Record on Iran, Most Expect War: Reuters/Ipsos Poll.” *Reuters*, 7 de janeiro. <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-iran-poll-idUSKBN1Z62KF>.
- Leffler, Melvyn P. 2011. “9/11 in Retrospect: George W. Bush’s Grand Strategy, Reconsidered.” *Foreign Affairs* 90 (5): 33–44.
- Lian, Bradley, e John R. O Neal. 1993. “Presidents, the Use of Military Force, and Public Opinion.” *Journal of Conflict Resolution* 37 (2): 277–300.
- Mueller, John E. 1973. *War, Presidents, and Public Opinion*. John Wiley & Sons.
- NPR. 2011. “World Reaction to Osama Bin Laden’s Death.” 2 de maio. <https://www.npr.org/2011/05/02/135919728/world-reaction-to-osama-bin-ladens-death>.
- O’Dwyer, Emma, e Ahmet Çoymak. 2020. “Basic Human Values and Their Contexts: A Multilevel Analysis of Support for the Use of Armed Drones in the United States, United Kingdom, and Turkey.” *Political*

Psychology 41 (2): 249–264.

Page, James, e John Williams. 2022. “Drones, Afghanistan, and Beyond: Towards Analysis and Assessment in Context.” *European Journal of International Security* 7 (3): 283–303.

Pew Research Center. 2011. “Public ‘Relieved’ by Bin Laden’s Death, Obama’s Job Approval Rises.” 3 de maio. <https://www.pewresearch.org/politics/2011/05/03/public-relieved-by-bin-ladens-death-obamas-job-approval-rises/>.

Pew Research Center. 2015. “Public Continues to Back U.S. Drone Attacks.” 28 de maio. <https://www.pewresearch.org/politics/2015/05/28/public-continues-to-back-u-s-drone-attacks/>.

Phillips, Macon. 2011. “Osama Bin Laden Dead.” *The White House Blog*, 2 de maio. <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2011/05/02/osama-bin-laden-dead>.

Ryan, Missy, Josh Dawsey, Dan Lamothe, e John Hudson. 2020. “How Trump Decided to Kill a Top Iranian General.” *The Washington Post*, 3 de janeiro. https://www.washingtonpost.com/national-security/how-trump-decided-to-kill-a-top-iranian-general/2020/01/03/77ce3cc4-2e62-11ea-bcd4-24597950008f_story.html.

Schaeffer, Katherine. 2022. “A Year Later, a Look Back at Public Opinion about the U.S. Military Exit from Afghanistan.” *Pew Research Center*, 17 de agosto. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2022/08/17/a-year-later-a-look-back-at-public-opinion-about-the-u-s-military-exit-from-afghanistan/>.

Schilling, William R., e Jennifer L. Schilling. 2016. “Decision Making in Using Assassinations in International Relations.” *Political Science Quarterly* 131 (3): 503–539. <https://doi.org/10.1002/polq.12487>.

The New York Times. 2011. “How Osama Bin Laden Was Located and Killed.” 3 de maio. <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/interactive/2011/05/02/world/asia/abbottabad-map-of-where-osama-bin-laden-was-killed.html>.

U.S. Embassy in Georgia. 2020. “Remarks by President Trump on the Killing of Qasem Soleimani.” 3 de janeiro. <https://ge.usembassy.gov/remarks-by-president-trump-on-the-killing-of-qasem-soleimani-january-3/>.

International Committee of the Red Cross. 2022. “United States of America: The Death of Osama Bin Laden.” Acesso em 3 jan. 2022. <https://casebook.icrc.org/case-study/united-states-america-death-osama-bin-laden>.

Waxman, Matthew C. 2009. "Police and National Security: American Local Law Enforcement and Counterterrorism after 9/11." *Journal of National Security Law & Policy* 3: 377-408.

RESUMO

Quais foram as motivações, repercussões e consequências do uso, por parte dos presidentes, de assassinatos seletivos como estratégia de política externa na Guerra ao Terror? O objetivo principal desta pesquisa é avaliar as semelhanças e diferenças no processo de tomada de decisão dos presidentes Obama e Trump em relação aos assassinatos seletivos de Osama bin Laden e Qassem Soleimani. O desenho de pesquisa propõe uma análise comparativa de documentos oficiais, discursos e literatura. Os resultados apontam para estilos de tomada de decisão distintos dos dois presidentes e revelam como esse instrumento potencializa ganhos políticos e eleitorais a curto e médio prazos.

PALAVRAS-CHAVE

Análise de Política Externa; presidência; assassinato seletivo; Barack Obama; Donald Trump.

Recebido em June 20, 2025

Aceito em March 26, 2026